CCA 35

COMMISSION DES CLAUSES ABUSIVES

AVIS SUR L'INTEGRATION DE LA COMMISSION DES CLAUSES ABUSIVES AU CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE

Bruxelles, 22 mai 2014

Avis sur l'intégration de la Commission des clauses abusives au Conseil Central de l'Economie

Introduction: demande d'avis et contexte

Par lettre du 25 mars 2014, le Ministre de l'Economie a saisi la Commission des clauses abusives d'une demande d'avis concernant l'intégration prévue de la Commission des clauses abusives (ci-après la CCA ou la Commission) en tant que "commission consultative spéciale" au Conseil Central de l'Economie. Le Ministre demande à la Commission de lui fournir un avis sur cette 'intégration' dans un délai de deux mois.

Cette demande vient à la suite de l'introduction du livre XIII du Code de droit économique, intitulé "Concertation", par la loi du 15 décembre 2013 (publiée au Moniteur belge du 9 janvier 2014). Ce livre XIII est entré en vigueur le 30 avril 2014[1]. L'article XIII.17 de ce livre prévoit que "Le Roi peut intégrer, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, les commissions consultatives, ayant pour compétence d'émettre des avis à portée générale en matière économique, au sein du Conseil central de l'économie, sous forme d'une commission consultative particulière, après avis du Conseil central de l'économie et de la commission consultative concernée". Le livre XIII ne précise pas de quelles « commissions consultatives compétentes en matière économique» il s'agit. Dans l'Exposé des Motifs, la Commission des clauses abusives est citée comme une des commissions consultatives qui pourrait être intégrée, à côté notamment du Conseil de la consommation (au sein duquel la Commission des clauses abusives a été créée), la Commission des Assurances, et la Commission pour la Régulation des Prix.

La conclusion avec les points d'attention essentiels est reprise ci-après. La Commission en est venue à cette conclusion après une analyse des dispositions légales relatives à son fonctionnement, et après un examen de l'objectif recherché par l'insertion du livre XIII. Dans le chapitre 2, le point de vue de la Commission concernant l'intégration, et la motivation de ces points d'attention essentiels est davantage expliqué.

[1] Article 2 de l'arrêté royal du 4 avril 2014 relatif à l'entrée en vigueur de certains livres du Code de droit économique, M.B. 29 avril 2014.

Conclusion et propositions de la Commission des clauses abusives

Compte tenu des points d'attention essentiels discutés au Chapitre 2, la Commission des clauses abusives est en mesure de donner son accord quant à une insertion au sein du Conseil Central de l'Economie.

S'il est décidé d'intégrer la CCA au sein du Conseil central de l'Economie, la Commission estime que cela peut se faire uniquement pour des raisons administratives, tout en maintenant les caractéristiques spécifiques résultant des règles légales sur sa création, sa composition et son fonctionnement.

Pour la réalisation de cette intégration, les remarques particulières et les points d'attention essentiels énumérés au chapitre 2 doivent être garantis dans tous les cas.

Les plus importants sont repris ci-après :

1. Maintien de sa particularité et de son autonomie lors de son intégration au sein du Conseil Central en tant que "commission (juridico-)technique"

Vu les caractéristiques spécifiques de la Commission des clauses abusives (non liée à une branche d'activité, commission juridico-technique, sa composition spécifique, spécificité des avis), la Commission des clauses abusives estime qu'il est indiqué que cette particularité soit respectée lors de son insertion au sein du Conseil Central de l'Economie.

Cette particularité résulte également des dispositions légales en matière de création, de mission, de droit d'initiative pour les avis et composition (art. VI.86 et 87 CDE).

2. Maintien d'une saisine directe et d'avis individuels

La possibilité de saisir la Commission est différente et plus large que pour le Conseil Central de l'Economie. Il est nécessaire que les organisations de consommateur, les groupements professionnels et interprofessionnels intéressés, le Ministre compétent ou la CCA en cas de saisine d'office, puissent saisir directement la Commission des clauses abusives.

Les avis émanant de la Commission des clauses abusives doivent en principe être des avis individuels et autonomes, sauf dans les cas visés à l'article XIII.20, § 2, du CDE (plusieurs commissions consultatives particulières sont chargées d'une demande sur un même sujet). Dans le cas d'insertion dans un avis global, il est nécessaire que l'avis émis par la CCA soit rendu dans son entièreté.

Dans ces cas, il est en effet souhaitable et utile qu'il y ait une coordination par le Conseil Central de l'Economie. Mais en pratique, ce sera une situation exceptionnelle (dans le cas de) pour la Commission des clauses abusives.

3. Maintien de sa composition

Les dispositions légales sur la composition de la Commission des clauses abusives sont essentielles pour un bon fonctionnement de cette commission : les président et vice-président sont des magistrats, et à côté d'une représentation paritaire des groupements d'intérêt économiques, des experts permanents doivent garantir la qualité des avis émis.

4. Maintien d'un propre secrétaire

Il ressort de l'analyse du livre XIII qu'il est possible de conserver un secrétariat distinct. Pour la Commission des clauses abusives, il est indispensable, pour le travail au niveau du contenu, de pouvoir (continuer à) faire appel à un secrétaire spécialisé, qui maîtrise parfaitement la matière.

Conclusion :

La Commission des clauses abusives plaide donc pour le maintien de sa particularité (composition, secrétariat et demandes d'avis) et de son autonomie (avis spécifiques qui ne sont pas repris dans un avis global) lors de son intégration comme "commission juridico-technique" qui relèverait budgétairement et administrativement du Conseil Central de l'Economie, alors qu'elle dépendait auparavant du Conseil de la Consommation.

Elle estime nécessaire d'être associée à la délibération en Conseil des Ministres de l'éventuel arrêté royal (délibéré en Conseil des ministres) portant intégration de la Commission des clauses abusives au sein du Conseil central de l'Economie et elle plaide dès lors pour adapter mutatis mutandis en ce sens l'A.R. du 26 novembre 1993 portant création de la Commission des clauses abusives (M.B., 8 janvier 1994, modifié par l'A.R. du 12 mai 2009, M.B. 9 juin 2009) et le Règlement d'ordre intérieur de la Commission des clauses abusives.

Chapitre 1er. Généralités : la mission légale de la Commission des clauses abusives et l'objectif de l'introduction du livre XIII, Concertation du Code de droit économique

A. Présentation de la Commission des clauses abusives[2]

(a) base légale

La Commission des clauses abusives est un organe consultatif créé par la loi. La compétence de la Commission est fixée conformément aux articles 77 et 78 de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur (ci-après la LPMC ou la loi Pratiques du marché), et pour ce qui concerne les contrats avec les titulaires de professions libérales, elle découle de l'article 10 de la loi du 2 août 2002 relative à la publicité trompeuse et à la publicité comparative, aux clauses abusives et aux contrats à distance en ce qui concerne les professions libérales (M.B. 20 novembre 2002). Dans ce cadre, il convient cependant de faire référence à l'arrêt d'annulation par la Cour constitutionnelle de l'exclusion des professions libérales du champ d'application de la loi relative aux pratiques du marché (voir l'arrêt n° 99/2013 du 9 juillet 2013 de la Cour constitutionnelle, qui annule les articles 2, 2°, et 3, § 2, de la LPMC). Les dispositions légales qui fixent la création et les compétences de la Commission des clauses abusives sont, à la suite de l'introduction du Code de droit économique, désormais reprises dans le livre VI, articles VI.86 et VI.87 du Code de droit économique[3] et dans le livre distinct XIV., articles XIV.53 et 54 du Code de droit économique en ce qui concerne les pratiques du marché et la protection du consommateur en rapport avec les titulaires d'une profession libérale.

(b) mission

La Commission des clauses abusives est un organe consultatif chargé de donner des avis et des recommandations sur les clauses et conditions utilisées dans les contrats conclus entre vendeurs et consommateurs. Elle veille à ce qu'il n'y ait pas de clauses abusives, c'est-à-dire des clauses qui semblent manifestement rompre l'équilibre entre les droits et les obligations des parties. Elle peut également recommander une rédaction compréhensible des conditions contractuelles, ainsi que l'insertion de mentions ou clauses qui lui semblent nécessaires pour obtenir une rédaction compréhensible. Enfin, elle peut également formuler des propositions de modification de loi dans le cadre de ses compétences.

(c) composition

Elle est présidée par un magistrat (le Président et le Vice-président), est composée des « groupements d'intérêts » traditionnels du secteur économique, soit d'une part les organisations de consommateurs et d'autre part, les représentants de la production, de la distribution, de l'agriculture, des classes moyennes et des professions libérales. Enfin, et surtout, quatre experts (généralement des professeurs

---

[2] Pour une discussion plus approfondie du fonctionnement de la Commission des clauses abusives, voir B. PONET avec la collaboration de P. CAMBIE, "Een eerste kennismaking met de Commissie voor Onrechtmatige Bedingen, in B. PONET (ed.), *Commissie voor Onrechtmatige Bedingen: voorstelling, werkzaamheden en wetgeving*, Brussel, Larcier, 2010, p. 19-29.

[3] L'arrêté royal du 4 avril 2014 relatif à l'entrée en vigueur de certains livres du Code de droit économique ferait entrer en vigueur le livre VI le 31 mai 2014.

spécialisés en droit commercial et droit des obligations) font partie de la Commission des clauses abusives et leur contribution à l'évaluation des clauses contractuelles est indispensable.

(d) Qui peut saisir la Commission ?

La Commission des Clauses abusives peut être saisie par le Ministre, par les organisations de consommateurs, ainsi que par les groupements (inter)professionnels intéressés. Elle peut également se saisir d'office. S'il s'agit de clauses dans des contrats conclus entre un consommateur et un titulaire d'une profession libérale, le Ministre de la Justice, les organisations de consommateurs ou de clients concernées, les groupements (inter)professionnels intéressés, ainsi que les autorités professionnelles, peuvent également saisir la Commission.

(e) aperçu des avis déjà émis

En ce qui concerne la façon d'exercer sa mission, il peut être conclu que la Commission des clauses abusives effectue en principe une analyse juridico-technique des clauses pour lesquelles son avis est demandé et ses avis finaux sont généralement approuvés à l'unanimité. La plupart des avis concernent un examen général de conditions contractuelles qui sont appliquées dans un secteur déterminé, comme par exemple le secteur du meuble, le secteur du déménagement, la télécommunication fixe et mobile, la télédistribution, les agents immobiliers. Une seule fois, un examen horizontal a été effectué par rapport aux clauses pénales, ce qui a donné lieu à des recommandations de la Commission relatives aux clauses pénales.

Parfois, une question précise a été à la base d'un avis plus succinct, comme par exemple le caractère éventuellement abusif des clauses qui excluent toute responsabilité en cas de retard ou de correspondance manquée dans le chef de la SNCB (C.C.A. n° 7 du 7 juin 2000).
La Commission a également remis des avis sur des projets qui n'ont pas toujours abouti à une législation. On peut citer à titre d'exemple l'avis sur l'arrêté royal, finalement adopté, du 12 janvier 2007 relatif à l'usage de certaines clauses dans les contrats d'intermédiaire des agents immobiliers (C.C.A. 21 du 22 novembre 2006) ainsi que les recommandations de la Commission sur lesquelles cet arrêté est basé (C.C.A. 13 du 3 juin 2004).

En outre, la Commission a déjà émis deux avis sur la base de la loi du 2 août 2002 (la loi « professions libérales »). Ainsi, un avis a été donné sur un contrat-type service d'avocat (avis n° 20 du 5 mai 2006). Ensuite, le 16 décembre 2009, un avis a été adopté sur les dispositions contractuelles dans les contrats conclus entre un architecte et un client.

B. Objectif de l'introduction d'un livre XIII. Concertation: grouper et rationnaliser des organes consultatifs en matière de questions politiques

L'objectif de l'introduction du Livre XIII est de faire du Conseil Central de l'Economie une sorte de coupole commune sous laquelle tous les organes consultatifs économiques sont placés.

Les arguments plaidant en faveur de la centralisation de tous les organes d'avis économiques sont les suivants: la lisibilité du paysage institutionnel belge, la visibilité de l'organe consultatif unique, l'uniformité des procédures, l'économie de moyens, la lutte contre des décisions contradictoires prises par différents organes consultatifs. Cela pourrait être résumé par 'la rationalisation, par la

centralisation' des différents organes consultatifs éparpillés (voir document parlementaire, Chambre, Doc 53, 3002-001, p. 8-9).

Il est aussi fait référence à la coordination nécessaire d'avis soumis à différents organes consultatifs concernant un sujet déterminé. Les demandes sur les questions de politique économique, notamment la rédaction d'arrêtés réglementaires qui concernent, dans un secteur particulier, un aspect environnemental ('allégations vertes'), un aspect sécurité et couvrant également la protection du consommateur en général, ne doivent de cette manière plus être adressées, via des demandes distinctes, aux organes consultatifs spécifiques concernés et peuvent être coordonnées via un seul avis global émanant du Conseil central de l'Economie.

Chapitre 2. Point de vue de la Commission des clauses abusives sur l'intégration au sein du Conseil Central de l'Economie

La Commission des clauses abusives accueille positivement l'idée en soi de rationaliser les différents organes consultatifs. Une telle centralisation pourrait également renforcer le caractère objectif des organes consultatifs.

La mise en œuvre de cette 'coupole commune' sous laquelle tous les organes consultatifs économiques sont placés doit cependant être efficace, et dans l'intérêt de toutes les parties concernées. La CCA estime dès lors qu'une telle intégration doit prendre en considération la spécificité de chacun des organes consultatifs concernés. Dans le livre XIII également, l'accent est d'ailleurs mis sur la large autonomie des commissions consultatives particulières et sur leur compétence à rédiger elles-mêmes leur règlement d'ordre intérieur.

Il y a cependant des raisons pour que cette Commission occupe une place distincte , qui seront expliquées dans une Section 1. Dans une deuxième Section, quelques points d'attention essentiels pour la Commission des clauses abusives seront mis en avant.

Section 1. Intégration de la Commission des clauses abusives au sein du Conseil Central de l'Economie ?

§ 1. Reprise avec maintien de sa spécificité et son caractère autonome

Comme nous l'avons dit ci-dessus, la Commission des clauses abusives accueille positivement la proposition d'être reprise sous la coupole du Conseil Central de l'Economie. Cependant, cette intégration ne peut avoir pour conséquence de porter préjudice à la spécificité et à l'autonomie de la Commission des clauses abusives. Dans son avis, le Conseil d'Etat a également fait remarquer que la notion "d'intégration" est imprécise et peut être interprétée de différentes manières[4].

Les raisons pour lesquelles la Commission des clauses abusives doit occuper une place distincte comme organe d'avis sont reprises ci-après. Ces arguments ne s'appliquent pas toujours uniquement à la Commission des clauses abusives.

Sur la base de ces arguments, la Commission des clauses abusives plaide pour une reprise, mais avec les garanties nécessaires au maintien de la particularité et de la spécificité de la Commission des clauses abusives.

Tant en ce qui concerne la mission, la composition qu'en ce qui concerne le fonctionnement de la Commission des clauses abusives, nous pouvons faire remarquer les caractéristiques spécifiques suivantes. A ce point de vue, il est également renvoyé de manière accessoire au fonctionnement de la "Commission des clauses abusives" française, qui a servi d'inspiration à la composition et au fonctionnement de la Commission des clauses abusives belge.

En dehors de ces caractéristiques spécifiques, décrites ci-après, nous pouvons faire remarquer que les autres principes énumérés au livre XIII en ce qui concerne la création, la composition et le fonctionnement des commissions consultatives particulières correspondent à ce qui peut être réglé et convenu pour la Commission des clauses abusives et éventuellement pour l'arrêté royal à prendre.

---

[4] *Document parlementaire*, Chambre, Doc 53, 3002/001/, p. 36.

§2. Caractéristiques spécifiques de la Commission des Clauses abusives

Il s'agit des **caractéristiques spécifiques** suivantes de la CCA :

1. Création : Compétence horizontale de la CCA, qui n'est pas liée à une branche d'activité déterminée– pas de commission sectorielle

L'article XIII.1. Du CDEprévoit que le Conseil Central de l'Economie est institué pour émettre tous avis ou propositions concernant les problèmes relatifs à l'économie nationale.

L'article XIII.6 dispose que des commissions consultatives spéciales peuvent être instituées au sein du Conseil central de l'Economie pour des branches déterminées d'activité économique, soit par le Conseil central de l'Economie, soit par le Roi.

A l'instar du cadre légal initial de 1948, où le Conseil Central de l'Economie a été créé, il s'agit pour les commissions consultatives (particulières ou existantes) souvent de commissions ou d'organes consultatifs concernant des branches d'activité déterminées (voir article XIII.6., alinéa 1er, Code XIII).

Comme indiqué également dans l'exposé des motifs du livre XIII, l'intention de la loi de 1948 était de promouvoir et de structurer la concertation sociale et économique en créant des organes permettant une collaboration entre les différents groupements sociaux participant à l'activité économique, en vue de permettre aux pouvoirs publics d'exercer à bon escient leurs fonctions économiques et sociales[5].

Dans le cas de la Commission des clauses abusives, un avis est donné sans être lié à un secteur d'activité particulier. En outre, elle est également compétente pour les professions libérales et elle intervient à cette fin en dehors des branches d'activité traditionnelles en ce qui concerne sa compétence.

2. Mission : avis juridico-techniques, sur des conditions contractuelles et des projets de réglementation

La mission générale du Conseil Central de l'Economie est « d'émettre tous avis ou propositions concernant les problèmes relatifs à l'économie nationale » (art. XIII.1. CDE).

Comme cela a déjà été indiqué plusieurs fois, l'intention du Livre XIII est surtout de rationaliser les divers 'organes de consultation existant dans le domaine économique', où les organisations représentatives fournissent des avis aux ministres compétents sur l'opportunité des mesures prises par lui concernant les problèmes relatifs à l'économie nationale.

La tâche principale de la Commission des clauses abusives est par contre de donner des avis sur des conditions contractuelles, plutôt que de donner des avis sur l'exécution d'une politique ou sur une réglementation économique.

C'est pourquoi la Commission des clauses abusives doit plutôt être considérée comme une commission '(juridico-)technique', qui recherche ce qui peut être considéré comme un régime contractuel équilibré dans ce type de contrats et qui examine le caractère abusif de clauses qui lui sont

[5] Document parlementaire, Chambre, Doc 53, 3002/001, p. 4-5. Il s'agit surtout de la concertation entre employeurs et travailleurs dans certaines branches d'activité.

soumises, vu les contrats en question, et vu le caractère propre des biens ou des services sur lesquels porte le contrat. Le seul cas où l'avis de la Commission est demandé sur des arrêtés réglementaires ou sur des clauses légalement réglementées (sur base de l'art. 76 LPMC et l'art. VI.85 CDE), ou quand elle donne des avis sur les modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissent souhaitables dans le cadre de ses compétences, peut être considéré comme un avis sur la politique à suivre.

Il découle en tout cas de la « nature» de la mission légale que l'examen du caractère manifestement déséquilibré des clauses ou conditions utilisées n'est en général pas une question politique mais une question technique.

3. Initiative pour des avis (a) – à qui les avis sont-ils adressés ? (b)

(a) Initiative

L'article XIII.6. du CDE dispose que les commissions consultatives spéciales peuvent être saisies soit à la demande des autorités publiques, à la demande du Conseil Central de l'Economie ou d'initiative.

La saisine de la Commission des Clauses Abusives est différente et plus large. Le Ministre, les organisations de consommateurs ou les groupements (inter)professionnels intéressés peuvent avoir recours à la Commission des clauses abusives. Elle peut également intervenir d'initiative.

La demande d'avis, qui consiste surtout à évaluer le caractère éventuellement abusif d'un régime contractuel d'un secteur particulier, vient souvent des membres de la Commission et est ainsi directement posée par les membres de la Commission.

(b) adressés à qui ?

L'article XIII.6. du CDE dispose que les avis des commissions consultatives spéciales sont adressés aux Chambres législatives, au Conseil des Ministres, à un ou plusieurs Ministres ou à toute autre instance publique fédérale ou au Conseil Central de l'Economie.

Les avis et recommandations de la Commission des clauses abusives sont adressés essentiellement au Ministre qui a l'Economie dans ses attributions[6]: le règlement d'ordre intérieur prescrit d'ailleurs que les avis doivent être transmis au Ministre ayant les affaires économiques dans ses attributions (donc le Ministre de l'Economie et le Ministre des Consommateurs) et au Ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions. L'avis est également chaque fois envoyé à la Direction générale de l'Inspection économique du SPF Economie. L'avis est évidemment aussi transmis au(x) demandeur(s) de l'avis.

4. Composition de la CCA : Présidence et experts

L'article XIII.6. du CDE prévoit que la Présidence est assurée par une personnalité étrangère à l'administration et aux organisations qui sont représentées en son sein (art. XIII.11. CDE). En plus des membres choisis parmi les candidats présentés par les organisations représentatives désignées par le Roi, le Roi peut également nommer des membres qu'il choisit parmi les personnalités réputées pour leur valeur scientifique ou technique (art. XIII.7. CDE).

A la suite de l'introduction de la Commission des clauses abusives dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur et de l'AR du 26 novembre 1993 portant création de la Commission des clauses abusives, le législateur a estimé

[6] Voir article I.1.3°, CDE.

nécessaire, de laisser la direction aux juges, afin de garantir l'impartialité et l'expertise et d'assurer l'expertise technique en nommant quatre experts.

La Commission remarque qu'il peut difficilement être touché à cette composition sans que le législateur ne compromette le fonctionnement de cet organe consultatif.

(a) le rôle de la Présidence

La Commission insiste sur le fait que le rôle d'un magistrat est bien plus étendu que celui d'être une simple « personnalité », n'appartenant ni à l'administration, ni aux organisations qui y sont représentées. Un magistrat appartient à l'ordre judiciaire avec les garanties d'indépendance qui y sont liées par la Constitution. En outre, la déontologie des magistrats prévoit que le fonctionnement dans une commission doit se faire dans un cadre bien défini, ce qui va plus loin que ce qui est mentionné dans l'art.XIII.6 et qui est garanti dans la réglementation légale actuelle. Ceci implique que sans la garantie légale que la présidence de la CCA doit être absolument exercée par un magistrat, l'indépendance inhérente au magistrat n'est pas garantie et qu'il est donc difficile pour un magistrat d'encore en assurer la présidence.[7]

(b) les experts permanents

Le rôle des experts, personnes nommées sur la base de leurs compétences spécifiques en droit commercial et économique et en droit des obligations (dont l'un dispose d'une compétence particulière dans le domaine des contrats entre les titulaires de professions libérales et leurs clients), s'est avéré crucial depuis la création de la Commission des clauses abusives.

La Commission espère ensuite que, suite à la révision des frais de fonctionnement dans la nouvelle structure du Conseil Central de l'Economie, les experts permanents seront rémunérés d'une façon conforme à la plus-value qu'apportent ces experts particuliers[8] .

La composition de la Commission des clauses abusives n'est donc pas contraire aux principes du livre XIII et la Commission part donc du principe qu'il n'y a pas de raison pour remettre en question cette composition instaurée par la loi.

Bien que le législateur habilite expressément le Roi à modifier ou à abroger le régime légal concerné (art. XIII,17, dernier alinéa CDE), il peut fait référence à ce que le Conseil d'Etat fait remarquer à ce sujet qu'une telle dérogation aux principes légaux réglant la composition, le fonctionnement et la mission de la Commission des clauses abusives doit être soumise à une exigence légale de ratification.

5. Comparaison avec la "Commission des clauses abusives" en France

La Commission des clauses abusives française, qui a d'ailleurs servi d'inspiration lors de la création de la CCA, fonctionne également comme un organe consultatif autonome. La CCA dépend en effet directement du Ministre de l'Economie en France.

---

[7] Conseil supérieur de la Justice, Guide pour les Magistrats, 2012,p.6 : « Lorsqu'il exerce des fonctions accessoires autorisées par la loi, le magistrat veille à ce qu'elles ne mettent pas en cause son impartialité et son indépendance. »

[8] L'article 9, 3) de l'AR du 26 novembre 1993 portant création de la Commission des clauses abusives octroie aux experts un jeton de présence de 12,39 euros (+ une indemnisation des frais de déplacement).

La “Commission des clauses abusives” française est composée de manière similaire à son pendant belge : elle est présidée par des magistrats, des experts dans le domaine du droit des obligations y jouent un rôle essentiel et, enfin, elle est composée paritairement par les « groupements d’intérêts » du secteur économique, c’est-à-dire des représentants des organisations de consommateurs, versus des représentants de la production, de la distribution, de l’agriculture, des classes moyennes et des professions libérales.

La Commission des clauses abusives française a également pour mission d’examiner les clauses ou conditions qui lui sont soumises dans les contrats entre entreprises et consommateurs (et en outre également les non professionnels). Elle a ensuite une compétence supplémentaire : un juge peut demander l’avis de la “Commission des clauses abusives” française sur le caractère abusif d’une clause ou condition.

Conclusion relative à la section 1.

La Commission conclut qu’une « (intégration) reprise » est possible au sein du Conseil central de l’Economie, à condition qu’il ne soit pas porté atteinte à ses caractéristiques spécifiques.

Section 2. Points d’attention essentiels pour la Commission des clauses abusives

En ce qui concerne le déroulement concret de cette « intégration », la Commission des clauses abusives a quelques remarques importantes qu’il est essentiel de prendre en compte pour un bon fonctionnement futur. Celles-ci sont reprises dans (une) la deuxième section.

En tenant compte de la ‘ratio legis’ du livre XIII et des dispositions relatives à la composition et au fonctionnement des Commissions consultatives spéciales (articles XIII.6 à 16 du Code de droit économique), ainsi que du principe de la ‘lex specialis’ dont il découle que les dispositions légales spécifiques relatives à la mission, à la composition et au fonctionnement de la Commission des clauses abusives sont en principe d’application (voir ci-dessus), la disposition centrale relative aux relations entre les commissions consultatives particulières et le Conseil Central de l’Economie est l’article XIII.21., alinéa 1er, du Code de droit économique.

Cette disposition est libellée comme suit :

“Dans les limites de ce qui est prévu dans le présent livre, le Conseil central de l'économie et les commissions consultatives spéciales exercent leurs attributions avec la plus large autonomie.”

Afin de garantir ce caractère autonome et la particularité de la Commission des clauses abusives, la Commission souhaite formuler les remarques fondamentales suivantes qu’elle juge nécessaires pour qu’elle puisse continuer à bien fonctionner, si cela doit se faire au Conseil Central de l’Economie.

1. Input: Les demandes d’avis doivent en principe pouvoir être adressées directement à la Commission des clauses abusives

L’article VI.85 du CDE dispose que la “La Commission des clauses abusives connaît des clauses et conditions utilisées dans les offres en vente et ventes de produits entre entreprises et consommateurs.”

En revanche, l'article XIII.20, § 1er, qui concerne le traitement des demandes d'avis en général, dispose que "toute demande d'avis d'une *autorité publique* pour lequel le Conseil central de l'économie ou une commission consultative spéciale constituée en son sein est compétent est introduite auprès du secrétariat du Conseil central de l'économie. Le président du conseil central de l'économie transmet la demande d'avis à la ou aux commissions consultatives spéciales concernées, sur proposition du secrétaire."

Le droit d'initiative (en d'autres mots, qui peut saisir la CCA ?) est donc fondamentalement différent de ce qui est réglé dans le livre XIII, et les deux législations sont incompatibles sur ce point.

La Commission trouve qu'il est cependant indispensable de dire clairement qu'elle doit être saisie directement par les personnes et organisations concernées et que cela doit être éclairci en tant que tel dans l'arrêté royal délibéré en Conseil des ministres sur l'intégration.

Une saisine via un organe central, le Conseil Central de l'Economie, ne constituerait qu'un filtre supplémentaire et inutile pour les demandes d'avis qui n'aurait qu'un effet retardateur. Dans la mesure où la CCA est présidée par un magistrat, il ne paraît pas possible que le président doive se concerter avec le secrétaire (fonctionnaire) d'une autre commission sur l'opportunité des avis.

La Commission estime dès lors qu'il est inacceptable qu'elle ne soit saisie qu'en deuxième ligne par le Conseil Central de l'Economie.

Les demandes d'avis sont actuellement directement adressées au président de la Commission des clauses abusives. En instituant le Conseil Central de l'Economie comme une coupole, la CCA ne pourrait être saisie qu'indirectement et ne recevrait ses demandes d'avis qu'en seconde ligne.

Seulement dans le cas où plusieurs commissions consultatives spéciales, et parmi elles la Commission des clauses abusives, sont saisies de plusieurs demandes d'avis ayant un même objet, ou dans le cas d'une demande d'avis en exécution de l'article VI.85 CDE, il est indiqué de déroger de cette saisine directe et de faire transmettre cette demande d'avis par le Conseil central de l'économie à la Commission des clauses abusives.

2. Output: les avis doivent en principe uniquement émaner de la CCA

En ce qui concerne également l''output', les avis émis, le caractère autonome et spécifique des avis et recommandations, tel qu'il découle des dispositions légales relatives à sa mission, doit rester garanti, dans les limites de ce qui est indiqué au livre XIII.

L'article VI.87 du CDE prévoit à ce point de vue que la Commission des clauses abusives, dans le cadre de ses compétences, peut faire des recommandations visant (1) la suppression ou la modification des clauses et conditions qui lui paraissent créer un déséquilibre manifeste entre les droits et les obligations des parties, (2) l'insertion de mentions, clauses et conditions qui lui paraissent nécessaires pour y remédier, (3) la formulation de propositions relatives à la rédaction de clauses et conditions de sorte que le consommateur puisse comprendre leur signification et leur portée.

Ici également, la Commission estime qu'il est clair que le livre XIII est sans préjudice du caractère autonome des avis et recommandations, mais la Commission veut cependant insister sur la nécessité de la particularité et du caractère autonome.

L’article XIII.20, § 2, du CDE parle à ce sujet *uniquement* de la situation où *plusieurs* commissions consultatives spéciales sont saisies d'une demande ayant un même objet et où il s’agirait en outre d’une demande d’avis émanant d’une autorité publique.

La Commission est d’accord et trouve qu’il est tout aussi important que, lorsqu’un avis porte sur un sujet qui doit être soumis à différentes commissions consultatives, le Conseil Central de l’Economie joue un rôle de coordination.

Ce rôle de coordination ne peut cependant pas avoir pour conséquence que les “avis globaux” ne soient qu’un assemblage des différents avis. Il est essentiel à ce sujet que les avis émis par les différentes commissions consultatives spéciales soient repris dans leur entièreté, et tels que les commissions consultatives spéciales les ont adoptés.

Cela ne peut cependant pas compromettre le caractère autonome et complet des avis et recommandations émis par la Commission des clauses abusives.

3. Composition et fonctionnement - Maintien d’un propre secrétaire

Tout d’abord, la Commission des clauses abusives répète que les dispositions légales existantes concernant sa composition sont indispensables pour un bon fonctionnement de la Commission. Elle se réfère à la section 1, point 4.

Ensuite, la CCA insiste sur la nécessité du maintien d’un propre secrétaire.

L’article XIII.5. du CDE règle les tâches du secrétariat du Conseil Central de l’Economie.

Ce secrétariat a notamment pour tâches (1°) d'assurer les services de greffe et d'économat, et (2°) de de réunir la documentation et de rédiger les études et les rapports relatifs aux travaux du Conseil Central de l'Economie.

Il résulte de l’article XIII.13 CDE qu’un règlement particulier concernant le secrétariat reste possible.

Cette disposition prévoit que : « à défaut de règles spéciales dans le ou les actes de création d’une commission consultative spéciale, son secrétariat est assuré par le Conseil central de l’Economie ».

En rapport avec les commissions consultatives particulières, il est disposé à l’article XIII.5., alinéa 1er, 3°, du CDE, que le secrétariat du Conseil central de l’Economie a une fonction de soutien. Le secrétariat du Conseil Central de l'Economie ne doit être représenté lors des réunions des commissions consultatives spéciales que lorsque plusieurs commissions consultatives spéciales sont saisies d'une demande ayant un même objet (art. XIII.5., 3°, deuxième phrase, CDE).

En ce qui concerne le secrétariat de la Commission des clauses abusives, il exerce un double rôle: d’une part il y a le secrétariat administratif qui s’occupe du fonctionnement pratique de la Commission, et d’autre part il y a un secrétariat qui s’occupe du contenu, et prépare les avis sur la base des discussions dans les réunions et les notes préparatoires. Le secrétariat sur le plan du contenu est assuré par un secrétaire propre à la Commission des clauses abusives.

En ce qui concerne ce dernier aspect, une connaissance particulière du droit des obligations et du droit de la consommation est requise afin d’obtenir des avis cohérents et juridiquement motivés. On ne peut attendre des experts, qui coopèrent d’une façon quasi volontaire malgré une fonction à plein temps, de prendre cette tâche intensive à leur charge.

La Commission trouve dès lors indispensable pour le maintien de ses activités futures de pouvoir continuer à faire appel à ce secrétariat sur le plan du contenu. La Commission estime par conséquent qu'il est indispensable qu'elle puisse également disposer à l'avenir d'un propre secrétaire spécialisé.

Elle est favorable à un rôle général de soutien du Conseil Central de l'Economie dans la collecte de la documentation et la rédaction d'études et de rapports liées aux activités du Conseil Central de l'Economie.