

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 juillet 2020

PROJET DE LOI (I)

**modifiant le Code de droit économique et
d'autres lois en vue de renforcer
les compétences de recherche et
d'application conformément
au règlement (UE) 2017/2394
du Parlement européen et du Conseil
du 12 décembre 2017 sur la coopération entre
les autorités nationales chargées de veiller
à l'application de la législation en matière
de protection des consommateurs et
abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004 et
en exécution de celui-ci**

PROJET DE LOI (II)

**organisant la procédure de recours
contre la sanction administrative
visée au livre XV, titre 1/1
du Code de droit économique**

RAPPORT DE LA PREMIÈRE LECTURE

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ÉCONOMIE,
DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS
ET DE L'AGENDA NUMÉRIQUE
PAR
M. Reccino VAN LOMMEL

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 juli 2020

WETSONTWERP (I)

**tot wijziging van het Wetboek van
economisch recht en van andere wetten
met het oog op het versterken van
de opsporings- en handhavingsbevoegdheden
in overeenstemming met en in uitvoering
van Verordening (EU) 2017/2394 van
het Europees Parlement en de Raad
van 12 december 2017 betreffende
samenwerking tussen
de nationale autoriteiten die verantwoordelijk
zijn voor handhaving van de wetgeving inzake
consumentenbescherming en tot intrekking
van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (I)**

WETSONTWERP (II)

**tot regeling van de beroepsprocedure tegen
de administratieve sanctie
bedoeld in boek XV, titel 1/1
van het Wetboek van economisch recht**

VERSLAG VAN DE EERSTE LEZING

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR ECONOMIE,
CONSUMENTENBESCHERMING
EN DIGITALE AGENDA
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Reccino VAN LOMMEL**

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Stefaan Van Hecke

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Michael Freilich, Katrien Houtmeyers, Anneleen Van Bossuyt
Ecolo-Groen	Tinne Van der Straeten, Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
PS	Christophe Lacroix, Patrick Prévot, Philippe Tison
VB	Erik Gilissen, Reccino Van Lommel
MR	Benoît Friart, Florence Reuter
CD&V	Leen Dierick
PVDA-PTB	Roberto D'Amico
Open Vld	Kathleen Verhelst
sp.a	Melissa Depraetere

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Peter De Roover, Joy Donné, Frieda Gijbels, Wouter Raskin
Julie Chanson, Laurence Hennuy, Dieter Vanbesien, Albert Vicaire
Malik Ben Achour, Ludivine Dedonder, Ahmed Laaouej, Eliane Tillieux
Katleen Bury, Wouter Vermeersch, Hans Verreyt
Magali Dock, Isabelle Galant, Caroline Taquin
Jef Van den Bergh
Maria Vindevoghel, Thierry Warmoes
Robby De Caluwé, Tania De Jonge
Anja Vanrobaeys, Kris Verduyck

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

DéFI	Sophie Rohonyi
------	----------------

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Séance plénière
COM	Réunion de commission
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkorting bij de numering van de publicaties:

DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Plenum
COM	Commissievergadering
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	4
II. Exposé introductif de la ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargée de la Lutte contre la pauvreté, de l'Égalité des chances et des Personnes handicapées.....	4
III. Discussion générale	11
IV. Discussion des articles et votes	18

INHOUD

Blz.

I. Procedure	4
II. Inleidende uiteenzetting door de minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Armoedebestrijding, Gelijke Kansen en Personen met een handicap	4
III. Algemene bespreking.....	11
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	18

Voir:**Doc 55 1385/ (2019/2020):**

- 001: Projet de loi.
002: Amendement.

Voir aussi:

- 004: Articles adoptés en première lecture.

Doc 55 1386/ (2019/2020):

- 001: Projet de loi.

Zie:**Doc 55 1385/ (2019/2020):**

- 001: Wetsontwerp.
002: Amendement.

Zie ook:

- Artikelen aangenomen in eerste lezing.

Doc 55 1386/ (2019/2020):

- 001: Project de loi.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ces projets de loi au cours de ses réunions des 8 et 14 juillet 2020.

I. — PROCÉDURE

La Commission a décidé de demander une série d'avis écrits aux organismes suivants d'ici le 30 août 2020: la FEB, Unizo, le VOKA, l'UCM et Test-Achats.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI, DE L'ÉCONOMIE ET DES CONSOMMATEURS, CHARGÉE DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DES PERSONNES HANDICAPÉES

Les deux projets de loi à l'examen sont la conséquence du règlement européen CPC. CPC signifie "coopération en matière de protection des consommateurs". Le règlement (UE) 2017/2394 s'inscrit dans le cadre de la stratégie pour le marché unique numérique.

La ministre se réjouit que ces projets soient traités aussi rapidement. Il est vrai que ce règlement est déjà d'application depuis le 17 janvier 2020.

En 2004, l'Europe publiait son premier règlement CPC (règlement (CE) n° 2006/2004 régissant la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs en ce qui concerne les infractions transfrontalières). Ce règlement établissait des règles et des procédures visant à améliorer la coopération entre les autorités nationales de surveillance lorsque des infractions transfrontalières sont constatées. Dans notre pays, l'Inspection économique a toujours agi très loyalement dans ce contexte et a toujours répondu aux demandes formulées par les autorités de surveillance des autres États membres. On ne peut pas dire que l'inverse a toujours été vrai.

De 2006 à 2018, l'Inspection a reçu 102 demandes officielles d'application ou d'informations et en a elle-même envoyé 360.

Dans son évaluation, la conclusion de la Commission européenne était défavorable: elle considérait en effet que le règlement de 2004 était insuffisant pour gérer efficacement les problèmes d'application

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft deze wetsontwerpen besproken tijdens haar vergaderingen van 8 en 14 juli 2020.

I. — PROCEDURE

De commissie heeft beslist om tegen 30 augustus 2020 een aantal schriftelijke adviezen te vragen aan de volgende instanties: VBO, Unizo, VOKA, UCM en Testaankoop.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN WERK, ECONOMIE EN CONSUMENTEN, BELAST MET ARMOEDEBESTRIJDING, GELIJKE KANSEN EN PERSONEN MET EEN HANDICAP

De twee wetsontwerpen die vandaag hier worden bespreken, zijn het gevolg van de zgn. Europese CPC-verordening. CPC staat voor "*consumer protection cooperation*". De verordening (EU) 2017/2394 kadert in de strategie voor de *Digital Single Market*.

De minister verheugt er zich over dat deze ontwerpen zo snel worden in behandeling genomen. De Verordening is immers reeds van toepassing sinds 17 januari 2020.

In 2004 vaardigde Europa een eerste CPC-verordening uit (de verordening (EG) 2006/2004 die de samenwerking tussen de nationale autoriteiten regelt die instaan voor de handhaving van de Europese wetgeving inzake consumentenbescherming, wat grensoverschrijdende inbreuken betreft). Deze verordening legde regels en procedures vast met het oog op een betere samenwerking tussen de nationale toezichthouders, wanneer grensoverschrijdende inbreuken worden vastgesteld. In ons land heeft de Economische Inspectie zich steeds zeer loyaal gedragen in dit kader en steeds gevolg gegeven aan verzoeken die werden geformuleerd door toezichthouders van andere lidstaten. Het omgekeerde kan niet altijd worden gezegd.

In de periode 2004 – 2018 ontving de Inspectie 102 officiële verzoeken tot handhaving of informatie en stuurde ze er 360 uit.

In haar evaluatie was het besluit van de Europese Commissie ongunstig: de verordening van 2004 werd als ontoereikend beschouwd om op doeltreffende wijze de handavingsproblemen op de eengemaakte markt

au sein du marché unique. Pour renforcer la confiance des consommateurs dans le marché unique numérique, l'application rapide et cohérente de la législation en matière de protection des consommateurs est considérée comme une priorité.

Le nouveau règlement CPC vise à réaliser cette priorité.

Dans le cadre du présent règlement, une autorité publique dans chaque État membre doit être désignée comme bureau de liaison jouant un rôle de coordination. L'Inspection économique a été confirmée dans ce rôle le 10 décembre 2019. Il existe ainsi un réseau d'autorités publiques compétentes pour coopérer en cas d'infractions intracommunautaires au droit de la consommation.

Le nouveau règlement CPC distingue 3 types d'infractions intracommunautaires:

— infractions internes à l'Union (expliqué de manière simplifiée: l'entreprise qui commet l'infraction et les consommateurs qui en sont victimes sont établis dans des États membres différents);

— infractions de grande ampleur (les consommateurs dupés vivent dans au moins 2 autres États membres);

— infractions de grande ampleur à l'échelle de l'Union (au moins 2/3 des États membres où vive au moins 2/3 de la population européenne).

Le règlement contient des dispositions sur les modalités de coopération entre les autorités nationales de surveillance, les délais à respecter et la manière dont les États membres doivent s'organiser à cette fin. Dans certains cas, la Commission européenne peut elle-même initier des actions coordonnées.

Les articles 9 et 10 du règlement CPC sont importants pour la discussion d'aujourd'hui. Ce sont ces articles qui nécessitent la modification de notre législation nationale afin que nos autorités compétentes disposent des pouvoirs minimums nécessaires et puissent exercer ces pouvoirs de manière appropriée.

Avec une application stricte du règlement, cela ne devrait être le cas que pour la recherche et la poursuite des infractions intracommunautaires.

Les projets de loi à l'examen vont cependant plus loin. Cette option est prise afin d'offrir aux consommateurs vivant en Belgique le même niveau élevé de protection. En effet, on ne peut pas justifier que, dans

aan te pakken. Om het consumentenvertrouwen in de digitale eengemaakte markt te vergroten, wordt een snelle en consistente handhaving van consumentenwetgeving als prioriteit beschouwd.

De nieuwe CPC-verordening wil deze prioriteit realiseren.

In het kader van deze verordening moet in elk lidstaat een overheidsinstantie worden aangewezen als verbindingsbureau dat een coördinerende rol speelt. Op 10 december 2019 heb ik de Economische Inspectie in deze rol bevestigd. Op die manier is er een netwerk van bevoegde overheidsinstanties die moeten samenwerken, wanneer er zich intracommunautaire inbreuken op consumentenwetgevingen voordoen.

De nieuwe CPC-verordening onderscheidt 3 soorten intracommunautaire inbreuken:

— inbreuken binnen de Unie (vereenvoudigd uitgelegd: de onderneming die de inbreuk begaat en de consumenten die er het slachtoffer van zijn, zijn in een verschillende lidstaat gevestigd);

— wijdverbreide inbreuken (de gedupeerde consumenten wonen in minstens 2 andere lidstaten);

— wijdverbreide inbreuken met een Uniedimensie (minstens 2/3de van de lidstaten met minstens 2/3^e van de Europese bevolking).

De verordening bevat bepalingen over hoe de samenwerking tussen de nationale toezichthouders verloopt, welke termijnen moeten worden nageleefd en hoe de lidstaten zich daartoe moeten organiseren. Ook kan de Europese Commissie in bepaalde gevallen zelf de initiator zijn van gecoördineerde acties.

Van belang voor de discussie van vandaag zijn de artikelen 9 en 10 van de CPC-verordening. Het zijn deze artikelen die de wijziging van onze nationale wetgeving noodzakelijk maken, zodat onze bevoegde autoriteiten over de vereiste minimumbevoegdheden zouden beschikken en zodat ze deze bevoegdheden op de gepaste manier zouden kunnen uitoefenen.

Bij een strikte toepassing van de verordening zou dit enkel het geval moeten zijn voor het opsporen en het vervolgen van intracommunautaire inbreuken.

Met de voorliggende wetsontwerpen wordt echter verder gegaan. Deze optie wordt genomen, om de consumenten die in België wonen dezelfde hoge bescherming te bieden. Er kan immers niet worden verantwoord dat, bij

le cas d'infractions commises par une entreprise, les Services d'inspection disposent de moins de pouvoirs de recherche et d'application lorsque (seuls) les intérêts collectifs des consommateurs résidant dans notre pays sont menacés.

Une grande partie des directives énumérées dans l'annexe du règlement ont été transposées, mais pas exclusivement, dans le Code de droit économique. Toutefois, ce code contient également des dispositions de nature strictement nationale (et ne forment donc pas la transposition de règles européennes).

La répartition des pouvoirs de recherche et d'application selon qu'ils concernent des infractions aux règles de droit transposant les dispositions européennes ou aux règles de droit purement nationales serait également artificielle et rendrait dans certains cas le travail des autorités de surveillance extrêmement complexe. Les dossiers d'enquête couvrent généralement divers aspects.

C'est également le cas pour les enquêtes qui, outre l'application des dispositions du Code de droit économique, impliquent souvent l'application d'autres législations de nature purement nationale:

- la législation sur les bureaux de recouvrement;
- la législation relative à la revente de titres d'accès à des événements;
- la législation sur le car-pass et
- la législation sur le courtage matrimonial.

Si les mêmes pouvoirs d'enquête ne n'étaient pas applicables, une enquête sur la revente de titres d'accès, par exemple, révélant des pratiques commerciales déloyales devrait être dénouée et artificiellement scindée.

C'est pourquoi le projet de loi entend accorder aux autorités de surveillance les mêmes pouvoirs d'enquête et d'exécution étendus pour l'ensemble du Code de droit économique et pour les autres législations sur la consommation pour lesquelles elles sont compétentes.

Les pouvoirs d'enquête minimums imposés par le règlement sont les suivants:

1° le pouvoir d'accès à tout document, donnée ou information pertinents ayant trait à une infraction, quels qu'en soient la forme, le format, le support ou l'endroit de stockage;

inbreuken door een onderneming, de Inspectiediensten over minder bevoegdheden inzake opsporing en handhaving zouden beschikken wanneer (enkel) de collectieve belangen van consumenten die in ons land wonen, in het gedrang worden gebracht.

Een groot deel van de richtlijnen die in de bijlage aan de verordening staan opgesomd, zijn omgezet, maar niet uitsluitend, in het Wetboek van economisch recht. Dit wetboek bevat echter ook bepalingen die van strikt nationale aard zijn (en dus geen omzetting zijn van Europese regels).

Een opsplitsing van de bevoegdheden inzake opsporing en handhaving al naar gelang het om inbreuken gaat op rechtsregels die omzetting zijn van Europese bepalingen of op zuiver nationale rechtsregels, zou eveneens artificieel zijn en het werk van de toezichthouders in bepaalde gevallen uitermate complex maken. Onderzoeksdossiers betreffen meestal uiteenlopende aspecten.

Dit is evenzo het geval voor onderzoeken, die naast de toepassing van de bepalingen van het Wetboek van economisch recht, vaak ook de toepassing van andere wetgevingen betreffen die van zuiver nationale aard zijn:

- de wetgeving op de incassobureaus;
- de wetgeving inzake de doorverkoop van toegangsbewijzen tot evenementen;
- de car-passwetgeving en
- de wetgeving op de huwelijksbemiddeling.

Mochten niet volledig dezelfde onderzoeksbevoegdheden van toepassing zijn, zou bv. een onderzoek naar de doorverkoop van toegangstickets dat oneerlijke handelspraktijken aan het licht brengt, uit elkaar moeten worden gerafeld en kunstmatig moeten worden opgesplitst.

Daarom wil het wetsontwerp aan de toezichthouders voor het volledige Wetboek van economisch recht en voor de andere consumentenwetgevingen waarvoor zij bevoegd zijn, dezelfde, uitgebreide onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden toekennen.

De minimale onderzoeksbevoegdheden die de verordening oplegt, zijn:

1° toegang tot alle mogelijke, relevante documenten, gegevens en inlichtingen met betrekking tot een inbreuk, ongeacht de vorm, het formaat, het medium of de locatie van opslag;

2° le pouvoir d'exiger de la part de toute personne physique ou morale, y compris de la part d'autorités et d'instances publiques, la fourniture de tous ces documents, données et informations;

Cela comprend également: le traçage de flux de données financières, l'obtention d'informations – jusqu'à l'identification complète – relatives à des comptes bancaires et à la propriété de sites internet;

3° le pouvoir d'effectuer des contrôles sur place (y compris dans les moyens de transport utilisés par l'entreprise dans le cadre de ses activités);

4° le pouvoir de saisir ou d'obtenir des copies d'informations, de données et de documents, quel qu'en soit le support de stockage;

5° le pouvoir d'interroger des représentants et des membres du personnel de l'entreprise;

6° le pouvoir de faire du "*mystery shopping*" (se faire passer pour un consommateur et/ou effectuer des achats-tests), éventuellement sous une identité fictive;

7° le pouvoir de tester, d'inspecter, d'examiner et de démonter des biens et des services.

En vue de se conformer à ce règlement, de nombreuses adaptations techniques doivent être apportées au livre XV du Code de droit économique. Ces modifications concernant les pouvoirs d'investigation sont principalement mises en œuvre par le biais des dispositions de l'article 4 du projet de loi. La ministre indique à cet égard que l'Inspection économique dispose déjà de bon nombre de ces pouvoirs sur la base des règles existantes.

L'Inspection économique pouvait déjà pratiquer le *mystery shopping*, mais dans une mesure limitée (en ce qui concerne l'application du livre VII du CDE et pour les matières énumérées de manière exhaustive dans l'arrêté royal du 22 juin 2017).

À l'avenir, le *mystery shopping* pourra être appliqué de manière générale (art. 4, 6°, du projet de loi). Il est évident que cette technique d'enquête ne sera utilisée que s'il n'est pas possible d'effectuer les contrôles nécessaires par d'autres moyens. Cette technique pourra par exemple être nécessaire pour vérifier si un commerçant respecte ses obligations d'information précontractuelle ou si un magasin en ligne décrit correctement les produits livrés ou s'il respecte ses obligations de remboursement en cas de renvoi des articles.

2° het doen voorleggen van al deze documenten, gegevens en inlichtingen door alle natuurlijke en rechtspersonen, met inbegrip van overheden en overheidsinstellingen;

Hieronder valt ook: het opsporen van financiële gegevensstromen, het verkrijgen van info, met inbegrip van de volledige identificatie, over bankrekeningen en van de eigendom van websites;

3° het uitvoeren van controles ter plaatse (inclusief in vervoermiddelen die de onderneming gebruikt voor haar activiteiten);

4° het in beslag nemen of het bekomen van kopies van informatie, gegevens en documenten, ongeacht het medium waarop ze zijn opgeslagen;

5° het ondervragen van vertegenwoordigers en personeelsleden van de onderneming;

6° aan *mystery shopping* doen (zich voordoen als consument en/of het doen van test aankopen), desgevallend via een fictieve identiteit;

7° het testen, inspecteren, bestuderen en demonteren van goederen en diensten.

Om te voldoen aan de verordening moeten hiervoor heel wat technische aanpassingen gebeuren in boek XV van het Wetboek van economisch recht. Deze wijzigingen met betrekking tot de opsporingsbevoegdheden worden voornamelijk doorgevoerd via de bepalingen van artikel 4 van het wetsontwerp. Er kan worden vermeld dat de Economische Inspectie op basis van de bestaande regels beschikt over veel van die bevoegdheden.

Mystery shopping door de Economische Inspectie was al beperkt mogelijk (voor wat betreft de toepassing van boek VII WER en voor de aangelegenheden die limitatief zijn opgesomd in het koninklijk besluit van 22 juni 2017).

Mystery shopping zal in de toekomst algemeen kunnen worden toegepast (art. 4, 6°, van het wetsontwerp). Het is evident dat deze onderzoekstechniek pas zal worden ingezet, wanneer het niet mogelijk is op andere manieren de nodige controles te doen. *Mystery shopping* kan bv. nodig zijn om na te gaan of een handelaar zijn precontractuele informatieverplichtingen nakomt of om na te gaan of een webshop zijn producten juist omschrijft zoals ze ook worden geleverd of zijn terugbetalingsverplichting bij herroeping correct nakomt.

Si un contrôle a été effectué par le biais du *mystery shopping*, un rapport sera établi de sorte que l'entreprise concernée puisse exercer pleinement ses droits de défense.

Si un achat-test a été effectué et que l'enquête conclut à une infraction à la législation, les montants payés pourront être récupérés auprès du contrevenant. Donc, pour que ce soit bien clair, un recouvrement ne sera pas possible si aucune infraction n'a été constatée.

En ce qui concerne les essais de produits, il est également prévu (article 4, 5°, du projet de loi) que, dans certains cas, l'entreprise concernée pourra être contrainte de faire procéder à une analyse ou à un contrôle à ses frais. Ce sera notamment le cas s'il est question d'une pratique commerciale déloyale (par exemple, une tromperie par rapport aux caractéristiques d'un produit) ou lorsqu'un produit ne répond pas aux exigences légales ou réglementaires en matière d'étiquetage ou de composition. Le laboratoire indépendant ou le centre de recherche qui effectuera les tests devra être agréé par l'organisme de contrôle.

Le nouveau règlement CPC fixe également les exigences minimales en matière d'application. Ces exigences sont poussées car les mesures d'application:

- doivent ou bien être prises par l'autorité de surveillance elle-même, sous sa propre autorité;
- ou bien celle-ci doit, à cet effet, pouvoir avoir recours à d'autres autorités compétentes;
- ou bien celle-ci doit pouvoir elle-même introduire une action auprès d'une juridiction compétente pour que celle-ci prenne de mesures d'application.

Le choix retenu est le premier, c'est-à-dire que l'autorité de surveillance pourra agir sous sa propre autorité, au besoin en respectant les garanties procédurales applicables (exemple: intervention du juge d'instruction).

Pour cela, il est prévu que l'autorité de surveillance imposera elle-même des sanctions administratives. Le ministre reviendra sur ce point ultérieurement.

Quels sont les compétences d'application qu'impose le règlement CPC?

Celles-ci peuvent se résumer comme suit:

1° imposer des sanctions, entre autres des amendes et des astreintes;

Indien er een controle is uitgevoerd via *mystery shopping*, wordt daar een verslag van opgemaakt, zodat de betrokken onderneming haar rechten van verdediging ten volle kan uitoefenen.

Wanneer een testaankoop werd gedaan en het onderzoek besluit tot een inbreuk op de wetgeving, zullen de betaalde bedragen kunnen worden teruggevorderd van de overtreder. Voor alle duidelijkheid, wanneer geen overtreding is weerhouden, zal dit dus niet kunnen.

Wat het testen van producten betreft, wordt eveneens voorzien (artikel 4, 5°, van het wetsontwerp) dat in bepaalde gevallen de betrokken onderneming kan worden gelast met het doen uitvoeren van een ontleding of controle op haar kosten. Dit zal o.m. het geval zijn wanneer er sprake is van een oneerlijke handelspraktijk (bv. misleiding over de eigenschappen van een product) of wanneer een product niet voldoet aan de wettelijke of reglementaire vereisten inzake etikettering of samenstelling. De onafhankelijk laboratorium of de onderzoeksinstelling die de testen zal uitvoeren, moet door de controledienst worden aanvaard.

De nieuwe CPC-verordening legt ook de minimale vereisten vast inzake handhaving. Deze vereisten zijn verregaand omdat de handhavingsmaatregelen.

- ofwel door de toezichthouder zelf op eigen gezag moeten worden genomen;
- ofwel moet hij daartoe beroep kunnen doen op andere bevoegde autoriteiten;
- ofwel moet hij zelf bij de rechtbank een vordering kunnen instellen tot het nemen van de handhavingsmaatregelen.

De keuze die wordt gemaakt, is de eerste, nl. dat de toezichthouder op eigen gezag kan handelen, waar nodig met respect van de nodige procedurele waarborgen (bv. de tussenkomst van de onderzoeksrechter).

Om dat te realiseren wordt voorzien dat de toezichthouder zelf administratieve sancties zal kunnen opleggen. De minister komt daar straks op terug.

Welke zijn de handhavingsbevoegdheden die de nieuwe CPC-verordening oplegt?

Ze kunnen als volgt worden samengevat:

1° het opleggen van sancties, o.m. geldboetes en dwangsommen;

2° prendre des mesures provisoires afin d'éviter de graves préjudices aux intérêts collectifs des consommateurs;

3° obtenir ou accepter des engagements de la part d'une entreprise afin de mettre fin à une infraction;

4° obtenir des engagements supplémentaires de la part d'une entreprise, à son initiative, pour réparer le préjudice que les consommateurs ont subi à la suite de l'infraction;

5° ordonner la fin d'une infraction;

6° interdire ou faire cesser des infractions;

7° s'il n'y a aucun autre moyen efficace de faire cesser une infraction et afin d'éviter des graves préjudices aux intérêts collectifs des consommateurs, trois mesures d'application spécifiques doivent pouvoir être prises:

a) retirer le contenu d'une interface en ligne ou restreindre l'accès à celle-ci, ou afficher un message d'avertissement sur l'interface;

b) charger les services d'hébergement de désactiver, bloquer ou limiter l'accès à une interface en ligne;

c) faire supprimer les noms de domaine qualifiés et les faire enregistrer par soi-même;

8° publier des décisions, des engagements et des ordonnances.

Suite aux modifications apportées dans le livre XV du Code de droit économique, notre législation nationale est mise en conformité avec ces exigences européennes.

Le ministre souhaite aborder, en particulier, la mise en place d'amendes administratives en cas d'infraction des règles du Code de droit économique et des autres lois de protection des consommateurs.

Aujourd'hui, si une infraction est constatée, l'agent de contrôle décide, suivant la gravité de l'infraction et suivant les instructions internes de l'Inspection économique, s'il donne un avertissement ou rédige ou non un procès-verbal.

En cas d'avertissement, l'entreprise se voit offrir la possibilité de se mettre en règle dans un délai donné. S'il apparaît, lors du contrôle de suivi, que cela n'a pas été fait, un procès-verbal suivra.

2° het nemen van tijdelijke maatregelen om ernstige schade voor de collectieve consumentenbelangen te voorkomen;

3° het verkrijgen en aanvaarden van toezeggingen van een onderneming om een inbreuk stop te zetten;

4° het verkrijgen van aanvullende toezeggingen van de onderneming, op haar initiatief, tot herstel van het nadeel dat consumenten hebben ondergaan als gevolg van een inbreuk;

5° het gelasten van de stopzetting van een inbreuk;

6° het verbieden of doen beëindigen van inbreuken;

7° indien er geen andere doeltreffende middelen zijn om een inbreuk te doen stoppen en om ernstige schade aan de collectieve consumentenbelangen te voorkomen, zijn er 3 specifieke handhavingsmaatregelen die moeten kunnen worden genomen:

a) inhoud verwijderen van een online interface of de toegang ertoe beperken, ofwel een waarschuwingsboodschap doen weergeven op de interface;

b) hostingdiensten opdracht geven de toegang tot een online interface te deactiveren, blokkeren of beperken;

c) het doen schrappen van gekwalificeerde domeinnamen en ze zelf laten registreren;

8° het bekendmaken van besluiten, toezeggingen en bevelen.

Door de wijzigingen die in boek XV van het Wetboek van economisch recht worden aangebracht, wordt ervoor gezorgd dat onze nationale wetgeving in overeenstemming is met deze Europese vereisten.

De minister wil in het bijzonder stilstaan bij het voorzien van administratieve geldboetes bij overtreding van de regels van het Wetboek van economisch recht en van de andere consumentenwetten.

Wanneer vandaag een inbreuk wordt vastgesteld, beslist de controleagent, afhankelijk van de ernst van de inbreuk en volgens de interne instructies van de Economische Inspectie, of hij een waarschuwing geeft, dan wel of hij een proces-verbaal opmaakt.

Bij een waarschuwing krijgt de onderneming de kans om zich in regel te stellen binnen een bepaalde termijn. Als bij de vervolgcontrole blijkt dat dit niet is gebeurd, volgt een proces-verbaal.

En cas de procès-verbal, deux possibilités seront envisageables:

— soit une transaction sera proposée (paiement volontaire d'une somme qui éteint l'action publique); en cas de non-paiement, le dossier sera transmis au Parquet;

— soit le procès-verbal sera transmis immédiatement au Parquet qui décidera de la suite qui y sera donnée.

Les chiffres suivants sont donnés à titre illustratif.

En 2019, l'Inspection économique a rédigé 2 017 procès-verbaux. Dans 1 133 dossiers, une transaction a été proposée qui n'a pas été payée dans 30 % des cas. Les dossiers pour lesquels il n'y a pas eu de paiement ont été transmis au Parquet. Les dossiers avec des infractions plus graves (884) ont été directement transmis au Parquet.

Il ressort des statistiques sur la période de 2014 à 2018 que 60 % des procès-verbaux pour infractions aux législations relative à la protection des consommateurs n'ont pas reçu de suite de la part du parquet.

Quelle sera la procédure suivie à l'avenir?

L'agent de contrôle qui constate une infraction moins grave pourra toujours décider de d'abord rédiger un avertissement et de donner à l'entreprise la possibilité de se mettre en règle.

Pour les autres dossiers, un procès-verbal est rédigé. Trois suites peuvent y être données:

— une proposition de transaction;

— une amende administrative;

— la remise du dossier au parquet en vue de poursuites pénales (ce sera le cas pour les infractions graves).

Une équipe qui sera indépendante des agents de contrôle qui ont mené les enquêtes, décidera laquelle des trois mesures sera prise.

S'il est décidé qu'une amende administrative s'indique, le dossier sera transmis à une cellule spécialisée (nouvelle, à créer), qui décidera de manière totalement autonome de ces amendes administratives. C'est également de cette manière que travaillent les services d'inspection sociale en cas d'infractions au Code pénal social.

Bij een proces-verbaal zijn er twee mogelijkheden:

— ofwel wordt een transactie voorgesteld (dit is de vrijwillige betaling van een geldsom die de strafvordering doet vervallen); wordt er niet betaald, dan gaat het dossier naar het Parket;

— ofwel wordt het PV direct overgemaakt aan het Parket dat beslist over het verder vervolg.

Ter illustratie, enkele cijfers.

In 2019 stelde de Economische Inspectie 2 017 processen-verbaal op. In 1 133 dossiers werd een transactie voorgesteld, die in 30 % van de gevallen niet werd betaald. De dossiers waarvoor niet is betaald, werden overgemaakt aan het Parket. Ook de dossiers met zwaardere inbreuken (884) gingen rechtstreeks naar het Parket.

Uit de statistieken over de periode van 2014 tot 2018 blijkt dat 60 % van de PV's voor inbreuken op consumentenwetgevingen geen gevolg kregen bij het Parket.

Hoe zal het in de toekomst lopen?

De controleagent die een lichtere inbreuk vaststelt, zal nog altijd kunnen beslissen dat hij eerst een waarschuwing opstelt en de onderneming de kans geeft om zich in regel te stellen.

Voor de andere dossiers wordt een proces-verbaal opgemaakt. Het vervolg dat deze krijgen kan drieërlei zijn:

— een voorstel tot transactie;

— een administratieve geldboete;

— overmaking van het dossier aan het Parket voor strafrechtelijke vervolging (dit zal het geval zijn voor zware inbreuken).

Een team dat onafhankelijk is van de controleagenten die de onderzoeken uitvoeren, zal beslissen welk van de drie acties zal worden ondernomen.

Wanneer wordt beslist dat een administratieve geldboete aan de orde is, wordt het dossier overgemaakt aan een gespecialiseerde (nieuw op te richten cel), die volledig autonoom zal beslissen over die administratieve geldboete. Het is ook op deze manier dat de sociale inspectiediensten werken bij inbreuken op het Sociaal Strafwetboek.

Si une transaction proposée n'est pas payée, le dossier sera transmis, suivant le cas, au parquet ou sera éventuellement soumis à la procédure d'amende administrative.

Les montants minimaux et maximaux des amendes administratives sont les mêmes que ceux des sanctions pénales.

Les amendes administratives sont susceptibles de recours auprès du Conseil d'État. C'est l'objet du deuxième projet de loi à l'examen. Ce recours est suspensif.

Cette nouvelle approche en exécution du règlement CPC permettra de mener une politique beaucoup plus efficace pour lutter contre les infractions aux règles relatives à la protection des consommateurs.

Dans les chapitres 3 à 8, d'autres lois sur la consommation sont modifiées de manière à ce que le contrôle et l'application puissent se faire de la même façon.

Il s'agit:

1° des lois sur le *time sharing* (utilisation de biens à temps partagé) et sur les voyages à forfait qui constituent la transposition des directives énumérées dans l'annexe du règlement CPC;

2° des lois relatives au courtage matrimonial, au recouvrement amiable des dettes des consommateurs, au *car-pass* et à la revente des titres d'accès, qui sont des législations purement nationales.

En conclusion, le ministre indique que ces projets de loi constituent un nouveau jalon dans la protection des consommateurs. En équipant mieux les autorités de surveillance dans leurs enquêtes et grâce à une politique de poursuites beaucoup plus efficace, nous encouragerons les entreprises à respecter davantage les droits des consommateurs.

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Anneleen Van Bossuyt (N-VA) indique que son groupe est favorable à la mise en œuvre des droits des consommateurs. Elle constate toutefois que ce Règlement devait être transposé pour le mois de janvier 2020. D'un autre côté, elle comprend tout à fait qu'il s'agit d'une opération très technique qui prend beaucoup de temps. D'une manière générale, notre pays est un mauvais élève en matière de transposition des

Wanneer een voorgestelde transactie niet wordt betaald, zal naar gelang het geval het dossier naar het Parket gaan of eventueel in de procedure voor de administratieve geldboete komen.

De minimale en maximale bedragen van de administratieve geldboetes zijn dezelfde als van de strafsancities.

Tegen een administratieve geldboete kan beroep worden ingesteld bij de Raad van State. Dit is het voorwerp van het tweede wetsontwerp dat voorligt. Dit beroep is opschortend.

Deze nieuwe aanpak in uitvoering van de CPC-verordening zal toelaten een veel effectiever beleid te voeren om inbreuken op regels over consumentenbescherming aan te pakken.

In de hoofdstukken 3 tot en met 8 worden een aantal andere consumentenwetgevingen gewijzigd opdat de controle en de handhaving op dezelfde manier kan gebeuren.

Het betreft:

1° de wetten over timesharing en over de pakketreizen die de omzetting vormen van richtlijnen die in de bijlage van de CPC-verordening staan opgesomd;

2° de wetten met betrekking tot huwelijksbemiddeling, tot de minnelijke invordering van consumentenschulden, tot *car-pass* en tot de doorverkoop van toegangsbewijzen, die zuiver nationale wetgevingen zijn.

Als besluit stelt de minister dat we met deze wetsontwerpen een nieuwe baken uitzetten in de consumentenbescherming. Door de toezichthouders beter uit te rusten bij hun onderzoeken en door een veel effectiever vervolgingsbeleid, zullen we de ondernemingen ertoe aanzetten de consumentenrechten meer in acht te nemen.

III. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Anneleen Van Bossuyt (N-VA) verklaart dat haar fractie een voorstander is van het implementeren van de consumentenrechten. Ze stelt echter vast dat deze verordening reeds moest omgezet zijn in januari 2020; anderzijds heeft ze er wel begrip voor dat het om een zeer technische en tijdrovende aangelegenheid gaat. In het algemeen is ons land een slechte leerling wat betreft de omzetting van Europese richtlijnen. Het is

directives européennes. Il serait toutefois inconcevable que cette commission doive voter immédiatement ce train de mesures très technique et très étendu. Le projet de loi à l'examen devra dès lors faire l'objet d'une deuxième lecture et plusieurs avis écrits devront aussi être demandés, notamment ceux des organisations patronales (FEB, UNIZO, VOKA).

L'intervenante constate ensuite que la mise en œuvre de ce Règlement sera très onéreuse: combien coûtera-t-elle à la Belgique?

Par ailleurs, le Conseil d'État indique que la transposition de ce Règlement en droit belge va au-delà de ce qui est demandé par l'Union européenne: pourquoi cette surtransposition?

En outre, les fonctionnaires concernés se verront attribuer des compétences très étendues dont l'exercice ne sera guère contrôlé, comme le souligne le Conseil d'État: ne serait-il pas possible de prévoir davantage de garanties juridiques à cet égard dans le projet de loi à l'examen?

S'agissant également des visites mystère (*mystery shopping*), l'intervenante demande si des garanties juridiques suffisantes ont été prévues? En outre, les conditions dans lesquelles ces visites mystère sont autorisées restent floues: qui déterminera s'il s'agira des mesures de dernier recours? En effet, la présomption d'innocence constitue un principe de base de notre système juridique.

Le Règlement ne définit par ailleurs pas la notion "d'omission trompeuse": selon le projet de loi à l'examen, l'obsolescence programmée pourrait constituer une telle omission. La portée de cette notion pourrait-elle être précisée?

Le Conseil d'État souligne également qu'il devient possible de sanctionner deux fois le même fait, ce qui est contraire au principe "*non bis in idem*" de notre droit pénal. Qu'advient-il par exemple si le ministère public et l'Inspection économique poursuivent simultanément la même entreprise? En tout état de cause, une bonne coordination sera nécessaire entre le ministère public et l'Inspection économique.

Enfin, il est question dans le projet de loi d'une "liste grise" publique d'entreprises qui trompent délibérément le consommateur. Les entreprises en seront informées et seront rayées de la liste si elles s'attaquent au problème. L'intervenante se demande si les conséquences ne seront pas trop lourdes pour les entreprises concernées. Elle renvoie à cet égard aux profondes conséquences découlant parfois de commentaires négatifs sur des

echter ondenkbaar dat deze commissie dit zeer technische en uitgebreide bundel onmiddellijk zou moeten stemmen. Zij zal dan ook aandringen om over te gaan tot een tweede lezing en daarnaast moet eveneens een aantal schriftelijke adviezen worden ingewonnen, met name van de ondernemers (VBO, UNIZO, VOKA).

Vervolgens stelt zij vast dat de uitvoering van deze verordening veel kosten zal meebrengen: hoeveel bedragen die voor België?

Daarnaast stelt de Raad van state dat de omzetting van deze verordening in Belgisch recht verder gaat dan wordt gevraagd door de Europese Unie: waarom deze *goldplating*?

Verder zullen de betrokken ambtenaren zeer uitgebreide bevoegdheden krijgen en bovendien zal hierop zoals de Raad van state stelt weinig controle worden uitgeoefend: is het niet mogelijk om op dit punt meer juridische waarborgen in te bouwen in het wetsontwerp?

Ook wat betreft de zogenaamde *mystery shopping* vraagt spreker of voldoende rechtswaarborgen werden ingebouwd? Bovendien is het onduidelijk onder welke voorwaarden deze *mystery shopping* mogelijk is: wie zal bepalen of dit de ultieme maatregelen zal zijn? Het vermoeden van onschuld is immers een basisprincipe van ons rechtssysteem.

Verder wordt er in de verordening geen definitie gegeven van het begrip "misleidende omissie": volgens het wetsontwerp zou de zogenaamde geplande veroudering hieronder kunnen vallen: kan het toepassingsgebied hier worden verduidelijkt?

De Raad van state wijst er eveneens op dat het mogelijk wordt om het zelfde feit tweemaal te bestraffen hetgeen indruist tegen het "*non bis in idem*"-principe in ons strafrecht: wat zal er bijvoorbeeld gebeuren wanneer het openbaar ministerie en de Economische Inspectie tegelijkertijd dezelfde onderneming vervolgen? In elk geval zal een goede coördinatie nodig zijn tussen het Openbaar Ministerie en de Economische Inspectie.

Ten slotte is er het wetsontwerp sprake van een publieke "grijze lijst" van ondernemingen die de consument bewust misleiden: de ondernemingen zullen hierover worden geïnformeerd en ze zullen van de lijst worden verwijderd als het probleem is aangepakt. Spreker vraagt zich af of de gevolgen voor de betrokken ondernemingen niet te zwaarwegend zullen zijn: zij verwijst hier naar de soms verregaande gevolgen van slechte reviews

sites internet. Cette mise au pilori relève en quelque sorte d'une pratique médiévale, dès lors qu'elle n'est pas subordonnée à la moindre décision judiciaire et que tout est décidé par des fonctionnaires.

M. Reccino van Lommel (VB) peut, dans une certaine mesure, souscrire aux observations de l'intervenante précédente. Des compétences très étendues sont en effet accordées à des fonctionnaires et, en outre, le *mystery shopping* est également problématique. L'avis du Conseil d'État est également très critique. L'intervenant estime qu'un certain nombre de limites sont dépassées en l'espèce en ce qui concerne les droits fondamentaux, tels qu'ils sont prévus par la CEDH notamment. Il est vrai que des étiquettes sont tout simplement collées sur des entreprises, que les fonctionnaires se voient attribuer des compétences étendues et que le sujet dépasse les limites du point de vue du droit pénal également. L'intervenant préconise que l'on demande un avis à l'Autorité de protection des données. Enfin, cette commission a disposé de beaucoup trop peu de temps pour examiner le texte: l'intervenant plaide donc pour un report.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) admet que le délai accordé à la commission pour examiner en profondeur le texte du projet de loi était insuffisant, surtout en cette période chargée. En outre, il souscrit certes aux principes qui ont été inscrits dans le projet, mais accepte de demander une deuxième lecture et une série d'avis écrits, y compris celui de Test-Achats.

Mme Melissa Depraetere (sp.a) a déjà entendu plusieurs précisions dans l'exposé de la ministre mais elle émet néanmoins des réserves quant à l'infliction d'amendes administratives par les fonctionnaires de l'Inspection économique. En effet, le ministère public verra sa charge de travail croître dès lors que le parquet devra informer l'Inspection économique de l'ouverture de poursuites. Ne serait-il dès lors pas préférable de confier la compétence d'infliger toutes les amendes administratives à un seul organe administratif, par exemple le SPF Finances, qui possède une certaine expertise dans ce domaine, plutôt que de confier cette compétence à toutes sortes de fonctionnaires différents?

Mme Kathleen Verhelst (Open Vld) demande si le VOKA, la FEB et UNIZO, par exemple, ont été entendus par le cabinet de la ministre?

Elle constate que le projet de loi à l'examen alourdira fortement la charge de travail de l'administration: le corps de fonctionnaires existant sera-t-il en mesure d'y faire face?

op internet. Deze "naming and shaming" lijkt een min of meer middeleeuwse praktijk vermits dit gebeurt zonder enige rechterlijke uitspraak en alles wordt beslist door ambtenaren.

De heer Reccino van Lommel (VB) kan zich tot op zekere hoogte aansluiten bij de opmerkingen van de vorige spreker: er worden immers zeer verregaande bevoegdheden toegekend aan ambtenaren en bovendien stellen zich toch ook problemen inzake de zogenaamde *mystery shopping*. Ook het advies van de Raad van State is inderdaad zeer kritisch: ook volgens spreker worden hier een aantal grenzen afgetast inzake grondrechten zoals onder meer opgenomen in het EVRM. Immers ondernemingen krijgen zomaar bepaalde etiketten opgeplakt, ambtenaren krijgen verregaande bevoegdheden en strafrechtelijk gaat het ontwerp eveneens over de grens. Sprekers pleit ervoor om advies te vragen van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Ten slotte heeft deze commissie veel te weinig tijd gekregen om de tekst te onderzoeken: spreker pleit dan ook voor uitstel.

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) is het ermee eens dat de commissie te weinig tijd werd toegemeten om de tekst van het wetsontwerp grondig te onderzoeken, zeker in deze drukke periode. Verder is hij wel akkoord met de principes die werden opgenomen in het ontwerp, maar hij is het ermee eens om een tweede lezing te vragen en een aantal schriftelijke adviezen, waaronder dat van Testaankoop.

Mevrouw Melissa Depraetere (sp.a) heeft reeds een aantal verduidelijkingen gehoord in de toelichting van de minister maar heeft toch bedenkingen bij het opleggen van administratieve boetes door de ambtenaren van Economische Inspectie. Immers het openbaar ministerie krijgt een bijkomende werklast opgelegd omdat het parket de economische inspectie moet informeren over het instellen van een vervolging. Zou het dan ook niet beter zijn om één enkel ambtelijk orgaan bevoegd te maken voor het opleggen van alle administratieve boetes, bijvoorbeeld de FOD Financiën, die ter zake wel enige expertise heeft en zulks in plaats van allerlei verschillende ambtenaren bevoegd te maken voor het opleggen van dergelijke boetes?

Mevrouw Kathleen Verhelst (Open Vld) vraagt of bijvoorbeeld VOKA, VBO, UNIZO werden gehoord door het kabinet?

Zij stelt vast dat dit ontwerp een grote bijkomende werklast met zich zal meebrengen: zal het mogelijk zijn om dit op te volgen met het bestaande ambtenarenkorps?

En outre, quelles sont les répercussions attendues pour notre pays?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen), président, demande si plusieurs dispositions du Règlement en question ne sont pas déjà directement applicables dans notre pays?

La ministre ne voit aucun inconvénient à ce que la commission prenne le temps d'examiner en détail cet important projet de loi. S'agissant de l'audition des organisations représentatives, elle souligne que le projet de loi à l'examen fait suite à l'adoption d'un Règlement européen et doit dès lors obligatoirement être mis en œuvre par notre pays.

Le représentant de la ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargée de la Lutte contre la pauvreté, de l'Égalité des chances et des Personnes handicapées, répond au président que, bien entendu, de nombreuses parties du règlement sont directement applicables, principalement en ce qui concerne la coopération entre l'Inspection économique et les services de contrôle étrangers. En revanche, le cadre juridique national relatif aux pouvoirs des services de contrôle doit bel et bien être adapté de manière à transposer en droit national une série de dispositions en matière de contrôle et d'application visées aux articles 9 et 10 du règlement.

Dans le cadre du projet de loi à l'examen, la transposition va au-delà de ce qui est strictement nécessaire en vertu du règlement, et ce, afin de donner aux consommateurs belges la même protection que celle dont bénéficient certains consommateurs étrangers. À titre d'exemple, l'orateur évoque le cas d'un commerce établi dans le centre de la Belgique et qui a uniquement des clients belges, par opposition à un commerce établi près de la frontière et qui a également des clients allemands, néerlandais, etc. Dans pareil cas, et en supposant que ces commerces aient commis des infractions identiques, l'Inspection économique pourrait appliquer tout l'éventail des pouvoirs d'enquête repris dans le règlement dans le deuxième cas, mais pas dans le premier.

En l'absence d'élargissement, si l'Inspection économique ouvre une enquête sous un certain angle et relève certaines infractions à des dispositions législatives purement nationales, elle devrait scinder l'enquête et ne pourrait appliquer, pour le second volet, que les règles de droit existantes classiques, tandis que pour le premier volet (infractions à des règles de droit transposées), elle disposerait de tout l'éventail des pouvoirs. Dans la pratique, cela serait irréalisable et aboutirait notamment à des erreurs de procédure et à des différences de traitement par rapport aux entreprises. C'est pourquoi il a

Wat zal verder het verwachte impact zijn voor ons land?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen), voorzitter, vraagt of een aantal bepalingen van de betrokken verordening niet reeds rechtstreeks van toepassing zijn in ons land?

De minister heeft er geen probleem mee dat deze commissie de tijd neemt om dit belangrijk wetsontwerp grondig te onderzoeken. Wat betreft het horen van de belangenorganisaties wijst zij erop dat dit wetsontwerp het gevolg is van een Europese verordening en dus verplicht moet worden uitgevoerd door ons land.

De vertegenwoordiger van de minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Armoedebestrijding, Gelijke Kansen en Personen met een handicap antwoordt aan de voorzitter dat uiteraard vele delen van de Verordening rechtstreeks van toepassing zijn, voornamelijk wat betreft de samenwerking van de economische inspectie met de buitenlandse controlediensten. Daarnaast moet het nationale rechtskader inzake de bevoegdheden van de controlediensten wel worden aangepast om een aantal bepalingen inzake controle en handhaving, zoals opgenomen in de artikelen 9 en 10 van de Verordening, te implementeren in nationaal recht.

Bij deze omzetting is men verder gegaan dan strikt gezien nodig is op basis van de Verordening en zulks om de Belgische consument dezelfde bescherming te verlenen als diegene die buitenlandse consumenten genieten. Bij wijze van voorbeeld verwijst spreker naar het geval van een handelszaak in het centrum van België die enkel Belgische klanten heeft tegenover een andere handelszaak gevestigd aan de grens die ook Duitse, Nederlandse, ... klanten heeft: welnu in het geval van identieke inbreuken zou de economische inspectie in het tweede geval de hele waaier van de in de Verordening opgenomen onderzoeksbevoegdheden kunnen toepassen, maar in het eerste geval niet.

Waarom deze uitbreiding? Wanneer de economische inspectie een onderzoek opent volgens een bepaalde invalshoek en hierbij stoot op bepaalde inbreuken op zuiver nationale wetgevingen, dan zou de inspectie het onderzoek moeten uiteenrafelen en voor het tweede luik zou zij dan enkel de klassieke bestaande rechtsregels kunnen toepassen terwijl voor het eerste luik (inbreuken op omgezette rechtsregels) de inspectie de volledige bevoegdheid zou krijgen. In de praktijk zou dit onwerkbaar zijn en onder meer leiden tot procedurefouten en een verschillende behandeling van ondernemingen. Men heeft

été opté pour des pouvoirs de contrôle identiques pour toutes les infractions, qu'il s'agisse d'infractions à des règles de droit purement nationales ou à des dispositions issues de la transposition de règles européennes.

Par ailleurs, l'avant-projet avait initialement supprimé le contrôle général du juge d'instruction, mais celui-ci a été rétabli à la suite de l'avis du Conseil d'État et l'inspection économique reste soumise à ce contrôle dans l'exercice de ses missions.

L'intervenant indique ensuite que l'inspection économique est déjà autorisée à recourir à la technique du *mystery shopping*, mais qu'elle le fait selon les règles du bon sens, c'est-à-dire de façon limitée et en se montrant très prudente. Il existe des directives internes strictes en la matière. Une note interne est toujours rédigée et discutée en interne; le directeur général et le service opérationnel sont informés et le recours au *mystery shopping* doit être décidé de commun accord.

Cet outil est uniquement utilisé lorsque les autres moyens se révèlent inefficaces et qu'il est donc impossible de constater les infractions d'une autre façon: les entrepreneurs n'ont en effet généralement pas tendance à confesser les infractions qu'ils commettent. L'inspection n'applique jamais aveuglément le *mystery shopping*; elle le fait de façon raisonnable et équilibrée. Il doit en outre toujours être tenu compte en la matière des éléments de preuve contenus dans les procès-verbaux.

En ce qui concerne l'omission trompeuse, l'intervenant renvoie à la définition figurant dans le livre VI du Code de droit économique: il est question d'omission trompeuse lorsqu'on omet une information substantielle dont le consommateur a besoin pour prendre une décision d'achat en connaissance de cause. Ainsi, par exemple, lorsqu'un fabricant programme délibérément ses imprimantes pour qu'elles ne puissent imprimer qu'un nombre de pages déterminé, le fait pour le vendeur de ne pas en informer le consommateur constitue une omission trompeuse.

L'intervenant souligne ensuite qu'on ne place pas à la légère une entreprise sur la liste grise: il faut des infractions démontrables et l'inspection économique doit recueillir des preuves suffisamment solides de ces infractions démontrables et délibérées. On agit donc avec prudence et en suivant les étapes nécessaires. De plus, l'Union européenne a également décrété que la publication de telles listes est indispensable – après notification à l'entreprise – lorsque les moyens classiques ne fonctionnent pas.

dus geopteerd voor identieke controlebevoegdheden voor inbreuken op zowel zuiver nationale rechtsregels als op omzettingbepalingen.

Verder was in het voorontwerp initieel het algemeen toezicht door de onderzoeksrechter geschrapt, maar naar aanleiding van het advies van de Raad van state werd het terug ingevoerd en blijft de economische inspectie in de uitvoering van haar opdrachten onderworpen aan het toezicht van de onderzoeksrechter.

Verder kan de economische inspectie nu reeds aan *mystery shopping* doen maar dit gebeurt volgens de regels van het gezond verstand: het wordt beperkt en zeer omzichtig ingezet en er zijn strikte interne richtlijnen ter zake. Er wordt steeds een interne nota opgesteld en dit wordt intern besproken; de directeur-generaal en de operationele dienst worden ingelicht en pas na een onderling akkoord kan men overgaan tot *mystery shopping*.

Dit instrument wordt enkel gebruikt wanneer andere middelen geen resultaten geven en als men inbreuken dus niet op een andere manier kan vaststellen: ondernemers gaan doorgaans niet spontaan bepaalde inbreuken opbiechten. *Mystery shopping* zal nooit blind worden toegepast door de inspectie maar enkel op een redelijke en evenwichtige manier. Bovendien moet dit steeds worden getoetst aan bewijsmateriaal in het proces-verbaal.

Inzake misleidende omissie verwijst spreker naar de definitie in boek VI van het Wetboek economisch recht: het gaat om het weglaten van informatie die essentieel is om de consument toe te laten om een aankoopbeslissing te maken met kennis van zaken. Wanneer bijvoorbeeld een fabrikant zijn printers moedwillig programmeert zodat ze enkel een bepaald aantal pagina's kunnen printen, dan is het misleidende omissie om dit als verkoper niet mee te delen aan de consument.

Wat de grijze lijst betreft komt men niet zomaar erop: er moet sprake zijn van aantoonbare inbreuken en de economische inspectie moet voldoende solide bewijzen verzamelen van deze aantoonbare en moedwillige inbreuken. Met andere woorden, er wordt voorzichtig en met de nodige stappen opgetreden. Bovendien heeft ook de Europese Unie bepaald dat de publicatie van dergelijke lijsten nodig is wanneer de klassieke middelen niet werken en nadat de onderneming eerst werd genotificeerd.

Bien sûr, il appartient à cette commission de recueillir des avis, mais le règlement crée un cadre juridique très strict: l'inspection économique doit obtenir ces compétences. Notre pays a certes opéré un choix entre les deux possibilités offertes par le règlement: soit l'inspection économique doit pouvoir entamer elle-même des poursuites devant le tribunal, soit elle doit pouvoir infliger elle-même des amendes. Il a été opté en faveur de la seconde possibilité en s'inspirant du Code pénal social et du rôle de l'inspection sociale.

En ce qui concerne la proposition de créer un service unique qui infligerait des amendes administratives, l'intervenant fait remarquer qu'il convient de bien connaître la législation concernée en vue de pouvoir infliger des sanctions appropriées: il est donc préférable de faire travailler chaque inspection dans son propre domaine, par exemple l'inspection sociale dans le domaine social et l'inspection économique pour les infractions à la législation en matière de protection des consommateurs.

D'ailleurs, aucun avis n'a été demandé et on n'a reçu aucune remarque des personnes intéressées: c'est habituel avec ce genre de textes, dès lors qu'il s'agit d'une mise en œuvre et non d'une transposition. Pour le reste, il est plus ou moins normal que, dans ce cas, les entrepreneurs soient moins satisfaits et les consommateurs plutôt satisfaits.

En ce qui concerne les coûts, l'inspection économique a effectué une estimation: une équipe de quatre personnes serait nécessaire, spécifiquement pour composer la cellule compétente pour infliger des amendes administratives. Vu les recours qui seront certainement introduits au Conseil d'État (ce point est réglé dans le second projet de loi), un équivalent temps plein supplémentaire sera sans doute aussi nécessaire. Si on obtient un taux de paiement comparable à celui que l'on connaît pour les transactions et qu'on y ajoute 30 %, comme on peut s'y attendre, le produit des amendes sera plus élevé que le coût de ces 4 à 5 équivalents temps plein.

Mme Katrien Houtmeyers (N-VA) demande si la mise en œuvre de ce règlement implique encore d'autres coûts supplémentaires pour la Belgique, en plus de ces 4 à 5 équivalents temps plein.

Le représentant de la ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargée de la Lutte contre la pauvreté, de l'Égalité des chances et des Personnes handicapées, répond que les autres compétences seront exercées par les agents de contrôle existants: seule l'infliction des amendes administratives nécessite des moyens supplémentaires, puisqu'il s'agit d'un nouvel élément.

Uiteraard komt het deze commissie toe om adviezen in te winnen, maar de verordening schept een heel strikt juridisch kader: de economische inspectie moet deze bevoegdheden krijgen. Wel werd door ons land een keuze gemaakt uit de twee mogelijkheden die door de Verordening worden geboden: ofwel moet de economische inspectie zelf kunnen vervolgen voor de rechtbank, ofwel moet ze zelf boetes kunnen opleggen. Er werd geopteerd voor de tweede mogelijkheid naar het voorbeeld van het sociaal strafwetboek en de rol van de sociale inspectie.

Wat betreft het voorstel voor de creatie van één unieke dienst die administratieve boetes zou opleggen merkt spreker op dat men goed thuis dient te zijn in de betrokken wetgeving teneinde gepaste sancties te kunnen opleggen: het is dus verkieslijk om elke inspectie in haar eigen domein te laten werken bijvoorbeeld de sociale inspectie voor het sociaal domein en de economische inspectie voor de inbreuken op de consumentenwetgeving.

Er werden overigens geen adviezen gevraagd en evenmin werden opmerkingen van de belanghebbenden ontvangen: dit is gebruikelijk bij dergelijke teksten vermits het gaat om een implementatie en niet om een omzetting. Verder is het min of meer vanzelfsprekend dat ondernemers in dit geval minder tevreden zijn en consumenten eerder wel tevreden.

Wat de kosten betreft heeft de economische inspectie een raming gemaakt: er zou een ploeg van vier mensen nodig zijn, specifiek voor het bemannen van de cel bevoegd voor het opleggen van administratieve boetes. Vermits hieruit een aantal beroepen bij de Raad van state zullen voortkomen (dit wordt geregeld in het tweede wetsontwerp), zal hiervoor waarschijnlijk ook nog één extra voltijds equivalent nodig zijn. Indien een vergelijkbaar betalingspercentage zou worden gehaald als bij minnelijke schikkingen en men hierbij zoals te verwachten is nog eens 30 % bijtelt, zal de opbrengst van de boetes hoger zijn dan de kosten van deze 4 tot 5 voltijdse equivalenten.

Mevrouw Katrien Houtmeyers (N-VA) vraagt of er naast deze 4 tot 5 voltijdse equivalenten nog andere extra kosten voor België gemoeid zijn met de implementatie van deze Verordening.

De vertegenwoordiger van de minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Armoedebestrijding, Gelijke Kansen en Personen met een handicap, antwoordt dat de overige bevoegdheden zullen worden uitgeoefend door de bestaande controleagenten: er zijn enkel extra middelen nodig voor het opleggen van de administratieve geldboetes, vermits dit een nieuw element is.

En ce qui concerne spécifiquement l'ajout de législations nationales, l'orateur fait notamment référence à la revente de tickets pour des événements. Sur les sites internet étrangers, on est souvent confronté à des pratiques commerciales déloyales, comme la communication d'informations insuffisantes. Il est important que l'inspection économique dispose à cet égard des mêmes compétences, notamment pour bloquer l'accès à certains sites internet, étant donné que les consommateurs belges sont touchés à grande échelle.

En ce qui concerne les garanties juridiques, l'orateur renvoie aux principes de proportionnalité, de subsidiarité et de nécessité, ainsi qu'aux principes de bonne gouvernance, qui doivent de toute façon toujours être appliqués par l'inspection économique lors de ses interventions.

En ce qui concerne la double sanction, le projet de loi prévoit des règles claires permettant de déterminer si c'est l'un ou l'autre qui est compétent. Dans le cas où l'inspection et le parquet mènent simultanément une enquête, l'orateur souligne que le parquet et l'inspection entretiennent d'excellents contacts et se concertent régulièrement, et qu'un certain nombre d'accords existent en matière de priorités. Quoi qu'il en soit, l'inspection doit attendre un signal du parquet lui indiquant qu'une amende administrative peut être appliquée. En l'absence de signal, l'inspection sociale contacte notamment elle-même encore le parquet avant d'aller plus loin. Les grands dossiers sont d'ailleurs encore toujours traités par le parquet lui-même.

Concernant la "zone grise", l'orateur souligne que l'ancrage du principe de publicité dans le règlement CPC est relativement fort. Le principe consistant à citer des noms n'est actuellement guère appliqué en Belgique et désigner à la vindicte publique ("*naming and shaming*") est une culture moins présente en Belgique. Cette liste a pour vocation de protéger le consommateur en l'informant de l'existence d'un problème. Quoi qu'il en soit, cette technique sera appliquée avec beaucoup de circonspection et d'étapes intermédiaires.

Mme Kathleen Verhelst (Open Vld) demande si le *mystery shopping* est toujours pratiqué sur la base d'une plainte individuelle d'un consommateur.

Le représentant de la ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargée de la Lutte contre la pauvreté, de l'Égalité des chances et des Personnes handicapées répond que l'Inspection économique peut agir de manière autonome et qu'elle élabore un plan annuel des enquêtes à effectuer. Il va de soi que celui-ci est dicté par toutes sortes de données pouvant provenir du point de contact mais également de questions parlementaires par exemple. Il ne s'agit jamais à cet

Wat betreft specifiek nationale wetgevingen die worden toegevoegd verwijst spreker bijvoorbeeld naar de doorverkoop van tickets voor evenementen: op buitenlandse websites wordt men vaak geconfronteerd met oneerlijke handelspraktijken zoals het geven van onvoldoende informatie: het is belangrijk dat de economische inspectie hier dezelfde bevoegdheden heeft bijvoorbeeld om bepaalde websites ontoegankelijk te maken? vermits de Belgische consumenten hierdoor op grote schaal worden geraakt.

Wat juridische waarborgen betreft verwijst spreker naar de principes van proportionaliteit, subsidiariteit en noodzakelijkheid, evenals de beginselen van behoorlijk bestuur, die hoe dan ook steeds dienen te worden toegepast in het optreden van de economische inspectie.

Inzake de dubbele bestraffing staan er duidelijke regels in het wetsontwerp dat ofwel de ene ofwel de andere bevoegd is: wat het geval betreft dat zowel de inspectie als het parket tegelijkertijd een onderzoek voeren verwijst spreker naar de goede contacten en het regelmatige overleg tussen de parketten en de inspectie, evenals een aantal afspraken inzake prioriteiten. Hoe dan ook moet de inspectie wachten op een signaal van het parket dat een administratieve geldboete kan worden toegepast; indien er geen signaal komt neemt bijvoorbeeld de sociale inspectie zelf nog eens contact met het parket vooraleer verder te gaan. De grote dossiers worden trouwens nog steeds behandeld door het parket zelf.

Wat de zogenaamde grijze lijst aangaat benadrukt spreker dat het principe van openbaarmaking redelijk sterk is ingebed in de CVC-Verordening. Het principe van namen noemen wordt momenteel in België weinig toegepast en de "*naming and shaming*"-cultuur is in België minder aanwezig. De finaliteit van deze lijst is de bescherming van de consument door deze laatste te informeren dat er een probleem bestaat. In elk geval zal deze techniek heel omzichtig en met veel tussenstappen worden toegepast.

Mevrouw Kathleen Verhelst (Open Vld) vraagt of *mystery shopping* steeds gebeurt op basis van een individuele klacht van een consument.

De vertegenwoordiger van de minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Armoedebestrijding, Gelijke Kansen en Personen met een handicap, antwoordt dat de economische inspectie autonoom kan optreden en een jaarplan opstelt van te voeren onderzoeken. Uiteraard wordt dit aangestuurd door allerlei gegevens, die afkomstig kunnen zijn van het meldpunt maar bijvoorbeeld ook van parlementaire vragen. Het gaat hierbij nooit over een klacht van één

égard d'une plainte émanant d'un seul consommateur et l'Inspection économique procède toujours à une analyse du risque. À titre d'exemple, l'orateur renvoie à un cas survenu récemment dans lequel des centaines de signalements ont afflué au point de contact au sujet de TUI FLY (à la suite des vols annulés en raison de la crise du coronavirus).

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

A. Projet de loi 1385/001

Articles 1^{er} à 12

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Ils sont adoptés par 9 voix et 5 abstentions.

Art. 13

Mme Leen Dierick (CD&V) présente l'amendement n° 1 (DOC 55 1385/002) tendant à compléter l'article XV.31/2 proposé de manière à ce que les fonctionnaires compétents puissent rendre publics à l'avenir tant les engagements pris par l'entreprise tendant à mettre fin aux infractions que ceux concernant les mesures correctives en faveur des consommateurs affectés par les infractions. L'auteure renvoie par ailleurs à la justification de l'amendement.

L'amendement n° 1, tout comme l'article 13 ainsi modifié, sont adoptés par 9 voix et 5 abstentions.

Art. 14 à 123

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Ils sont adoptés par 9 voix et 5 abstentions.

B. Projet de loi 1386/001

Articles 1^{er} et 2

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

enkele consument en de inspectie maakt steeds een risicoanalyse. Bij wijze van voorbeeld verwijst spreker naar een recent geval waarbij honderden meldingen binnenkwamen bij het meldpunt met betrekking tot TUI FLY (geannuleerde vluchten naar aanleiding van de coronacrisis).

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

A. Wetsontwerp 1385/001

Artikelen 1 tot 12

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ze worden aangenomen met 9 stemmen en 5 onthoudingen.

Art. 13

Mevrouw Leen Dierick (CD&V) dient een amendement nr. 1 (DOC 55 1385/002) in. Dit beoogt het voorgestelde artikel XV.31/2 aan te vullen, zodat de bevoegde ambtenaren zowel de door ondernemingen gemaakte toezeggingen tot het beëindigen van inbreuken als de toezeggingen tot herstel van benadeelde consumenten, openbaar zullen kunnen maken. De indienstverwijst verder naar de toelichting bij het amendement.

Amendement nr. 13, evenals het aldus gewijzigde artikel 13, worden aangenomen met 9 stemmen en 5 onthoudingen.

Art. 14 tot 123

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ze worden aangenomen met 9 stemmen en 5 onthoudingen.

B. Wetsontwerp 1386/001

Artikelen 1 en 2

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ils sont adoptés à l'unanimité.

*
* *

À la demande de plusieurs membres, la commission procédera, en application de l'article 83.1 du Règlement, à une deuxième lecture des articles adoptés des deux propositions de loi. La commission souhaite disposer à cet effet d'une note du Service juridique.

Le rapporteur,

Le président,

Reccino VAN LOMMEL

Stefaan VAN HECKE

Dispositions nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2, alinéa 4, du Règlement):

Ze worden eenparig aangenomen.

*
* *

Op vraag van verschillende leden zal de commissie, met toepassing van artikel 83.1 van het Reglement, overgaan tot een tweede lezing van de aangenomen artikelen van beide wetsvoorstellen. De commissie wenst daartoe te beschikken over een nota van de Juridische Dienst.

De rapporteur,

De voorzitter,

Reccino VAN LOMMEL

Stefaan VAN HECKE

Bepalingen die een uitvoeringsmaatregel vereisen (artikel 78.2, vierde lid, van het Reglement):