

CCE 2024-0840

21 mars  
2024

# AVIS

## Pratiques problématiques de vente d'abonnements par téléphone



Blijde Inkomstlaan 17-21 1040 Brussel  
Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21 1040 Bruxelles  
T 02 233 88 11  
E [mail@ccecrb.fgov.be](mailto:mail@ccecrb.fgov.be)  
[www.ccecrb.fgov.be](http://www.ccecrb.fgov.be)



## Saisine

Par lettre du 31 janvier 2024, la Secrétaire d'Etat au Budget et à la Protection des consommateurs, Mme Bertrand, a saisi la Commission consultative spéciale « Consommation » (ci-après la "CCS") d'une demande d'avis sur les pratiques problématiques de vente d'abonnements par téléphone. La date limite de dépôt de l'avis est le 15 mars 2024.

La sous-commission "Pratiques du commerce", qui a été chargée de préparer un projet d'avis, s'est réunie à cet effet le 12 février 2024 et le 1er mars 2024. Ont participé aux travaux : Mmes Detavernier (Unizo), Frère (Test-Achats), Vanden Abeele (Agoria), Van Overbeke (AB-REOC) et Van Overwaele (Embuild) et MM. Boghaert (CGSLB), Denoiseux (FEB), Ducart (Test-Achats), Huysmans (Test-Achats) et Van Hoe (FEB).

La sous-commission a également pu faire appel à la collaboration experte de Mme Michel (Cabinet Bertrand) et de MM. Bricman (Inspection économique), van der Gracht (Cabinet Dermagne) et Van Loo (Inspection économique).

Après un vote à distance, conformément à l'article du règlement d'ordre intérieur de la CCS Consommation, le projet d'avis a été approuvé à l'unanimité le 21 mars 2024 par l'assemblée plénière, sous la présidence de M. Reinhard Steennot.

## Introduction

L'Inspection économique a informé la secrétaire d'État à la Protection des consommateurs de l'existence de pratiques problématiques liées à la vente d'abonnements par téléphone (par exemple, abonnements à des vitamines, des magazines, des pièces de monnaie de collection, etc.)

En Belgique, les entreprises ne sont pas obligées d'envoyer une confirmation écrite après une vente par téléphone pour que le contrat soit valablement conclu. Des exceptions à cette règle existent dans certains secteurs, comme le secteur de l'énergie, où l'obligation susmentionnée est reprise dans l'Accord de consommation

Energie<sup>12</sup>. Aux Pays-Bas, en revanche, cette obligation est imposée aux entreprises de tous les secteurs.

Sur la base de l'actuel article VI.46, §6 du Code de droit économique (CDE)<sup>3</sup>, il n'est pas possible de rédiger un arrêté royal imposant l'obligation susmentionnée à tous les secteurs. En effet, l'article VI.46, §6 du CDE impose de prendre ces arrêtés royaux par secteur. Cela ressort également des travaux préparatoires de la loi :

*"L'article VI.46 § 6 du CDE permet au Roi, dans les secteurs économiques ou les catégories de produits qu'il détermine, de prévoir que, lorsqu'un contrat est conclu par téléphone, l'entreprise doit confirmer l'offre auprès du consommateur et que celui-ci n'est lié par l'offre qu'après l'avoir signée ou acceptée par écrit, le cas échéant sur un support de données durable. En effet, l'article 8, 6. de la directive droits des consommateurs<sup>4</sup> offre cette possibilité aux États membres. Cette possibilité peut certainement avoir son utilité, comme cela s'est avéré en matière de contrats de livraison de gaz et d'électricité.*

*Le Conseil supérieur déplore, dans son avis, qu'il ait été fait usage de cette faculté. Comme expliqué ci-avant, une telle habilitation permettra, le cas échéant, de remédier à des pratiques commerciales problématiques qui se développent dans un secteur économique déterminé. Il n'est nullement question d'étendre de manière générale des obligations à charge des entreprises alors que le besoin ne s'en fait pas sentir."*

D'après l'Inspection économique, un "secteur vente d'abonnements par téléphone" serait trop vaste au regard de l'article VI.46 § 6 du CDE et irait à l'encontre du texte et de l'esprit de la loi.

---

<sup>1</sup> La [directive droits des consommateurs](#) le permet cependant. En effet, l'article 8, point 6, de la directive droits des consommateurs est libellé comme suit : "6. Lorsqu'un contrat à distance est conclu par téléphone, les États membres peuvent disposer que le professionnel doit confirmer l'offre auprès du consommateur et que le consommateur n'est lié par l'offre qu'après l'avoir signée ou l'avoir acceptée par écrit. Les États membres peuvent également prévoir que de telles confirmations doivent avoir lieu sur un support durable.

<sup>2</sup> L'Accord de consommation Energie :, <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Energy/accord-electricity-fr.pdf>.

<sup>3</sup> L'article VI.46, §6, CDE permet au Roi, dans les secteurs économiques ou les catégories de produits qu'il détermine, de prévoir que lorsqu'un contrat est conclu par téléphone, l'entreprise doit confirmer l'offre au consommateur, et que celui-ci n'est lié qu'après l'avoir signée ou acceptée par écrit , le cas échéant sur support durable"

Ainsi, deux solutions peuvent être envisagées au niveau belge :

- Premièrement, prendre un arrêté royal pour les secteurs concernés. Après consultation des signalements, il apparaît cependant que les biens concernés et visés par les ventes d'abonnements problématiques sont très variés et les secteurs visés sont très vastes.
- Deuxièmement, modifier l'article VI.46, §6 du CDE pour imposer cette obligation de manière générale, comme c'est le cas dans le modèle néerlandais. Cette législation s'appliquerait alors de manière générale et ne seraient plus cantonnée à certains secteurs via un accord.

De plus, le 5 mars 2024, la CCS Consommation a déjà reçu du cabinet Bertrand une proposition de modification de l'article VI.46, §6 du CDE, libellée comme suit :

« Dans l'article VI.46, §6 du Code de droit économique, inséré par la loi du 21 décembre 2013 et modifié en dernier lieu par la loi du 20 septembre 2018, il est inséré un nouvel alinéa, qui devient l'alinéa 2, libellé comme suit :

*Lorsqu'un contrat est conclu par téléphone, l'entreprise doit confirmer l'offre auprès du consommateur, qui n'est lié par l'offre qu'après l'avoir signée ou après avoir envoyé son consentement sur un support durable pour :*

*1° les contrats de fourniture de gaz ou d'électricité, lorsqu'ils ne sont pas conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée ;*

*2° les contrats de service ou les contrats de vente portant sur la livraison régulière de biens, lorsque le consommateur n'a pas de relation contractuelle existante avec l'entreprise".*

# Avis

## 1 Champ d'application

La CCS Consommation note que, dans la demande d'avis, est soulevée en premier lieu la question de savoir si une éventuelle intervention réglementaire doit se faire par le biais d'arrêtés royaux pour certains secteurs spécifiques ou par le biais d'une réglementation légale générale. La CCS consommation fait remarquer que, dans la demande d'avis et dans les explications complémentaires fournies par l'Inspection économique, les plaintes concernent toutes sortes d'entreprises et toutes sortes de biens et de services, allant des vitamines et des livres de puzzles aux pièces de monnaie de collection, aux sous-vêtements... Il semble dès lors peu judicieux et impossible d'élaborer des arrêtés royaux pour des secteurs de produits spécifiques. En outre, cela pourrait entraîner des difficultés au regard du principe d'égalité. Selon la CCS Consommation, dans la mesure où l'ampleur du problème nécessite une intervention réglementaire, une réglementation légale générale apparaît dès lors comme l'option la plus indiquée.

La CCS Consommation comprend, en outre, d'après les explications que la grande majorité des signalements concernant des achats forcés par téléphone concernent des cas où les consommateurs sont appelés par une entreprise avec laquelle ils n'ont aucune relation contractuelle préalable (par exemple, après avoir répondu à une enquête en ligne ou à un concours via les médias sociaux en donnant leur accord pour être contactés par des partenaires). Cet élément de surprise, souvent complété par une promotion spécifique (un forfait d'essai gratuit ou à faible coût suivi d'un abonnement payant), pousse ou convainc le consommateur à prendre rapidement une décision inattendue.

Pour la CCS Consommation, il est absolument essentiel qu'une éventuelle réglementation légale vise surtout à lutter contre les entreprises « frauduleuses », sans que cette réglementation n'entraîne à nouveau des coûts et charges supplémentaires pour les entreprises qui se conforment déjà aux règles de protection des consommateurs existantes. La CCS Consommation comprend que cette distinction dans la réglementation est difficile à faire. Etant donné que les plaintes reçues montrent clairement une distinction selon le type de pratiques et le type d'entreprises, la CCS Consommation estime qu'il serait approprié de limiter le champ d'application à la fourniture régulière de biens ou de services, lorsque le consommateur n'a pas de relation contractuelle antérieure avec l'entreprise.

La CCS Consommation demande également de préciser dans l'exposé des motifs que les situations où un call center contacte un consommateur au nom d'une autre entreprise, avec laquelle l'entreprise a déjà une relation contractuelle, ne tomberaient pas non plus dans le champ d'application.

En ce qui concerne le secteur de l'énergie en particulier, une confirmation écrite est actuellement déjà prévue dans l'Accord de consommation Energie. Ici, on a délibérément choisi d'exclure explicitement une vente d'un contrat à un client existant, dans le cas où une modification du contrat ne change pas la durée et où il n'y a pas de changements au détriment du client.<sup>5</sup> En outre, dans le passé, on a choisi de régler certaines questions dans les réglementations sectorielles et ce, à différents niveaux. Ainsi, les fournisseurs sont notamment tenus de fournir des informations avant ou au moment du contrat (directive électricité 2019/944 ; loi du 5/11/2023 portant dispositions diverses en matière d'économie ; Ordonnance du 19/7/2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale ; Ordonnance du 1/4/2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale ; Arrêté du Gouvernement flamand du 19/11/2010 portant des dispositions générales en matière de la politique de l'énergie ; Arrêtés du Gouvernement wallon du 30/3/2006 sur l'électricité et le gaz naturel). La CCS Consommation comprend que l'intention est de reprendre dans la législation générale la règle de l'Accord de consommation Energie. Pour la CCS Consommation, il est très important que la réglementation générale n'aille pas plus loin que ce qui est déjà en place pour les fournisseurs d'énergie ayant adhéré à l'Accord de consommation Energie, afin d'éviter qu'ils ne doivent de nouveau apporter de nombreuses modifications à leur fonctionnement interne au niveau administratif et informatique.

En outre, toute modification concernant la vente par téléphone doit être évaluée en fonction de la conformité à la directive 2011/83 relative aux droits des consommateurs, qui a un effet d'harmonisation.

La CCS Consommation demande en outre que l'on vérifie de manière approfondie s'il n'y a pas de chevauchement avec d'autres réglementations sectorielles existantes. En plus des réglementations spécifiques en matière d'énergie mentionnées ci-dessus, la CCS Consommation renvoie également, par exemple, à la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, article 108) (Cet article prévoit l'obligation pour les entreprises de fournir au consommateur un résumé du contrat, mais en outre -si le résumé ne peut être fourni à l'avance- **que le contrat n'entre en vigueur que lorsque le consommateur ou l'utilisateur final visé à cet alinéa, après avoir reçu le résumé, a**

---

<sup>5</sup> Voir l'Accord de consommation Energie 1.2.2. Ventes par téléphone

**confirmé son accord**). Cette obligation découle de la directive UE 2018/1972, qui prévoit une harmonisation maximale. Le contenu et la forme de ce récapitulatif contractuel sont fixés par l'Europe (description du service, prix, durée, renouvellement, résiliation...) afin que toutes les informations précontractuelles essentielles soient fournies (des directives européennes strictes doivent être suivies pour compléter ce récapitulatif). Cette obligation découle de la directive 2018/1972 de l'UE, qui prévoit une harmonisation maximale (articles 101 et 102) et du règlement d'exécution de l'UE du 17 décembre 2019 établissant un modèle de récapitulatif contractuel devant être utilisé par les fournisseurs de services de communications électroniques accessibles au public (UE) 2018/1972.)

En ce qui concerne le secteur des communications électroniques des mesures protectrices de nature à répondre aux préoccupations soulevées dans la demande d'avis sont déjà en place. En effet :

1. la loi du 21 décembre 2021 a récemment transposé en droit belge les obligations de la Directive (UE) 2018/1972 du 11 décembre 2018 établissant le Code des Communications Electroniques européen pour ajouter de nombreuses nouvelles mesures de protection des consommateurs dans la loi sectorielle du 13 juin 2005 relatives aux communications électroniques. Ces mesures sont entrées en vigueur le 10 janvier 2022 ;
2. s'agissant d'une directive dite d' «harmonisation complète», le droit national ne peut imposer ni plus ni moins d'obligations que celles prévues dans la Directive européenne. L'article 101.1 du Code des Communications Electroniques européen (niveau d'harmonisation) stipule en effet que Les États membres ne maintiennent ni n'introduisent dans leur droit national des dispositions en matière de protection des utilisateurs finaux qui s'écartent des articles 102 à 115, y compris des dispositions plus ou moins strictes visant à garantir un niveau de protection différent, sauf dispositions contraires prévues dans le présent titre.

Parmi les nouvelles mesures protectrices imposées, l'article 108 §2 et § 3 de la loi du 13 juin 2005 prévoit désormais (comme l'exige l'article 103 du Code de Communications Electroniques européen) l'obligation pour les opérateurs et revendeurs de services de télécommunications de communiquer aux consommateurs un récapitulatif contractuel selon un modèle imposé par le Règlement Européen d'exécution (UE) 2019/2243 du 17 décembre 2019. Ce récapitulatif contractuel qui fait partie intégrante du contrat prévoit, entre autres, une description du service concerné, le prix mensuel et autres frais applicables, la durée, les conditions de renouvellement et de résiliation.

Ce récapitulatif contractuel peut être communiqué au consommateur, y compris pour les ventes par téléphone, de deux façons :

- Soit avant la conclusion du contrat ;
- Soit après la conclusion du contrat. Dans ce cas, le contrat ne prendra effet qu'une fois que le consommateur aura confirmé son accord après réception du récapitulatif.

Dans les deux cas, le consommateur continue de recevoir la lettre de confirmation visée par l'article VI.46 §7 du Code de droit économique une fois la vente à distance conclue et bénéficie de son droit de rétractation.

## 2 Valeur ajoutée

Lors des premières discussions, la CCS Consommation s'est interrogée sur la valeur ajoutée exacte d'un tel régime général par rapport aux règles de protection des consommateurs déjà existantes et sur la mesure dans laquelle une telle nouvelle disposition peut aider l'Inspection économique à les faire appliquer. En effet, le coût d'une nouvelle réglementation en matière de protection des consommateurs doit être mis en balance avec les avantages d'une protection supplémentaire des consommateurs. En ce sens, il convient de constater qu'il existe déjà un régime spécial et spécifique pour l'énergie et les services de communications électroniques, qui a été récemment introduit et poursuit en fait le même objectif, à savoir l'information complète et suffisante du consommateur. La nouvelle règle visée ici sera également en conflit avec ces réglementations sectorielles spécifiques sur certains points, à savoir là où la confirmation de l'accord du consommateur est requis, et alourdira inutilement le traitement contractuel et administratif. En outre, la question se pose également de savoir si la règle proposée n'est pas contraire à l'harmonisation maximale de la directive 2018/1972 en ce qui concerne les services de communications électroniques (art. 101 et 102).

En outre, l'article VI.46, §7 CDE impose déjà à l'entreprise de fournir au consommateur une confirmation de l'accord conclu sur un support de données durable. Il y a également un régime sur les achats forcés et le droit de rétractation valable pendant 14 jours suivant la première livraison.

La CCS Consommation remercie expressément l'Inspection économique pour les explications orales et écrites qui ont contribué à une meilleure compréhension de la valeur ajoutée du système proposé par rapport au système actuel de protection des consommateurs. La CCS Consommation comprend dès lors que la confirmation (actuelle) sur support durable n'est pas une preuve certaine de ce qui a été convenu



verbalement, et que le délai de rétractation est souvent déjà écoulé avant que le consommateur ne reçoive la facture réelle et ne se rende compte qu'il est lié par un accord de paiement. En outre, en vertu des règles relatives aux achats forcés, les consommateurs sont autorisés à conserver les envois non sollicités (suivi) et ne sont pas tenus de les payer. Les consommateurs sont ensuite confrontés à une mise en demeure par un bureau de recouvrement et/ou un huissier de justice, et sous la pression, ils effectuent souvent le paiement pour éviter d'autres problèmes (par exemple, ils ne veulent pas risquer d'autres procédures judiciaires, bien qu'en pratique les sociétés frauduleuses n'entament jamais de recouvrement judiciaire).

La CCS Consommation comprend donc que demander une confirmation écrite du consommateur comme condition supplémentaire pour que le contrat soit valablement conclu peut réduire considérablement le risque de tromperie ou d'omission d'informations essentielles et permet une preuve claire et un contrôle ultérieur. Il s'agit donc d'une condition supplémentaire pour que le contrat soit valablement conclu. Par conséquent, si cette condition n'était pas remplie, il y aurait un achat forcé. La CCS Consommation considère qu'il est indiqué de reprendre dans l'exposé des motifs la justification de la mesure proposée et ses conséquences juridiques de manière suffisamment détaillée, notamment les préoccupations concernant le respect des réglementations sectorielles spécifiques.

La CCS Consommation considère que le secteur des communications électroniques doit être exclu pour les motifs indiqués précédemment.

Les organisations de consommateurs ne souhaitent pas d'exclusion pour le secteur de l'énergie car l'Accord de consommation Energie ne relève pas de la législation et n'est respecté que sur une base volontaire. D'autant plus que tous les fournisseurs d'énergie ne sont pas signataires.

### **3 Projet de texte spécifique transmis**

La demande d'avis soumise par la Secrétaire d'Etat Bertrand à la CCS Consommation était, initialement, assez théorique puisqu'il s'agissait de se prononcer sur le meilleur instrument à choisir pour instaurer une obligation pour les entreprises d'envoyer une confirmation écrite après une vente par téléphone (au moyen d'un arrêté royal pour les secteurs concernés ou au moyen d'une modification du Code de droit économique). Il n'était, en d'autres termes, pas demandé à la CCS Consommation de se prononcer sur un quelconque projet de texte spécifique.

Un tel projet de texte spécifique (complétant l'article VI.46, § 6 du CDE) a, finalement, été transmis à la CCS Consommation en date du 5 mars 2024.

La CCS Consommation salue le fait qu'une possibilité lui ait été offerte, comme elle en avait fait la demande, de donner un avis concernant un tel projet de texte. Cela étant, compte tenu du délai extrêmement court dans lequel l'avis doit être rendu, il est très difficile pour la CCS Consommation de rendre un avis technico-juridique sérieux. Il est en effet presque impossible pour les membres de la CCS Consommation d'organiser une consultation sur ce texte spécifique auprès de leur arrière-ban, de sorte que les conséquences et les effets du projet de texte ne peuvent pas être correctement appréhendés. Le fait qu'aucun exposé des motifs n'ait été fourni ne facilite pas les choses.

La CCS Consommation formule donc des réserves sur ce point, et ce d'autant que la manière dont le texte en projet est rédigé ne le rend pas très compréhensible (quelles sont les situations visées ou non en ce qui concerne les contrats de fourniture de gaz ou d'électricité ?).

Par ailleurs, le projet de texte ne semble pas être une traduction fidèle du contenu des échanges qui ont eu lieu entre les membres de la CCS Consommation, d'une part, et les représentants du cabinet et les membres de l'Inspection économique, d'autre part, et qui sont repris dans les deux premiers points du présent avis.

Ainsi, le texte en projet ne fait aucune mention de certains textes sectoriels spécifiques comme la réglementation s'appliquant au secteur des communications électroniques (auquel s'appliquent des obligations déjà existantes à l'article 108 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques – voir ci-dessus).

Aucune explication n'est donnée concernant la raison pour laquelle les entreprises du secteur de l'énergie ne se voient pas appliquer le critère de l'existence ou non d'une relation contractuelle antérieure (critère qui figure dans l'Accord de consommation Energie). Il faut éviter ce type de différences de traitement entre les entreprises du secteur de l'énergie et toutes les autres entreprises. En l'état, le projet de texte risque donc d'avoir un impact (alourdissement ou durcissement de la procédure) en ce qui concerne les clients existants qui souhaitent demander un switch de produit. Or, l'objectif annoncé par les représentants du cabinet et les membres de l'Inspection économique était de reprendre les règles prévues dans l'Accord de consommation Energie pour les intégrer dans un nouvel instrument juridique plus général (arrêté-royal ou Code de droit économique). Il a déjà été indiqué que pour la CCS Consommation, il est très important que la nouvelle réglementation plus générale n'aille pas plus loin que ce qui est déjà en place pour les fournisseurs d'énergie qui ont signé l'Accord de consommation Energie, afin d'éviter qu'ils ne doivent apporter de nombreuses modifications à leur fonctionnement interne au niveau administratif et informatique.

A noter également que le modèle néerlandais pris en exemple ne semble viser le démarchage commercial téléphonique que lorsqu'il est initié par l'entreprise elle-même (non lorsque le consommateur appelle de lui-même l'entreprise). Le texte aurait avantage à être précisé en ce sens.

Si l'on ne peut s'opposer à l'exclusion de secteurs pour lesquels il existe déjà un régime spécifique, le texte proposé devrait être modifié comme suit :

*« Lorsqu'un contrat est conclu par téléphone dans le cadre d'un processus commercial initié par les entreprises et que le consommateur n'a pas encore de relation existante avec l'entreprise, cette dernière doit confirmer l'offre au consommateur, qui n'est lié qu'après avoir signé l'offre ou envoyé son consentement en utilisant un support de données durable pour :*

*1° les contrats de fourniture de gaz ou d'électricité, lorsqu'ils ne sont pas conditionnés dans un volume délimité ou en quantité déterminée ;*

*2° les contrats de service ou les contrats de vente portant sur la livraison régulière de biens.*

*Le présent article ne s'applique pas aux contrats conclus en application de l'article 108, §2 et 3 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.»*

Cette adaptation est motivée par le fait de traiter tous les secteurs de la même manière et (spécifiquement pour l'énergie) de ne pas aller plus loin que l'Accord de consommation Energie.