

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 juin 2011

PROPOSITION DE LOI

**étendant le champ d'application
de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques
du marché et à la protection
du consommateur aux titulaires
d'une profession libérale, aux dentistes
et aux kinésithérapeutes**

(déposée par MM. Peter Logghe
et Hagen Goyvaerts et Mme Barbara Pas)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 juni 2011

WETSVOORSTEL

**tot uitbreiding van het toepassingsgebied
van de wet van 6 april 2010
betreffende marktpraktijken
en consumentenbescherming
tot de beoefenaars van een vrij beroep,
tandartsen en kinesisten**

(ingediend door de heren Peter Logghe en
Hagen Goyvaerts en mevrouw Barbara Pas)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à supprimer deux dispositions jugées inconstitutionnelles, afin que les titulaires d'une profession libérale, les dentistes et les kinésithérapeutes relèvent du champ d'application de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur. Il sera ainsi possible d'encadrer leur comportement sur les marchés économiques, d'assurer le bon fonctionnement du jeu de la concurrence et de protéger les intérêts des concurrents et des clients, de la même manière que pour d'autres entreprises.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe twee ongrondwettelijk bevonden bepalingen op te heffen opdat beoefenaars van een vrij beroep, alsook de tandartsen en de kinesisten onder het toepassingsgebied van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming zouden vallen. Aldus kan op dezelfde wijze als voor andere ondernemingen, hun gedrag op de economische markten in juiste banen worden geleid, de goede werking van het concurrentiespel worden verzekerd, en de belangen van klanten en concurrenten worden beschermd.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
INDEP-ONAFH	:	Indépendant - Onafhankelijk	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes:		Bestellingen:	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél.: 02/ 549 81 60		Tel.: 02/ 549 81 60	
Fax: 02/549 82 74		Fax: 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail: publications@lachambre.be		e-mail: publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La Cour constitutionnelle a récemment jugé que la disposition contenue dans la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur (ci-après: la LPMPC) et excluant les titulaires d'une profession libérale, les dentistes et les kinésithérapeutes du champ d'application de cette loi est inconstitutionnelle.¹

La Cour est arrivée aux conclusions suivantes:

— La LPMPC, tout comme la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 “relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil” (ci-après: la directive sur les pratiques commerciales déloyales) sur laquelle la loi est en grande partie fondée, s'applique aux “entreprises”.

— La notion “d'entreprise” au sens du droit de l'Union européenne englobe également les titulaires d'une profession libérale.²

— Selon la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement.³

— Selon la Cour de justice, “constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné”.⁴

— Contrairement à la Directive sur les pratiques commerciales déloyales, l'article 3, § 2, de la LPMPC exclut toutefois les titulaires d'une profession libérale, ainsi que les dentistes et les kinésithérapeutes de son champ d'application.

¹ Arrêt n° 55/2011 du 6 avril 2011.

² CJCE, 12 septembre 2000, C-180/98-C-184/98, Pavlov e.a., point 77; CJCE, 19 février 2002, C-309/99, Wouters e.a., points 45-49.

³ CJCE, 23 avril 1991, C-41/90, Höfner en Elser, point 21; CJCE, 16 novembre 1995, C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances e.a., point 14; CJCE, 19 février 2002, C-309/99, Wouters e.a., point 46.

⁴ CJCE, 16 juin 1987, 118/85, Commission c. Italie, point 7; CJCE, 18 juin 1998, C-35/96, Commission c. Italie, point 36; CJCE, 19 février 2002, C-309/99, Wouters e.a., point 47.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het Grondwettelijk Hof heeft recent beslist dat de bepaling in de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming (hierna WMPC) die beoefenaars van een vrij beroep, tandartsen en kinesitherapeuten uitsluit van het toepassingsgebied van deze wet, ongrondwettelijk is.¹

Het Hof kwam tot volgende bevindingen:

— De WMPC is, net zoals de richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 “betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad “(hierna: de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken) waarop zij grotendeels is gebaseerd, van toepassing op “ondernemingen”.

— Het begrip “onderneming” in de zin van het recht van de Europese Unie omvat ook de beoefenaars van een vrij beroep.²

— Volgens een vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is een onderneming “elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd”.³

— Een “economische activiteit” is volgens het Hof van Justitie “iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt”.⁴

— In tegenstelling tot de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken sluit artikel 3, § 2, van de WMPC evenwel de beoefenaars van een vrij beroep, alsook de tandartsen en de kinesisten, uit van haar toepassingsgebied.

¹ Arrest nr. 55/2011 van 6 april 2011.

² HvJ, 12 september 2000, C-180/98-C-184/98, Pavlov e.a., punt 77; HvJ, 19 februari 2002, C-309/99, Wouters e.a., punten 45-49.

³ HvJ, 23 april 1991, C-41/90, Höfner en Elser, punt 21; HvJ, 16 november 1995, C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurances e.a., punt 14; HvJ, 19 februari 2002, C-309/99, Wouters e.a., punt 46.

⁴ HvJ, 16 juni 1987, 118/85, Commissie t. Italië, punt 7; HvJ, 18 juni 1998, C-35/96, Commissie t. Italië, punt 36; HvJ, 19 februari 2002, C-309/99, Wouters e.a., punt 47.

— L'article 2, 1°, de la LPMPC définit "l'entreprise" comme "toute personne physique ou personne morale poursuivant de manière durable un but économique, y compris ses associations". Il ressort des travaux parlementaires que cette notion doit être conçue dans le même sens que la notion d'entreprise dans le droit de la concurrence national et européen, hormis pour ce qui concerne les titulaires d'une profession libérale, les dentistes et les kinésithérapeutes.⁵

— L'article 2, 6°, de la LPMPC définit la notion de "service" comme "toute prestation effectuée par une entreprise dans le cadre de son activité professionnelle ou en exécution de son objet statutaire".

— Les titulaires d'une profession libérale sont par contre bien soumis aux dispositions 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 (ci-après LPL), pour autant qu'ils relèvent de la définition contraire de "profession libérale" contenue à l'article 2, 1°, de cette loi.

— La LPL n'a toutefois pas encore été adaptée à la Directive sur les pratiques commerciales déloyales. Elle ne contient qu'une réglementation relative à la publicité trompeuse, aux clauses abusives et aux contrats à distance, mais elle ne prévoit pas d'interdiction générale des pratiques commerciales déloyales, alors que l'article 5, alinéa 1^{er}, de la Directive sur les pratiques commerciales déloyales, qui devait être transposé avant le 12 juin 2007, le prescrit.

— Concernant la protection du consommateur, les titulaires d'une profession libérale et les autres entreprises se trouvent dans des situations suffisamment comparables, étant donné que ces deux catégories cherchent en premier lieu à subvenir professionnellement à leur subsistance. Elles poursuivent leur objectif économique seules ou au sein d'une association sous la forme juridique d'une société. Elles supportent les risques financiers liés à l'exercice de ces activités parce qu'elles doivent, en cas de différence entre les dépenses et les recettes, supporter elles-mêmes le déficit.

— Même si les titulaires d'une profession libérale se limitent généralement ou doivent, en vertu de leur code de déontologie, se limiter à fournir des services intellectuels, il apparaît également qu'ils accomplissent des actes qui doivent être considérés comme des actes de commerce. Inversement, l'activité économique durable de plusieurs entreprises qui ne sont pas des

— Artikel 2, 1°, van de WMPC definieert de "onderneming" als "elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die op duurzame wijze een economisch doel nastreeft, alsmede zijn verenigingen". Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat dit begrip moet worden opgevat in dezelfde zin als het begrip "onderneming" in het nationale en het Europese mededingingsrecht, behoudens voor wat betreft de beoefenaars van vrije beroepen, de tandartsen en de kinesisten.⁵

— Artikel 2, 6°, van de WMPC definieert het begrip "dienst" als "elke prestatie verricht door een onderneming in het kader van haar professionele activiteit of in uitvoering van haar statutair doel".

— De beoefenaars van een vrij beroep zijn daarentegen wel onderworpen aan de bepalingen van de wet van 2 augustus 2002 betreffende de misleidende en vergelijkende reclame, de onrechtmatige bedingen en de op afstand gesloten overeenkomsten inzake de vrije beroepen (hierna: WVB), voor zover zij vallen onder de andersluidende definitie van "vrij beroep" in artikel 2, 1°, van die wet.

— De WVB is evenwel nog niet aangepast aan de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken. Zij bevat slechts een regeling betreffende misleidende reclame, onrechtmatige bedingen en overeenkomsten op afstand, maar bevat geen algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken, hoewel artikel 5, lid 1, van de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken, die diende te worden omgezet vóór 12 juni 2007, dat voorschrijft.

— Ten aanzien van de bescherming van de consument bevinden de beoefenaars van een vrij beroep en de andere ondernemingen zich in voldoende vergelijkbare situaties, aangezien zij beiden in de eerste plaats beogen beroepsmatig te voorzien in hun levensonderhoud. Beide categorieën streven hun economisch doel alleen of in een associatie in de rechtsvorm van een vennootschap na. Beide categorieën dragen de aan de uitoefening van die activiteiten verbonden financiële risico's, omdat zij in geval van een verschil tussen uitgaven en inkomsten zelf het tekort dienen te dragen.

— Hoewel de beoefenaars van vrije beroepen zich doorgaans beperken of krachtens hun deontologische codes dienen te beperken tot het leveren van intellectuele diensten, komt het eveneens voor dat zij daden stellen die als daden van koophandel zijn aan te merken. Omgekeerd bestaat de duurzame economische activiteit van verscheidene ondernemingen die geen

⁵ Doc. Parl., Chambre, 2009-2010, DOC 52 2340/001, p. 14.

⁵ Parl. St., Kamer, 2009-2010, DOC 52 2340/001, blz. 14.

titulaires d'une profession libérale consiste à proposer des services intellectuels.

— Il convient dès lors, tant à l'égard des titulaires d'une profession libérale qu'à l'égard des autres entreprises, d'encadrer pareillement leur comportement sur les marchés économiques, d'assurer le bon fonctionnement du jeu de la concurrence et de protéger les intérêts des concurrents et des clients de biens et services.

— Le consommateur et le concurrent ne disposent dès lors pas d'une action en cessation si de telles pratiques sont commises par une entreprise qui ne relève pas du champ d'application de la LPMPC mais du champ d'application de la LPL.

— La limitation de la notion de "titulaire d'une profession libérale" aux professions libérales qui sont soumises à un organe disciplinaire créé par la loi a pour effet que certains titulaires de professions qui sont traditionnellement considérées comme des professions libérales sont néanmoins soumis aux dispositions de la LPMPC et peuvent par conséquent être l'objet d'une action en cessation devant le président du tribunal de commerce, sur la base de l'interdiction générale de se livrer à des pratiques de marché déloyales, par cela seul qu'il n'existe pas d'organe disciplinaire créé par la loi pour leur catégorie professionnelle.

— Deux types de titulaires d'une profession libérale pour lesquels il n'existe pas d'organe disciplinaire créé par la loi, à savoir les dentistes et les kinésithérapeutes, sont exclus du champ d'application de la LPMPC parce que, selon le législateur, ces catégories sont traditionnellement classées parmi les professions libérales.⁶ Cette motivation ne peut toutefois expliquer pourquoi la LPMPC s'applique par contre aux autres professions qui sont traditionnellement considérées comme des professions libérales et qui ne sont pas soumises à un organe disciplinaire créé par la loi.

— Selon le Conseil des ministres, la distinction entre les titulaires d'une profession libérale et les autres entreprises est justifiée en ce que les titulaires d'une profession libérale ont une certaine responsabilité sociale, disposent d'une déontologie propre et se caractérisent par un haut degré d'indépendance et par une relation de confiance avec le client fondée sur la discrétion. Or, même dans la mesure où ces caractéristiques et valeurs diffèrent de celles des entreprises qui ne relèvent pas de la définition de "profession libérale", elles ne justifient pas que, pour certains actes accomplis par les titulaires de professions libérales, les consommateurs

beoefenaars van een vrij beroep zijn, erin intellectuele diensten aan te bieden.

— Ten aanzien van zowel de beoefenaars van een vrij beroep als de andere ondernemingen dient bijgevolg op gelijke wijze hun gedrag op de economische markten in juiste banen te worden geleid, dient de goede werking van het concurrentiespel te worden verzekerd, en dienen de belangen van de concurrenten en de afnemers van goederen en diensten te worden beschermd.

— De consument en de concurrent beschikken niet over een vordering tot staking indien dergelijke praktijken worden gepleegd door een onderneming die niet onder het toepassingsgebied van de WMPC, maar wel onder het toepassingsgebied van de WVB valt.

— De beperking van het begrip "beoefenaar van een vrij beroep" tot die vrije beroepen die zijn onderworpen aan een bij wet opgericht tuchtorgaan heeft als gevolg dat sommige beoefenaars van beroepen die traditioneel als vrij beroep worden beschouwd, toch zijn onderworpen aan de bepalingen van de WMPC en bijgevolg voor de voorzitter van de rechtbank van koophandel kunnen worden aangesproken met een vordering tot staking op grond van het algemene verbod op oneerlijke marktpraktijken, louter op grond van het gegeven dat voor hun beroepscategorie geen bij wet opgericht tuchtorgaan bestaat.

— Twee soorten van beoefenaars van vrije beroepen waarvoor geen bij wet opgericht tuchtorgaan bestaat, te weten de tandartsen en de kinesisten, worden uitgesloten uit het toepassingsgebied van de WMPC, volgens de wetgever omdat die traditioneel toch tot de vrije beroepen worden gerekend.⁶ Die motivering kan evenwel niet verklaren waarom de WMPC wel van toepassing is op de andere beroepen die traditioneel tot de vrije beroepen worden gerekend en die niet zijn onderworpen aan een bij wet opgericht tuchtorgaan.

— Volgens de Ministerraad is het onderscheid tussen beoefenaars van vrije beroepen en andere ondernemingen verantwoord doordat de beoefenaars van vrije beroepen een zekere maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben, over een eigen deontologie beschikken, en worden gekenmerkt door een hoge graad van onafhankelijkheid en een op discretie steunende vertrouwensrelatie met de cliënt. Echter, zelfs in de mate waarin die kenmerken en waarden verschillen van die van de ondernemingen die niet onder de definitie van het "vrij beroep" vallen, verantwoorden zij niet dat voor bepaalde door beoefenaars van vrije beroepen verrichte

⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52 2340/001, p. 36.

⁶ *Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52 2340/001, blz. 36.

et les concurrents ne bénéficient pas de la même protection que celle de la LPMPC. En effet, le Conseil des ministres ne démontre pas en quoi l'applicabilité de la LPMPC et la compétence du président du tribunal de commerce pourraient compromettre les caractéristiques et valeurs précitées.

— Ainsi qu'il ressort également de l'article 3, paragraphe 8, de la directive sur les pratiques commerciales déloyales, l'applicabilité de la LPMPC ne porte d'ailleurs nullement atteinte aux conditions d'établissement, aux régimes d'autorisation, aux codes de déontologie ou à d'autres dispositions spécifiques régissant les professions libérales en vue de garantir les caractéristiques et valeurs précitées.

La Cour conclut comme suit: "Les articles 2, 1° et 2°, et 3, § 2, de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils ont pour effet que les titulaires d'une profession libérale, ainsi que les dentistes et les kinésithérapeutes, sont exclus du champ d'application de cette loi."

Nous entendons supprimer les dispositions jugées inconstitutionnelles, de sorte que les titulaires d'une profession libérale, ainsi que les dentistes et les kinésithérapeutes, relèvent également du champ d'application de la LPMPC.

daden niet dezelfde bescherming van de consument en van de concurrent bestaat als onder de WMPC. De Ministerraad toont immers niet aan op welke wijze de toepasselijkheid van de WMPC en de bevoegdheid van de voorzitter van de rechtbank van koophandel de voormelde kenmerken en waarden in het gedrang zouden kunnen brengen.

— Zoals ook blijkt uit artikel 3, lid 8, van de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken, doet de toepasselijkheid van de WMPC overigens geen afbreuk aan de vestigingsvoorwaarden, de vergunningsregelingen, de deontologische gedragscodes of andere specifieke voorschriften die op de vrije beroepen betrekking hebben om de voormelde kenmerken en waarden te waarborgen.

Het Hof besluit: "De artikelen 2, 1° en 2°, en 3, § 2, van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij als gevolg hebben dat de beoefenaars van een vrij beroep, alsook de tandartsen en de kinesisten, van het toepassingsgebied van die wet zijn uitgesloten."

De indieners van dit wetsvoorstel willen de ongrondwettelijk bevonden bepalingen schrappen opdat beoefenaars van een vrij beroep, alsook de tandartsen en de kinesisten ook onder het toepassingsgebied van de WMPC zouden vallen.

Peter LOGGHE (VB)
Hagen GOYVAERTS (VB)
Barbara PAS (VB)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 2 de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, le 2° est abrogé.

Art. 3

L'article 3, § 2, de la même loi est abrogé.

10 juin 2011

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 2 van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming wordt punt 2° opgeheven.

Art. 3

Artikel 3, § 2 van dezelfde wet wordt opgeheven.

10 juni 2011

Peter LOGGHE (VB)
Hagen GOYVAERTS (VB)
Barbara PAS (VB)