

CC-416

CONSEIL DE LA CONSOMMATION

AVIS

sur un projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyage.

Bruxelles, le 1^{er} février 2010

RESUME

Les représentants des organisations de consommateurs accueillent très favorablement le projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyages réalisé par Me E. Balate. Ce projet de réforme concrétise un projet de révision ambitieux de la loi belge du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages.

Le marché ayant nettement évolué, il était temps de s'engager dans une réforme répondant aux besoins du marché actuel et renforçant la protection du consommateur. A la lumière des travaux de la Commission litige voyages et de la jurisprudence, tant européenne que nationale, **ces représentants** soulignent de nombreux "points douloureux" pour lesquels une réforme était non seulement nécessaire mais également urgente.

De manière générale, **les représentants des organisations de consommateurs** souhaitent mettre l'accent sur 6 problématiques dans la loi de 1994 source d'incohérence, d'insécurité et de confusion pour le consommateur:

1. Les définitions confuses de l'intermédiaire de voyages et de l'organisateur de voyages ne permettant pas au consommateur d'avoir une idée précise des responsabilités respectives de chacun;
2. Un champ d'application trop restreint pour une véritable protection efficace du consommateur;
3. Les obligations d'information, de conseil et d'aide envers le consommateur ne tenant pas compte des nouvelles possibilités d'information et de communication;
4. La conclusion du contrat (bon de commande, délai de confirmation,...) ;
5. Les responsabilités précises de chaque contrepartie au contrat;
6. Les possibilités de recours et délais de prescription;

Les représentants des organisations de consommateurs estiment que le présent avant-projet de loi est un point de départ utile pour l'adaptation de la loi actuelle concernant les contrats de voyages. Toutefois, ce projet de réforme présente des lacunes et des imperfections, telles mentionnées dans l'avis et nécessite donc des remaniements indispensables.

Avant tout, **les représentants des classes moyennes** souhaitent insister sur le fait que, selon eux, il est prématuré de déjà mener dès à présent les discussions sur une révision éventuelle de la législation sur les contrats de voyages. Afin d'éviter des réformes successives, les organisations des classes moyennes plaident pour attendre les activités au niveau européen. Le 8 octobre 2008, la proposition de directive relative aux droits des consommateurs a été introduite par la Commission européenne. En raison de la disposition d'harmonisation maximale, cette directive règlera la vente de tous les services touristiques qui ne relèvent pas de la définition des voyages à forfait. La commission a en outre également annoncé que l'on commencerait cet automne à revoir la directive concernant les voyages à forfait. Il est clair que l'on veut réformer les deux directives

pour en faire un tout cohérent. Selon les organisations des classes moyennes, les discussions actuelles sont dès lors moins opportunes.

Selon **les représentants des classes moyennes**, outre le fait d'être prématurée, les principaux problèmes posés par la réglementation en projet sont les suivants: l'extension du champ d'application, l'abandon de la distinction entre 'intermédiaire' et 'organisateur' de voyages, l'introduction de la responsabilité solidaire parmi tous les prestataires intervenants, le déséquilibre entre les droits et les obligations du secteur des voyages et du voyageur et enfin la prolongation du délai de prescription.

Pour les raisons précitées, **les représentants des classes moyennes** émettent un avis défavorable sur ce projet de réforme de la loi.

Le Conseil de la Consommation, saisi le 3 novembre 2008 d'une demande d'avis du Ministre du Climat et de l'Energie chargé de la Consommation, sur un projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyage, s'est réuni en assemblée plénière le 1er février 2010, sous la présidence de Robert Geurts, et a approuvé l'avis suivant.

Le Conseil de la Consommation a prié le Président de transmettre le présent avis au Ministre du Climat et de l'Energie chargé de la Consommation, au Ministre pour l'Entreprise et la Simplification ainsi qu'à la Ministre des PME et des Indépendants.

AVIS

Le Conseil de la Consommation,

Vu la lettre du 3 novembre 2008 du Ministre du Climat et de l'Energie chargé de la Consommation dans laquelle il demande l'avis du Conseil de la Consommation sur un projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyage ;

Vu le projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyage ;

Vu la directive 90/314/CE du Conseil du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait ;

Vu la loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages ;

Vu l'atelier de la Consommation du 9 octobre 2008 ;

Vu l'étude réalisée par l'université de Mons-Hainaut ;

Vu les travaux de la Commission « Pratiques du commerce » lors de ses réunions des 8 janvier 2009, 27 avril 2009, 22 juin 2009, 15 septembre 2009 et 7 octobre 2009 ;

Vu la participation aux travaux des experts suivants : Mesdames De Boeck (ABTO), Depreeuw (Unizo), Diels (Féd.Horeca Vlaanderen), Lambrechts (SPF Economie), Messieurs Appels (VLARA), Cuvelier (UPAV), De Coninck (Test-Achats), Kisiel (Avitour), Mannaerts (F.B.A.A.), Moerenhout (CRIOC), Pérignon (ABTO), Tuyttens (BTO) et Van Eeckhout (VVR), Vlassembrouck (UPAV) ;

Vu l'élaboration du projet d'avis par Monsieur Moerenhout (CRIOC) et Madame Depreeuw (Unizo) ;

Vu l'avis du Bureau du Conseil de la Consommation du 10 décembre 2009 ;

EMET L'AVIS SUIVANT :

1. Introduction

Les organisations des classes moyennes insistent avant tout encore sur le fait qu'il est absolument prématuré de déjà mener dès à présent des discussions sur une révision éventuelle de la législation sur les contrats de voyages. Afin d'éviter des réformes successives, les organisations des classes moyennes plaident pour attendre les activités au niveau européen. Le 8 octobre 2008, la proposition de directive relative aux droits des consommateurs a été introduite par la Commission européenne. En raison de la disposition d'harmonisation maximale, cette directive règlera la vente de tous les services touristiques qui ne relèvent pas de la définition des voyages à forfait. La commission a en outre également annoncé que l'on commencerait cet automne à revoir la directive concernant les voyages à forfait. Il est clair que l'on veut réformer les deux directives pour en faire un tout cohérent. Selon **les organisations des classes moyennes**, les discussions actuelles sont dès lors moins opportunes.

Si la réforme est malgré tout envisagée, **les représentants des classes moyennes** ne sont absolument pas d'accord avec les modifications de texte proposées dans l'avant-projet Balate. Le point de départ de l'avant-projet, où il est dit qu'il y a de nombreux problèmes, est très contestable. Le nombre de dossiers auprès de l'ASBL Commission Litiges Voyages (127 arbitrages ont été tranchés en 2008) est très limité et une majorité d'arbitres et présidents de la Commission Litiges Voyages indiquent qu'il n'y a aucune raison de faire table rase du texte actuel qui a prouvé son utilité. La loi sur les contrats de voyages offre déjà aujourd'hui au client belge un niveau de protection nettement supérieur en comparaison à d'autres pays européens. Selon différents éminents juristes, il n'y a aucune raison de démolir complètement la maison si seules quelques chambres doivent seulement être embellies.

Les représentants des organisations de consommateurs accueillent très favorablement le projet de réforme de la loi régissant le contrat de voyages réalisé par Me E. Balate. Cet avant-projet concrétise un projet de révision ambitieux de la loi belge du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages.

Le marché ayant nettement évolué, il était temps de s'engager dans une réforme répondant aux besoins du marché actuel et renforçant la protection du consommateur. A la lumière des travaux de la Commission litiges voyages et de la jurisprudence, tant européenne que nationale, **ces représentants** soulignent de nombreux "points douloureux" pour lesquels une réforme était non seulement nécessaire mais également urgente.

Les représentants des organisations de consommateurs tiennent également à souligner qu'il ne faut pas minimiser le nombre de plaintes en la matière. Aux litiges traités en cellule arbitrage de la Commission de litiges voyages, s'ajoutent les cas traités en cellule médiation, et une absence de culture de la plainte en Belgique.

S'il est vrai qu'une nouvelle directive sur le sujet devrait voir le jour prochainement, **les représentants des organisations de consommateurs** ne voient pas dans ces travaux au niveau européen un obstacle pour entamer les discussions au niveau national. Le besoin

de réforme urgent et nécessaire justifie, **pour ces représentants**, que la problématique soit abordée sérieusement et en profondeur au niveau du Conseil de la consommation.

De plus, concernant les discussions menées au niveau européen, **les représentants des organisations de consommateurs** veulent éviter un système menant à des protections différentes selon qu'il s'agisse d'un voyage à forfait ou d'un autre type de voyage. **Ces représentants** sont pour un système cohérent et global offrant un même niveau de protection pour les différents types de voyages.

2. Discussion générale

Selon **les représentants des classes moyennes**, outre le fait d'être prématurée, les principaux problèmes posés par la réglementation en projet sont les suivants:

- l'extension du champ d'application. La réglementation en projet va beaucoup plus loin que la réglementation européenne existante.
- l'abandon de la distinction entre 'intermédiaire' et 'organisateur' de voyages.
- l'introduction de la responsabilité solidaire parmi tous les prestataires intervenants. Il semble très difficile d'être rendu juridiquement responsable de choses sur lesquelles on n'a aucune prise.
- le déséquilibre entre les droits et les obligations du secteur des voyages et des voyageurs
- la prolongation du délai de prescription

Les représentants des classes moyennes développent ces thématiques au cas par cas lors de l'examen des articles ci-dessous.

De manière générale, **les représentants des organisations de consommateurs** souhaitent mettre l'accent sur 6 problématiques dans la loi de 1994 source d'incohérence, d'insécurité et de confusion pour le consommateur:

1. Les définitions confuses de l'intermédiaire de voyages et de l'organisateur de voyages ne permettant pas au consommateur d'avoir une idée précise des responsabilités respectives de chacun;
2. Un champ d'application trop restreint pour une véritable protection efficace du consommateur;
3. Les obligations d'information, de conseil et d'aide envers le consommateur ne tenant pas compte des nouvelles possibilités d'information et de communication;
4. La conclusion du contrat (bon de commande, délai de confirmation,...) ;
5. Les responsabilités précises de chaque contrepartie au contrat;
6. Les possibilités de recours et délais de prescription;

3. Discussion par article

Chapitre I : Définitions et champ d'application

Article 2

Les organisations des classes moyennes indiquent que l'extension du champ d'application, en comparaison avec celui de la loi actuelle, va beaucoup plus loin que la législation européenne.

Article 2 §1^{er}, 1^o, a)

Les organisations des classes moyennes soulignent que l'introduction de la description de 'Autres services touristiques accessoires ou non', sans autre définition, peut engendrer les interprétations les plus diverses et donc entraîner de l'insécurité juridique. **Ces représentants** souhaitent une clarification des mots 'Autres services touristiques accessoires ou non'.

Article 2 §1^{er}, 1^o, b)

Les représentants des classes moyennes souhaitent des précisions sur la nature de l'énumération au point b). S'agit-il ici d'une énumération limitative ou non? Comme l'avant-projet introduit des obligations importantes, tous les acteurs doivent savoir clairement lorsqu'ils relèvent du champ d'application personnel de la loi. **Les représentants des classes moyennes** demandent notamment une précision pour les prestataires du secteur hôtelier qui, sinon en fonction de la voie utilisée pour opérer la réservation, tomberont ou non dans le champ d'application personnel de la loi. **Les représentants des classes moyennes** estiment qu'une telle extension extrême à tous les événements et visites et touristiques ne se justifie pas ici.

Article 2, § 1er, 2^o

Les représentants des classes moyennes déplorent l'abandon de la distinction entre 'intermédiaire' et 'organisateur' de voyages et demandent l'introduction de cette distinction, conformément à la Directive 90/314/CEE.

Article 2, §1er, 3^o

Les représentants des classes moyennes souhaitent maintenir la définition actuelle de la notion de 'voyageur'. **Les classes moyennes** soulignent que le fait que l'on ne puisse pas faire de différence entre celui qui conclut le contrat de voyage et celui qui en bénéficie entraîne des problèmes. En effet, en cas d'annulation, qui doit être indemnisé: la partie contractante, celui qui bénéficie du voyage ou les deux?

Les représentants des classes moyennes demandent que le paiement à une des parties par le vendeur de voyages soit libératoire si la définition actuelle du voyageur n'est pas retenue.

Les représentants des organisations de consommateurs estiment que l'élargissement du champ d'application de la loi est fondamental afin que celle-ci soit en concordance avec l'évolution du secteur. Cet élargissement ne doit pas se faire sans être nourri d'une réflexion approfondie sur l'offre de voyages.

En effet, l'offre de voyage, depuis l'adoption de la loi de 1994, a été considérablement élargie et prend désormais des formes diverses et multiples (prestations touristiques isolées, voyages à la carte, dynamic packaging,...)

En raison de cette multiplicité, de nombreuses formes de voyages ne tombent actuellement pas dans le champ d'application de la loi, déforçant, voir annihilant ainsi, la protection que le consommateur est en droit d'attendre.

La définition de "voyageur" reprise dans le projet de réforme de la loi correspond donc aux revendications de **ces représentants**. En qualifiant le voyageur comme étant toute personne à qui est offert un contrat de voyages, qui conclut un contrat de voyages ou qui bénéficie des prestations d'un contrat de voyages; toutes les hypothèses des différentes offres sont ainsi comprises et la protection du consommateur est assurée.

Concernant la définition de vendeur de voyages reprise dans l'avant-projet, pour les **représentants des organisations de consommateurs**, elle répond efficacement au besoin du consommateur d'avoir un partenaire économique fiable. Selon **eux**, l'utilisation de ce terme univoque, à savoir le vendeur comme défini dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce, l'information et la protection des consommateurs permettra au consommateur de n'avoir qu'un seul cocontractant et d'avoir ainsi une vision globale simplifiée des droits et devoirs de chaque partie au contrat. Cette solution est d'ailleurs répandue et généralisée dans bon nombre d'autres secteurs, où le vendeur est le seul interlocuteur responsable devant le consommateur.

Ces représentants accueillent donc favorablement l'abandon pur et simple des notions d'intermédiaire et d'organisateur de voyages pour leur substituer la notion unique de vendeur de voyages.

Article 3

Les représentants des organisation de consommateurs sont satisfaits de l'élargissement du champ d'application territorial de la loi aux contrats de voyages vendus ou offerts en vente en Belgique quel que soit le mode de communication et aux contrats dont la promotion est assurée de manière organisée en Belgique.

Article 5

Le Conseil trouve raisonnable et justifié que l'avant-projet exclut certaines obligations légales lorsque le voyageur n'est pas un particulier mais un commerçant, ou plus précisément lorsque le voyage est destiné exclusivement aux affaires.

Chapitre II : De l'accès au marché

Article 6 §1^{er}

Le Conseil accepte que chaque vendeur doive disposer de garanties financières suffisantes, en cas d'incapacité financière. **Les représentants des classes moyennes** estiment toutefois que chaque partie doit uniquement couvrir ses propres risques financiers. Comme **ces mêmes représentants** partent du principe que chaque prestataire doit être responsable de ses propres obligations, ce principe doit aussi s'appliquer à l'octroi de la garantie financière.

Le Conseil estime que les compagnies aériennes doivent également se couvrir contre l'insolvabilité et ce pour tous les produits qu'elles commercialisent.

Article 6 §6

Le Conseil fait remarquer le manque de logique et de cohérence du §6 en comparaison avec l'article 2 §2: l'article 2§2 exclut en effet la vente par les compagnies aériennes, alors que celle-ci relève bien du champ d'application via l'article 6 §6.

Les représentants des organisations de consommateurs mettent l'accent sur la nécessité d'une protection renforcée du consommateur contre l'insolvabilité des organisateurs ou intermédiaires de voyages, conformément à l'article 7 de la directive européenne 90/314/CE.

Afin d'éviter toute discrimination, les sociétés aériennes, entre autres, devraient offrir de telles garanties.

Pour ces représentants, cette garantie de solvabilité doit s'apprécier au stade de l'accès au marché, privilégiant de la sorte une approche globale du problème. Dans un souci de transparence pour le consommateur, ces garanties financières devraient faire l'objet d'une publicité, via le site internet de l'assureur par exemple.

Chapitre III : Information et devoir de conseil

Le Conseil fait remarquer que l'article 3 de la Directive 90/314 concernant les voyages à forfait impose des obligations si une brochure de voyages est fournie au consommateur. Ces obligations ne sont pas reprises dans le texte soumis, ce qui est par conséquent contraire à la directive européenne.

Article 7 §2, premier tiret

Cet article stipule que les caractéristiques et les catégories de transports utilisés doivent être communiquées avant que le voyageur ne conclue le contrat avec le vendeur de voyages. **Les représentants des classes moyennes** estiment que cette disposition limite la liberté d'entreprise du vendeur de voyages. L'obligation de mentionner préalablement le moyen de transport empêche en effet le vendeur de voyages de choisir le moyen de transport le plus approprié en fonction du nombre de voyageurs. **Les représentants des classes moyennes** estiment qu'il est impossible aux vendeurs de voyages concernés de prévoir une mention appropriée pour tous les moyens de transport, vu la multiplicité des moyens de transport possibles.

Les représentants des organisations de consommateurs estiment que la connaissance, lors de la conclusion du contrat, par le consommateur des moyens de transport utilisés, est indispensable afin d'offrir à ce dernier un choix éclairé. Pour **ces représentants**, cela fait partie des éléments essentiels du contrat.

Article 7§2, deuxième tiret

Cet article oblige le vendeur de voyages à informer le voyageur préalablement à la conclusion du contrat quant à l'identification du transporteur aérien auquel il a recours. **Le Conseil** fait référence au Règlement 2111/2005 qui impose des obligations en matière d'information. **Le Conseil** souhaite que des informations ne doivent être données que dans ce cadre et uniquement dans la mesure où elles sont disponibles. **Les représentants des Classes moyennes** renvoient aux informations supplémentaires à ce sujet dans le point de vue commun de ABTO – BTO – UPAV – VVR (voir annexe) sur la proposition de loi du 18 décembre 2008 modifiant la loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages introduite par M. Olivier Maingain.

Article 7, § 2, cinquième tiret

Les représentants des classes moyennes estiment que l'exigence de fournir des informations adaptées à la situation personnelle du voyageur impose des obligations trop importantes au vendeur de voyages. Les représentants des classes moyennes soulignent qu'il est préférable de reprendre les dispositions de la Directive 90/314/CEE.

Pour pallier au manque d'informations pertinentes dont souffrent actuellement les consommateurs, **les représentants des organisations de consommateurs** pensent que le projet de réforme de la loi devrait être complété par un formulaire standardisé d'informations, qui constituerait une sorte de check-list et qui pourrait faire partie intégrale du bon de commande, à l'instar de la récente directive 2008/122/CE sur le time-share du 14 janvier 2009.

Les représentants des classes moyennes estiment que la proposition des représentants des organisations de consommateurs de prévoir une sorte de formulaire d'information

standard n'est pas indiquée. Si l'on choisit malgré tout cette option, il faut spécifier quelles informations peuvent être fournies par quel vendeur de voyages.

Article 7, § 2, septième tiret

Selon **les représentants des classes moyennes**, limiter le montant de l'avance à 25% du prix total n'est pas réaliste car la plupart des compagnies aériennes demandent le paiement de la totalité du prix du ticket de transport lors de la réservation. Vu que les compagnies aériennes ne tombent pas sous le champ d'application du projet de loi, cette restriction engendrerait une distorsion de concurrence à l'égard des vendeurs de voyages, ce que **les représentants des classes moyennes** ne peuvent accepter. Ces **mêmes représentants** souhaitent conserver la liberté actuelle des avances.

Article 7, §2, huitième tiret

L'annulation faute d'un nombre suffisant de participants doit, selon l'avant-projet Balate, intervenir au moins un mois avant la date de début du voyage. L'article 10, § 2, 3°, de la loi actuelle qui vise la même situation prévoit que la date limite d'annulation ne peut pas être postérieure à 14 jours avant le départ. **Les représentants des classes moyennes** souhaitent conserver le délai actuel. L'expérience des vendeurs de voyages montre en effet que le comportement de voyage des voyageurs évolue, les voyages étant réservés toujours plus tard. Le délai actuel est dès lors plus réaliste.

Article 7, § 2, neuvième tiret

Le Conseil se demande comment les vendeurs de voyages peuvent informer le consommateur de toutes les assurances qui ont été contractées par le vendeur concerné. Seules les assurances prises au bénéfice du consommateur sont pertinentes. Il s'agit de l'assurance responsabilité professionnelle et de l'insolvabilité.

Les représentants des organisations de consommateurs insistent pour que les obligations d'information et de conseil, reprises dans la directive 90/314/CEE et dans la loi sur les contrats de voyages, soient adaptées et renforcées aux besoins actuels des voyageurs, aux récents règlements relatifs aux droits des passagers, et aux possibilités techniques et pratiques des organisateurs et des revendeurs en matière de fourniture d'informations. Le modèle traditionnel de la brochure est fortement remis en cause et est de plus en plus souvent remplacé par des brochures virtuelles et des procédures de réservation online.

Bien qu'il soit positif de s'inscrire dans l'optique d'une large obligation d'information, telle que reprise dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce, le projet de réforme de la loi ne répond que partiellement à ce besoin pour **les représentants des organisations de consommateurs**. Ainsi, on ne trouve nulle mention d'obligation d'information relative, par exemple, aux personnes à mobilité réduite, aux risques sanitaires, aux services et facilités disponibles sur place, aux travaux routiers ou autres dans les environs du logement, ... De manière générale, une information relative aux

éventuels désagréments présumés connus du vendeur auxquels pourrait être confronté le voyageur doit être prévue. **Ils** renvoient pour cette question à leur proposition de formulaire standard sous forme de check-list.

L'information donnée au consommateur est primordiale pour **ces représentants**. Une information complète, précise et détaillée est le meilleur moyen d'éviter les litiges et les procédures longues et coûteuses qui en résultent pour chacune des parties.

Articles 8 et 9

Pour **les représentants des organisations de consommateurs**, un devoir du vendeur est de s'assurer que le type de voyage ne soit pas incompatible avec l'état de santé du voyageur et de lui donner recommandations et mises en garde pour des voyages où une bonne condition physique est requise. Pour ce faire, le vendeur doit pouvoir s'informer utilement sur la condition physique du voyageur en tenant compte de la destination et du type de voyage.

Réciproquement, le consommateur doit y répondre dans les meilleurs délais et de façon honnête et transparente. Pour **les représentants des organisations de consommateurs**, cela représente une relation équilibrée entre les deux parties. Cependant, cette obligation doit respecter strictement le principe de proportionnalité pour éviter tout dérapage et rester conforme à la loi sur la protection de la vie privée de 1992.

Les représentants des classes moyennes estiment que la proposition des représentants des organisations de consommateurs d'étendre encore les obligations relatives aux risques de santé et de sécurité n'est pas opportune. Les représentants des classes moyennes estiment également que les demandes, visant à répondre à ces obligations d'information, sont contraires à la législation belge sur la protection de la vie privée.

Combiné à la lecture des articles 7 et 8, cette disposition est déséquilibrée. La proportionnalité entre les obligations du vendeur et du voyageur est en effet inexistante. Le voyageur n'est pas contraint de livrer spontanément des informations concernant sa condition physique, ses allergies éventuelles, etc mais doit seulement répondre aux questions expressément posées. Une telle situation va avoir pour conséquence que les vendeurs de voyages, dont la responsabilité est fortement engagée, vont élaborer de très longs questionnaires afin de tenter d'envisager un maximum de cas. Ici aussi, **les représentants des classes moyennes** doutent que ces mesures soient conformes à la loi sur la protection de la vie privée.

Article 10

Les représentants des classes moyennes demandent que les obligations concernées ne pèsent que sur les acteurs capables de les remplir.

Article 10,c : en ce qui concerne les mineurs, **les représentants des classes moyennes** estiment qu'il faut préciser que cette disposition s'applique uniquement si le mineur ne voyage pas avec ses parents ou des membres de la famille.

Chapitre IV: Du contrat de voyages

Articles 11 à 13

Les représentants des organisations de consommateurs se réjouissent de l'obligation d'un écrit prescrite dans l'avant-projet pour finaliser le contrat de voyage.

Ces représentants soulignent également que toute demande particulière du consommateur relatif à son voyage devrait expressément être reprise par écrit sur ce bon de commande ou écrit de manière générale afin que le consommateur puisse s'y référer s'il n'a pas obtenu satisfaction. Cela peut se traduire par deux rubriques distinctes dans le bon de commande, à savoir une consacrée aux demandes essentielles du voyageur et une consacrée aux préférences du voyageur.

Les représentants des organisations de consommateurs renvoient à cet égard à l'accord intervenu en 2004 entre le secteur et les consommateurs en présence des représentants du SPF Economie visant à actualiser les contrats types du secteur et prévoyant une liste de mentions obligatoires pour tout contrat de voyage.

En ce qui concerne la confirmation écrite requise dans le cadre d'un contrat à distance, elle était souhaitée par **ces représentants** pour assurer une sécurité juridique aux contractants.

Selon eux, il serait également utile d'ajouter dans l'art. 12 de l'avant-projet un délai maximal de confirmation, par exemple, de 48 heures (via Internet) ou d'une semaine (par courrier).

Les représentants des classes moyennes souhaitent que la notion de "parties" à l'article 11 soit clairement définie. Vu l'élargissement considérable du champ d'application du présent projet par rapport à la loi existante, un grand nombre de personnes pourraient en effet être implicitement être visées par cette notion, sans qu'il soit aisé de les identifier.

Le Conseil estime qu'une confirmation écrite n'est pas toujours possible d'un point de vue technique. Dans certains cas, par exemple, dans le secteur hôtelier et dans le secteur culturel, un contrat écrit n'est pas toujours conclu.

Selon **le Conseil**, il faut également préciser quels moyens en vue de la confirmation sont possibles. Une confirmation de la réservation par e-mail devrait suffire.

Les représentants des classes moyennes indiquent que le délai limite de 48 heures proposé par les organisations de consommateurs n'est pas praticable.

Article 14 §1er

Le paragraphe 1^{er} stipule que les modifications de prix ne sont possibles que si l'influence des factures entraîne une majoration ou une minoration de 10% du prix global. **Les représentants des classes moyennes** estiment que cette disposition est totalement injustifiable d'un point de vue économique parce que les marges bénéficiaires dans le secteur sont très faibles (+/-2%). Par contre, le dernier alinéa stipule que si le voyageur constate qu'il pouvait bénéficier d'une minoration, qu'elle soit égale ou supérieure à 10%, dans le délai de 20 jours, il peut à tout moment réclamer la différence de prix au vendeur de voyages. **Les représentants des classes moyennes** ne peuvent pas tolérer un tel déséquilibre dans les droits et les obligations pesant sur les parties au contrat de voyages. **Ces mêmes représentants** demandent que seules les exigences européennes soient reprises car les mesures plus protectrices du consommateur prônées ici ne respectent pas les conditions de proportionnalité requises pour pouvoir accorder un surcroît de protection aux consommateurs. Dans de nombreux cas, les adaptations de prix découlent des mesures des autorités (introduction de taxes, impôts, adaptations de TVA, etc.).

Article 14§2

Selon **les représentants des classes moyennes**, à nouveau, un grand déséquilibre est créé entre les parties. En cas de majoration supérieure à 10% du prix (conformément à l'article 14§1^{er}, moins de 10% n'est pas possible), le voyageur peut, lorsqu'il résilie le contrat, exiger un intérêt légal sur l'avance payée. Cet intérêt légal revêt donc un caractère punitif, ce qui est inacceptable parce que les augmentations de prix ne relèvent pas de la volonté du prestataire de services de voyages.

Compte tenu du grand nombre de plaintes relatives à des suppléments de prix ces dernières années, du besoin de simplification juridique et administrative, et de la pratique de prix flexible qui se développe de plus en plus, **les représentants des organisations de consommateurs** estiment que le projet de réforme de la loi devrait garantir de manière plus conséquente le principe de prix fixes en supprimant le système complexe et difficile à contrôler des suppléments de prix après réservation d'un voyage. De plus, seules des circonstances exceptionnelles devraient permettre des adaptations de prix. Comme dans d'autres secteurs, il est d'ailleurs actuellement possible de couvrir ou d'assurer une grande partie des fluctuations de prix comme étant des risques commerciaux normaux.

Pour **ces représentants**, s'il doit y avoir modification de prix, cela doit se faire sur base d'une formule représentative, compréhensible et facilement contrôlable pour le consommateur.

Article 15

Les représentants des classes moyennes ne sont aucunement d'accord avec la responsabilité solidaire pure et simple entre tous les prestataires de services qui

concourent à la conclusion ou à l'exécution du contrat de voyages. Ces mêmes représentants estiment que chaque prestataire de service ne peut être tenu responsable que prestations ou des produits qu'il doit fournir.

Il faut, pour **les représentants des organisations de consommateurs**, mettre tout en œuvre pour que le consommateur ait une possibilité de recours efficace, conformément à l'objectif défendu par la Commission Européenne. Dans cette optique, le consommateur doit donc pouvoir s'adresser aussi bien au vendeur qu'à l'organisateur pour faire valoir ses droits. La défaillance de l'un ne peut priver le consommateur de son droit de s'adresser à l'autre.

La solidarité prévue dans cet avant-projet est donc conforme à la volonté des **représentants des organisations de consommateurs**

Article 18

Cet article stipule qu'un voyageur a droit à un dédommagement d'au moins 20% si le vendeur de voyages doit annuler le voyage pour cas de force majeure.

Les représentants des classes moyennes indiquent que cet article n'est pas justifié d'un point de vue économique: un vendeur de voyages qui doit annuler le voyage pour cas de force majeure subit lui-même aussi une perte. Selon **ces représentants**, en plus de cette perte, prévoir aussi le remboursement du voyage et indemniser le voyageur pour la perte subie entraîne un déséquilibre entre les parties contractantes et est inacceptable.

Les représentants des classes moyennes se demandent également si un dédommagement est dû si un hôtel, en cas de force majeure, prévoit une chambre similaire dans un hôtel similaire proche? Il semble raisonnable que, dans ce cas, l'hôtel ne soit pas redevable d'un dédommagement (ou très minime).

Les représentants des classes moyennes se demandent ensuite également pourquoi ne prévoit pas qu'un vendeur de voyages a le droit de rompre le contrat de voyages sans indemnité si le voyageur ne paie pas à temps. **Ces mêmes représentants** parlent dès lors d'un déséquilibre déraisonnable dans les droits du vendeur de voyages.

Article 20

Les représentants des classes moyennes sont convaincus que chaque prestataire ne devrait être responsable que de la mission qui lui incombe et, partant, des contributions sur lesquelles il a une certaine maîtrise. **Les représentants des classes moyennes** font remarquer que la distinction de la loi actuelle entre l'organisateur et l'intermédiaire de voyages est très utile pour garantir un certain équilibre entre ces différents acteurs.

Les représentants des classes moyennes regrettent qu'un des motifs d'exclusion prévus à l'article 4, § 6 de la Directive 90/314/CEE ne soit pas repris. Il s'agit d'un événement que le vendeur de voyages n'aurait pu prévoir ou éviter malgré toutes les mesures de précaution déployées.

Le Conseil tient à souligner que les articles relatifs à la résiliation et à la résolution du contrat contiennent des points qui nécessitent plus de précision dans un souci de sécurité juridique. Des notions telles que "des situations de force majeure", ainsi que "la gravité de la faute ou de l'événement externe" sont source d'interprétation divergentes et donc de litiges.

Le Conseil renvoie d'ailleurs pour un éclairage sur la question vers l'étude à propos de la problématique de l'annulation en cas de contrats de voyage et de l'assurance annulation réalisée par Jos Speybrouck. De même **il** s'interroge sur l'opportunité d'avoir un débat plus approfondi en son sein sur cette problématique et cette étude.

Article 22

Les représentants des classes moyennes se posent des questions en ce qui concerne l'estimation du préjudice. Tout d'abord, aucune limite n'est fixée en ce qui concerne les dommages matériels contrairement aux dommages moraux qui ne peuvent dépasser trois fois le prix du voyage. Dans la loi actuelle sur le contrat de voyages, la responsabilité en matière de dommages matériels et de perte de la jouissance du voyage, pour autant que l'organisateur de voyages ne fournisse pas lui-même les prestations comprises dans le contrat de voyage, est limitée à deux fois le prix du voyage. **Les représentants des classes moyennes** se demandent également sur quelle base le dommage est évalué et pensent que cette disposition est disproportionnée. **Ces mêmes représentants** s'inquiètent également des conséquences de cette imprécision car l'absence de limitation des dédommagements dont les vendeurs de voyages peuvent être redevables rend leur activité difficilement assurable, condition pourtant exigée explicitement par le projet. Ainsi, **les représentants des classes moyennes** demandent de fournir les moyens nécessaires permettant aux acteurs concernés de remplir les obligations prescrites par le présent texte.

Dans cet article, il est stipulé que le voyageur est indemnisé pour "tout dommage" qu'il subit à la suite du non-respect des obligations contractuelles par le vendeur de voyages.

Comment le « dommage » est-il évalué ?

Le premier paragraphe de cet article stipule que le rapatriement doit avoir lieu immédiatement. Le terme "immédiatement" est totalement inadéquat et ne correspond pas à la réalité du terrain. Dans certains cas, le prestataire peut en effet être dans l'impossibilité de satisfaire le voyageur dans l'immédiat car certaines destinations ne sont desservies qu'hebdomadairement, par exemple. **Les représentants des classes moyennes** ne peuvent accepter que, dans une telle hypothèse, le consommateur puisse réclamer un dédommagement au vendeur de voyages.

Le paragraphe 4 de cet article prévoit le droit à un dédommagement moral qui peut atteindre au maximum trois fois le prix du voyage. Selon **les représentants des classes moyennes**, cette clause est en déséquilibre avec l'article 17 de l'avant-projet. Dans cet article, on parle en effet du dédommagement auquel le vendeur de voyages a droit si le voyageur rompt le contrat et il est précisé que ce dédommagement peut atteindre au maximum une fois le prix du voyage. En outre, cet article ne dit pas un mot sur un

dédommagement moral éventuel pour le vendeur de voyages. La notion de “dommage” n’est pas précisée.

Articles 23 à 25

De nouveau dans l'optique de maintenir un certain équilibre entre les droits et obligations des parties, **les représentants des classes moyennes** demandent, comme dans les pays voisins, de sanctionner le non-respect de cette formalité. Ainsi, si le voyageur n'introduit pas sa réclamation par lettre recommandée dans un délai de maximum trois mois, les représentants des classes moyennes prônent qu'il perde conséquemment de manière irrévocable tout droit éventuel à un quelconque dédommagement, sauf cas de force majeure dans le chef du voyageur.

Les représentants des classes moyennes estiment préférable de faire appel à la Commission de Litiges Voyages afin de déterminer le montant de l'indemnité au cas par cas. En effet, les voyageurs n'accordent pas tous la même importance aux diverses prestations. Les inexécutions gâchant réellement les vacances de certains, peuvent ne revêtir qu'un caractère totalement accessoire pour d'autres.

Les représentants des organisations de consommateurs constatent que le projet de réforme de la loi ne tient pas compte de la réalité dans ces articles. En effet, dans la majorité des cas, le consommateur qui porte une réclamation sur son lieu de vacance, ne reçoit pas un formulaire de plainte. En outre, il est inacceptable **pour ces représentants** d'introduire une date d'échéance pour le cas où le consommateur ne confirme pas sa plainte par écrit dans les trois mois.

L'avant-projet ne tient également pas compte d'éventuelles "transactions" que certains opérateurs soumettent au consommateur pour signature sur place et qui impliquent que le consommateur renonce à ses droits. De telles pratiques devraient y être expressément sanctionnées selon **eux**.

Article 26

Les représentants des classes moyennes estiment que le délai de prescription de dix ans est trop long et demande que le terme stipulé à l'article 30 de la loi du 16 février 1994 soit repris. Subsidiairement, si le régime prévu par le présent projet devait être adopté, ces mêmes représentants demandent qu'une condition de délai pour l'introduction de la plainte soit insérée. C'est important pour préserver les droits des vendeurs de voyages-intermédiaires. Après un certain temps, il peut être très difficile d'exercer un recours contre le prestataire qui a fourni le service: au fur et à mesure que le temps passe, on ne peut en effet plus prouver qu'il y a effectivement eu un problème en ce qui concerne l'hébergement ou le transport. Le prestataire peut avoir mis fin à ses activités, être en faillite, etc.

En outre, **les représentants des classes moyennes** font référence à l'article 2271 du Code civil qui stipule que les actions des hôteliers et traiteurs, à raison du logement et de la nourriture qu'ils fournissent, se prescrivent déjà par six mois.

La suppression ou la prolongation du délai de prescription jusqu'à au moins trois ans, comme le demandent les représentants des organisations de consommateurs, ne ferait que renforcer injustement le déséquilibre flagrant entre voyageur et vendeur de voyages, qui se présente déjà trop souvent dans l'avant-projet.

La Belgique est un des rares pays européens qui prévoit un délai de prescription spécifique et court en la matière. **Les représentants des organisations de consommateurs** constatent que ce délai conduit à de nombreux litiges, d'autant plus que les négociations ou tentatives de conciliation ne suspendent pas ce délai. La prolongation de ce délai s'impose donc selon **eux**, tout comme la suspension de la prescription lorsque la plainte est traitée par un organe d'arbitrage ou un médiateur.

Article 35

Cet article prévoit une entrée en vigueur différée pour la réservation de chambres. Donc, tant que l'arrêté royal établissant la liste des articles ou parties d'articles applicables à ce type de contrats n'existe pas, la loi ne leur est donc pas applicable.

L'avant-projet, outre les nombreuses imprécisions concernant les obligations, responsabilités, etc, rend la situation du secteur hôtelier assez confuse. En effet, comme mentionné ci-dessus, la loi ne s'applique pas aux réservations pures et simples de chambres tant que l'arrêté royal n'est pas promulgué. Cependant, les contrats mixtes, comprenant la réservation d'une chambre et d'un autre service, sont bel et bien soumis à la loi dès son entrée en vigueur.

Les représentants des classes moyennes s'interrogent également sur les cas où la chambre d'hôtel est réservée via un bon de valeur hôtel (par exemple, un bon Bongo). La remise d'un tel bon relève de la définition de l'article 2, §1er, 1^o, b), 2^{ème} alinéa, et n'est pas visée par l'exception prévue au paragraphe 2 de l'article 35. Vu le principe de solidarité assorti d'une obligation de résultat introduit dans cette réglementation, il peut être déduit que la loi serait également intégralement applicable à l'hôtel où une chambre a été réservée. Ou alors doit-on interpréter la présente disposition dans le sens suivant ? : la réservation d'une chambre d'hôtel entre d'office dans le cadre de l'article 2, §1er, 1^o, b), 1er alinéa, peu importe la manière dont la réservation a été opérée. Dans ce cas, tant qu'aucun arrêté royal n'existe, la loi n'est pas applicable.

Les représentants des classes moyennes demandent instamment que des clarifications soient apportées concernant les différentes situations évoquées ci-dessus afin d'éviter la confusion et de garantir la sécurité juridique des prestataires du secteur hôtelier qui, sinon, en fonction de la voie utilisée pour opérer la réservation, seront confrontés tantôt à l'application de la loi, tantôt pas. D'autant plus, qu'en définitive, l'objet du contrat reste le même : la réservation d'une chambre d'hôtel.

Les représentants des organisations de consommateurs estiment que les vendeurs de bons de valeur, comme les Bongo par exemple, doivent être tenus aux mêmes obligations

qu'un organisateur de voyages et soient donc tenus à une obligation de résultat, à l'instar d'un tour opérateur qui vend des voyages en voiture.

4. Conclusion

Les représentants des classes moyennes émettent un avis défavorable sur ce projet de réforme de la loi et souhaitent que ce texte ne soit jamais revêtu d'une force réglementaire.

Les représentants des classes moyennes partent du principe que les différents arguments exposés dans cet avis ainsi que le précédent auront convaincu à suffisance que la réforme envisagée est totalement inopportune.

Les représentants des organisations de consommateurs estiment que le présent projet de réforme de la loi est un point de départ utile pour l'adaptation de la loi actuelle concernant les contrats de voyages. Toutefois, cet avant-projet présente des lacunes et des imperfections, telles que susmentionnées et nécessite donc des remaniements indispensables,

MEMBRES ET OBSERVATEURS AYANT ASSISTE
A L'ASSEMBLEE PLENIERE DU
CONSEIL DE LA CONSOMMATION DU 1^{ER} FEVRIER 2010
PRESIDE PAR MONSIEUR GEURTS

1) Membres représentant les organisations de consommateurs

Effectifs : Monsieur De Bie (Test-Achats)
 Madame De Roeck-Isebaert (Gezinsbond)
 Madame Domont-Naert (Test-Achats)
 Monsieur Ducart (Test-Achats)

2) Membres représentant les organisations de la production

Effectifs : Monsieur Gheur (FEB)
 Monsieur Van Bulck (Febelfin)
 Monsieur Vandeplas (Essenscia)
 Monsieur van Oldeneel (Assuralia)
 Monsieur Walschot (Agoria)

Suppléant : Monsieur T'Jampens (UPC)

3) Membre représentant les organisations de la distribution

Effectif : Monsieur de Laminne de Bex (Fedis)

4) Membre représentant les organisations des classes moyennes

Effectif : Monsieur Verhamme M.. (UNIZO)

Observateurs :

Madame Depreeuw (UNIZO)
Monsieur Vandercammen (CRIOC)
Monsieur Willaert (CRIOC)

ANNEXE

Position commune ABTO – BTO – UPAV - VVR

PROPOSITION DE LOI 18/12/2008 MODIFIANT LA LOI DU 16 FEVRIER 1994 REGISSANT LE CONTRAT D'ORGANISATION DE VOYAGES ET LE CONTRAT D'INTERMEDIAIRE DE VOYAGES (DEPOSEE PAR MR OLIVIER MAINGAIN)

ABTO, BTO, UPAV et VVR sont les quatre plus grandes associations professionnelles
représentatives du secteur du voyage.

Introduction

L'ABTO, la BTO, l'UPAV et le VVR ont pris connaissance de la proposition de Mr Maingain modifiant la loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages.

La proposition vise à obliger effectivement les organisateurs et intermédiaires de voyages à informer leurs clients de la compagnie aérienne qui va assurer le vol.

Le déposant du projet de loi détermine que l'ordonnance 2111/2005 est, il est vrai, directement d'application en Belgique, mais qu'elle ne prévoit pas de sanctions effectives.

C'est pourquoi il propose de compléter l'article 7, 1^{er} alinéa, 2°, de la loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages, d'un point d) comme suit :

«d) pour les prestations de transport aérien, pour chaque tronçon de vol, l'identité du transporteur contractuel et, s'il diffère, du transporteur de fait; pour l'application de ce point, les notions de transporteur contractuel et de transporteur de fait s'entendent au sens de la convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Montréal le 28 mai 1999.».

En vertu de l'article 33 de la loi du 16 février 1994, les infractions aux dispositions de l'article 7 sont punissables d'une amende 250 à 10.000 francs.

Discussion de la proposition

A/ L'ordonnance (EG) nr. 2111/2005

" Article 11

Informations sur l'identité du transporteur aérien effectif

1. Au moment de la réservation, le contractant du transport aérien informe le passager de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs, quel que soit le moyen utilisé pour effectuer la réservation.

2. Si l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs n'est pas encore connue lors de la réservation, le contractant du transport aérien veille à ce que le passager soit informé du nom du ou des transporteurs aériens susceptibles d'assurer effectivement le ou les vols concernés. Dans ce cas, le contractant du transport aérien veille à ce que le passager soit informé de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs dès que cette identité est établie.

3. En cas de changement du ou des transporteurs aériens effectifs intervenant après la réservation, le contractant du transport aérien prend immédiatement toutes les mesures appropriées pour que le passager soit informé du changement dans les meilleurs délais, et ce quelle que soit la raison du changement. En tout état de cause, les passagers sont informés au moment de l'enregistrement, ou au moment de l'embarquement lorsque la correspondance s'effectue sans enregistrement.

4. Le transporteur aérien ou l'organisateur de voyages, selon le cas, veille à ce que le contractant du transport aérien concerné soit informé de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs dès qu'elle est connue, en particulier lorsque cette identité a changé.

5. Si un vendeur de billets n'a pas été informé de l'identité du transporteur aérien effectif, il n'est pas tenu responsable du non-respect des obligations prévues dans le présent article.

6. L'obligation du contractant du transport aérien d'informer les passagers de l'identité du ou des transporteurs aériens effectifs est précisée dans les conditions générales de vente applicables au contrat de transport."

L'article 2 définit la notion de contractant du transport aérien et du vendeur de billets comme suit:

"Contractant du transport aérien": le transporteur qui conclut un contrat de transport avec un passager ou, si le contrat comprend un forfait, l'organisateur de voyages. Tout vendeur de billets est également réputé être un contractant du transport aérien.

"Vendeur de billets": un vendeur de billets d'avion qui sert d'intermédiaire dans la conclusion d'un contrat de transport par un passager, que ce soit dans le cadre d'un vol sec ou dans celui d'un voyage à forfait, autre qu'un transporteur aérien ou un organisateur de voyages."

B/ Analyse du projet de loi:

Les obligations du contractant du transport aérien (la compagnie aérienne, le tour opérateur, le vendeur de billets) sont clairement décrites dans l'ordonnance (EG) 2111/2005 du 14 décembre 2005. Cette dernière est d'effet direct et oblige les organisateurs et les intermédiaires de voyages à informer le client, aujourd'hui déjà, de l'identité du transporteur.

La proposition de loi présentée enfreint l'ordonnance en différents points:

Proposition de loi Maingain

Moment de l'information

L'organisateur et l'intermédiaire de voyages sont obligés de :
Transmettre les informations suivantes avant le début du voyage au plus tard 7 jours calendrier avant la date de départ...

Sanctions pénales

Amende de 250 à 10000 francs

Domaines d'exception

Pas déterminés.

Ordonnance 2111/2005

Moment de l'information

Aussitôt que connue, au plus tard au moment du check-in ou de l'embarquement (voir aussi considérant 14)

Sanctions pénales

L'article 13 prévoit que les Etats membres doivent prévoir des sanctions pénales. Aucune discrimination ne peut être faite entre les différents contractants de transport.

Domaines d'exception

Art.11,5° Le vendeur de billets n'est pas responsable s'il n'a pas été informé sur l'identité de la compagnie de transport

Définitions

Organisateur de voyages – Intermédiaire de voyages

exploitante.

Définitions

Compagnie aérienne, tour opérateur, vendeur de billets

-> Les définitions comprennent des différentes conséquences. Ainsi, un vendeur de billets peut établir avec le client un contrat de transport, comme partie d'un package. Lorsqu'on parle de tour opérateur, il s'agit sans doute d'une partie qui assure également le risque économique du vol et qui peut également envoyer les informations.

CONCLUSION:

En ce qui concerne les sanctions, l'ABTO, la BTO et le VVR plaident :

- pour un règlement qui inclurait toutes les parties et donc pas seulement les organisateurs et intermédiaires de voyages.

En plus :

- L'article 13 de la directive oblige les états membres à respecter l'ordonnance et à prévoir des sanctions. Les obligations concernent en premier lieu les produits des compagnies aériennes/tour opérateurs et seulement ensuite la personne intermédiaire.

La protection du consommateur est garantie par l'effet direct de l'ordonnance.

Une résolution par la loi sur le contrat de voyages n'est pas opportun.

Les définitions divergent en différents points.

Ceci porte atteinte à la sécurité juridique et peut également porter atteinte au principe de proportionnalité.