

N Class action 2022 A2
MH/SL/AS
891-2022

Brussel, 15 december 2022

ADVIES

over

**HET VOORONTWERP VAN WET BETREFFENDE REPRESENTATIEVE
VORDERINGEN TER BESCHERMING VAN DE COLLECTIEVE BELANGEN
VAN CONSUMENTEN**

(goedgekeurd door het bureau op 22 november 2022,
bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 15 december 2022)

Op 13 oktober 2022 heeft de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO van de heer Pierre-Yves Dermagne, Vice-eersteminister en Minister van Economie en Werk, een adviesvraag ontvangen over het voorontwerp van wet houdende wijziging van boeken I, XV en XVII van het Wetboek van economisch recht, en tot omzetting van de Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG.

Na raadpleging van de commissie Algemeen KMO-beleid heeft het bureau van de Hoge Raad op 22 november 2022 onderstaand advies uitgebracht, dat werd bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 15 december 2022.

CONTEXT

Het voorontwerp van wet waarover de Hoge Raad wordt geraadpleegd, beoogt de omzetting in Belgisch recht van Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten en tot intrekking van Richtlijn 2009/22/EG.

De raadpleging van de Hoge Raad is opnieuw vereist binnen een vrij kort tijdsbestek vermits de uiterste datum voor de omzetting 25 december 2022 is, terwijl de overheid het opstellen van het ontwerp vroeger had kunnen voorzien aangezien de richtlijn twee jaar geleden genomen is en de omzettingstermijn sindsdien gekend is.

Het gaat om een onderwerp dat de Hoge Raad al vele jaren volgt en hij was verheugd toen in 2018¹ de mogelijkheid werd ingevoerd voor kmo's om van deze vordering gebruik te maken. In 2020 heeft hij ook deelgenomen aan een evaluatie van de wetgeving over het collectief herstel².

STANDPUNTEN

A. Groepsvertegenwoordiger

1. Erkenning

In de memorie van toelichting wijst de wetgever erop dat hoewel Richtlijn 2020/1828 enkel betrekking heeft op consumenten, er ook wijzigingen werden aangebracht aan het stelsel dat van toepassing is op kmo's, want "het zou niet doelmatig zijn om (te) verschillende parallelle regimes te hebben voor consumenten en kmo's". De Hoge Raad kan deze aanpak begrijpen, maar is van mening dat de aanpassingen en verbeteringen naar behoren onderbouwd moeten zijn. Dit is volgens hem niet het geval voor de wijzigingen die zijn aangebracht met name inzake de erkenningsvoorwaarden voor de groepsvertegenwoordiger.

¹ Wet van 30 maart 2018 houdende wijziging, wat de uitbreiding van het toepassingsgebied van de vordering tot collectief herstel tot K.M.O.'s betreft, van het Wetboek van economisch recht.

² Advies van 29 juni 2020 over de evaluatie van de wetgeving over het collectief herstel.

Zo wordt artikel XVII.39 zonder meer vervangen door letterlijk over te nemen wat in de richtlijn is bepaald. Momenteel kan een interprofessionele organisatie ter verdediging van de belangen van de kmo's die rechtspersoonlijkheid bezit en voor zover zij in de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO vertegenwoordigd is, optreden als groepsvertegenwoordiger. Deze mogelijkheid wordt niet hernomen, maar er wordt geen enkele verklaring gegeven voor het weglaten van deze optie. De memorie van toelichting erkent evenwel dat de groepsvertegenwoordigers die optreden ter bescherming van de belangen van kmo's zich in een andere situatie bevinden dan groepsvertegenwoordigers van consumenten.

De Hoge Raad dringt er dan ook op aan dat de erkenningsprocedure en -voorwaarden die momenteel van toepassing zijn op de vertegenwoordigers van de belangen van kmo's zouden worden behouden. De erkenning als organisatie die mag zetelen in de Hoge Raad is immers een vrij ingewikkelde, wettelijk voorgeschreven procedure en om in aanmerking te kunnen komen voor deze erkenning moeten de organisaties voldoen aan een hele reeks criteria die in zeer grote mate overeenstemmen met de criteria die zijn opgenomen in de richtlijn. Deze procedure garandeert de representativiteit, de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de organisatie. De gewenste finaliteit wordt dus bereikt via deze procedure. Bovendien zou dit een enorme administratieve meerlast betekenen die niet strookt met het door de regering vooropgestelde streven naar administratieve vereenvoudiging.

Indien de wetgever dit wenst, kunnen de criteria die zijn vastgelegd in het voorontwerp van wet evenwel worden hernomen voor de organisaties die niet erkend zouden zijn bij de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO.

Artikel 17 van het voorontwerp van wet geeft aan dat de erkenning van een organisatie die de belangen van kmo's vertegenwoordigt onbeperkt geldig blijft in de tijd. Ditzelfde artikel bepaalt dat de minister op eender welk ogenblik kan onderzoeken of de organisatie nog voldoet aan de vereiste voorwaarden en 2° stelt "in ieder geval vóór het verstrijken van een termijn van vijf jaar vanaf de datum waarop de erkenning is toegekend, dan wel de laatste datum waarop een dergelijk onderzoek heeft plaatsgevonden". Deze verplichting afkomstig uit de richtlijn beoogt eens te meer enkel de consumenten. Er is dus geen reden om dit op te leggen voor de organisaties die de belangen van kmo's vertegenwoordigen. Ook hier gaat het om een belangrijke administratieve meerlast, zowel voor de overheid als voor de betrokken organisatie. Bovendien benadrukt de Hoge Raad dat deze periodieke verificatie voor de bij hem erkende organisaties wordt uitgevoerd, want elke zes jaar vindt de hernieuwing van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO plaats, waarbij de organisaties moeten aantonen dat zij wel degelijk voldoen aan alle door de wet vastgelegde criteria.

2. "Ad hoc" instantie

Anderzijds voorziet het voorontwerp van wet de mogelijkheid voor "ad hoc" instanties om collectieve vorderingen in te stellen.

Deze mogelijkheid wordt niet voorzien voor vorderingen ter bescherming van de belangen van de kmo's, ook al werden er inspanningen gedaan om de procedures zoveel mogelijk op één lijn te brengen. Het lijkt dus opportuun om deze mogelijkheid ook te voorzien voor de organisaties die de kmo's vertegenwoordigen, onder dezelfde voorwaarden die gelden voor de vertegenwoordigers van consumenten. Een aantal minimale voorwaarden is inderdaad noodzakelijk, want zoals aangegeven in zijn eerdere adviezen is de Hoge Raad van mening dat de groepsvertegenwoordigers garanties moeten bieden, met name op het gebied van financiële draagkracht en duurzaamheid.

3. Subcategorieën

Volgens de huidige procedure kan eenzelfde vertegenwoordiger niet zowel de belangen van de consumenten als van de kmo's verdedigen. Volgens de toenmalige parlementaire werken zijn de respectieve belangen van deze twee groepen verschillend en moeten zij derhalve afzonderlijk worden verdedigd. De Hoge Raad stelt vast dat artikel 27 van het voorontwerp van wet niettemin deze mogelijkheid invoert. Er is ook sprake van de mogelijkheid om te werken met subgroepen. Deze bepaling staat niet in de richtlijn. Het stelsel dat zou worden ingevoerd, blijft onduidelijk. Het verdient dan ook de voorkeur om deze mogelijkheid te schrappen of tenminste verder te expliciteren.

B. Samenstelling van de groep

Artikel 20 voorziet dat de groep consumenten en kmo's standaard wordt samengesteld via opt-out. In de huidige procedure bepaalt de rechter of de groep samengesteld wordt door opt-in of opt-out. Dat is ingegeven door het feit dat opt-out niet in alle gevallen geschikt is (bv. wanneer het onmogelijk is om, zelfs bij benadering, het aantal leden van de groep in te schatten). In de zaak tegen Ryanair bepaalde de rechter bijvoorbeeld dat de groep samengesteld moest worden via opt-in, op grond van de overweging dat de medewerking van de reizigers nodig is om de hoegrootheid van hun bijkomende schade te berekenen en hun bankrekeningnummer te kennen. Ook de aanbeveling 2013/396/EU van de Europese Commissie prefereert de samenstelling van de groep door middel van opt-in – een opt-out systeem moet naar behoren worden gemotiveerd “met redenen die verband houden met een goede rechtsbedeling”.

Bijgevolg pleit de Hoge Raad voor het behoud van het huidige systeem waarbij de wijze waarop de groep samengesteld wordt, bepaald wordt door de rechter.”

C. Financiering

1. Financiering door derden

Artikel 28 bepaalt dat de groepsvertegenwoordiger reeds in het verzoekschrift tot collectief herstel een overzicht moet geven van de financieringsbronnen waarop een beroep is en zal worden gedaan om de vordering tot collectief herstel te financieren. Deze bepaling werd voornamelijk ingevoerd om financiering door derden mogelijk te maken.

De bekendmaking van de financieringsbronnen zal een zeer zware administratieve last vormen, temeer daar financiering door derden vrij zeldzaam zal zijn, aangezien de groepsvertegenwoordiger geen enkel direct financieel voordeel kan halen in het kader van een collectieve vordering. In ieder geval gaat deze bekendmaking ook verder dan wat de richtlijn vereist (“enkel bij gerede twijfel”). Het lijkt dan ook meer aangewezen om in het verzoekschrift een eenvoudige verklaring te voorzien om te weten of er financiering door derden is of niet, wat in de huidige procedures reeds een gangbare praktijk is. Indien nodig kan de rechtbank later nog bijkomende informatie eisen.

De Hoge Raad meent dat de huidige wet op dit gebied een goed uitgebalanceerd mechanisme voorziet, dat de rechtszekerheid en de financiële zekerheid van alle betrokkenen bij de vordering tot collectief herstel verzekert. Gezien de extra controles (belangenconflict, voldoende financiële middelen enz.) die door de rechter zouden moeten worden uitgevoerd, vreest hij dat het invoeren van bepalingen over de financiering door een derde partij bovendien zou leiden tot een vertraging van de procedure.

2. Inschrijvingsvergoeding

Artikel 20.3 van de richtlijn voorziet dat de bevoegde instanties een bescheiden inschrijvingsvergoeding mogen vragen. De Hoge Raad is niet overtuigd door de argumenten die in de memorie van toelichting worden aangevoerd ter motivatie van de keuze van de wetgever om dit niet te doen, integendeel. Hij vraagt bijgevolg dat deze mogelijkheid zou worden opgenomen in het voorontwerp van wet.

D. Ontvankelijkheidsvoorwaarden - rechtsgrondslagen

De lijst opgenomen in artikel XVII.37 WER herneemt voornamelijk reglementeringen die bepalingen bevatten ter bescherming van de rechten van de consument.

De Hoge Raad pleit ervoor om in de lijst ook reglementeringen op te nemen die de rechten van ondernemingen waarborgen. Hij vraagt dus om artikel XVII.37 WER aan te vullen met Boek X WER (Handelsagentuurovereenkomsten en precontractuele informatie in het kader van commerciële samenwerkingsovereenkomsten) en met de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties.

E. Overgangsmaatregelen en inwerkingtreding

De Hoge Raad merkt op dat de overgangsmaatregelen en de datum van inwerkingtreding ontbreken in het voorontwerp van wet dat hem ter advies werd voorgelegd.

BESLUIT

Om te kunnen rekenen op de steun van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO, moet het voorontwerp van wet nog enigszins worden herwerkt.

Samengevat vraagt de Hoge Raad om:

- de huidige erkenningsprocedure en -voorwaarden voor vertegenwoordigers van de belangen van kmo's te behouden en om, net zoals voor de consumenten, aan "ad hoc" instanties ter verdediging van de belangen van kmo's de mogelijkheid te geven om vorderingen tot collectief herstel in te stellen.
- de bepaling betreffende de financiering van de procedures (door derden) aan te passen, en de gangbare praktijk wettelijk te verankeren (in het verzoekschrift verklaren of er financiering door derden is of niet).

- de mogelijkheid te voorzien voor de groepsvertegenwoordiger om een bescheiden inschrijvingsvergoeding te vragen.
- het behoud van het huidige systeem waarbij de wijze waarop de groep wordt samengesteld door de rechter wordt bepaald (opt-in of opt-out).
- de lijst van rechtsgronden op basis waarvan een rechtsvordering tot collectief herstel kan worden ingesteld aan te vullen met de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties en met Boek X WER.
