



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.986/1
van 5 december 2013

over

een voorontwerp van wet
'houdende invoeging van de
bepalingen die een
aangelegenheid regelen als
bedoeld in artikel 77 van de
Grondwet, in boek XVII
'Bijzondere rechtsprocedures'
van het Wetboek van
economisch recht'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.986/1
du 5 décembre 2013

sur

un avant-projet de loi 'portant
insertion des dispositions
réglant des matières visées à
l'article 77 de la Constitution
dans le livre XVII 'Procédures
juridictionnelles particulières'
du Code de droit économique'

Op 2 augustus 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende invoeging van de bepalingen die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, in boek XVII 'Bijzondere rechtsprocedures' van het Wetboek van economisch recht'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 november 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 december 2013.

*

Le 2 août 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours sur un avant-projet de loi 'portant insertion des dispositions réglant des matières visées à l'article 77 de la Constitution dans le livre XVII 'Procédures juridictionnelles particulières' du Code de droit économique'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 21 novembre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 décembre 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe boek XVII, “Bijzondere rechtsprocedures”, van het Wetboek van economisch recht aan te vullen met een aantal bepalingen die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet (hoofdstuk II van het ontwerp).² Het betreft bepalingen die, wat de vordering tot staking betreft, in ruime mate overeenstemmen met sommige bepalingen van de wet van 6 april 2010 ‘betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming’. Tevens wordt in boek XVII een bepaling ingeschreven waarin wordt voorzien in de bevoegdheid van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg met betrekking tot de vorderingen betreffende beoefenaars van een vrij beroep (ontworpen artikel XVII.1/1, van het wetboek; artikel 3 van het ontwerp). In de memorie van toelichting wordt er in dat verband op gewezen dat het ontworpen artikel XVII.1/1 “de bevoegdheidsregel [herneemt] die reeds was bepaald in artikel 18 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”.

Het ontwerp bevat daarnaast nog opheffings- en wijzigingsbepalingen (hoofdstuk III), bepalingen inzake bevoegdheidstoewijzing (hoofdstuk IV) en een bepaling betreffende de inwerkingtreding (hoofdstuk V).

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van wet betreft slechts een beperkt onderdeel van het Wetboek van economisch recht, zijnde de invoeging van een aantal bepalingen in boek XVII. Andere onderdelen van de codificatie vormen het voorwerp van diverse andere ontwerpen van wet die, gespreid in de tijd, in hun onderlinge samenhang moeten worden gelezen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in adviezen over een aantal van die ontwerpen van wet reeds op gewezen dat dergelijke werkwijze het onderzoek van de onderscheiden

¹ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Boek XVII wordt in het Wetboek van economisch recht ingevoegd bij het voorontwerp van wet ‘houdende invoeging van boek XVII ‘Bijzondere rechtsprocedures’ in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van een aan boek XVII eigen definitie en sanctiebepalingen in hetzelfde wetboek’. Over dat voorontwerp brengt de Raad van State, afdeling Wetgeving, heden advies 53.985/1 uit.

ontwerpen van wet, maar ook van het wetboek als geheel bemoeilijkt. Met betrekking tot het voorliggend ontwerp kan worden volstaan met een verwijzing naar die opmerking.³

4. De ontworpen regeling werd eerder al om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, voorgelegd als onderdeel van een ruimer voorontwerp van wet⁴ waartoe ook de regeling behoorde die nu het voorwerp uitmaakt van het afzonderlijke voorontwerp van wet waarover, gelijktijdig met het voorliggende advies, advies 53.985/1 wordt uitgebracht. De steller van het ontwerp heeft terecht geoordeeld om de oorspronkelijk in één enkel voorontwerp opgenomen regeling te moeten opsplitsen in twee afzonderlijke voorontwerpen van wet, al naargelang deze een aangelegenheid, bedoeld in artikel 77 (53.986/1), dan wel artikel 78 van de Grondwet (53.985/1) betreft.

In dit advies worden derhalve enkel opmerkingen geformuleerd bij de ontworpen bepalingen van boek XVII die nieuw zijn en die niet louter neerkomen op een hernemen van de bepalingen van in de codificatie opgenomen wetten. Evenmin worden in dit advies opmerkingen geformuleerd bij bepalingen die eerder al om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, zijn voorgelegd en die het voorwerp uitmaakten van het advies 53.087/1 van 18 april 2013. Ook wat dat betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar hetgeen op dat punt is opgemerkt in vroegere adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, over ontwerpen van wet houdende invoeging van andere onderdelen in het Wetboek van economisch recht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. In het ontworpen artikel XVII.1/1, van het wetboek, wordt bepaald wat volgt;

“Ten aanzien van de beoefenaars van een vrij beroep wordt de in de artikelen van dit hoofdstuk bedoelde bevoegdheid uitgeoefend door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.”

In verband met deze bepaling rijzen twee vragen. Vooreerst is er de vraag of de ontworpen bepaling voldoende duidelijk is en of niet best wordt gespecificeerd welke bevoegdheden precies worden bedoeld.

Daarnaast is er de vaststelling dat, op het vlak van de beroepspraktijken en de consumentenbescherming, de beoefenaars van een vrij beroep enkel onder de toepassing van de specifieke regeling van het ontworpen boek XIV van het wetboek vallen “voor de intellectuele

³ Zie onder meer adv.RvS 52.128/1 van 25 oktober 2012 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 25 april 2013 ‘houdende invoeging van Boek IX ‘Veiligheid van producten en diensten’ in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek IX in boek I van het Wetboek van economisch recht’, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2610/001, 32.

⁴ Zie advies 53.087/1 van 18 april 2013 over een voorontwerp van wet ‘houdende invoeging van Boek XVII ‘Bijzondere rechtsprocedures’ in het Wetboek van economisch recht, en houdende invoeging van de definities eigen aan boek XVII in boek I van het Wetboek van economisch recht’

prestaties kenmerkend aan deze beroepen die zij leveren”⁵. In de mate zij “niet-intellectuele” prestaties verrichten, vallen zij in beginsel onder de algemene regeling van het ontworpen boek VI van het wetboek. Het is de vraag of de bevoegdheidsregel die is vervat in het ontworpen artikel XVII.1/1 van toepassing is, zonder onderscheid te maken onder welke regeling de handelingen van de beoefenaars van vrije beroepen vallen.

De steller van het ontwerp doet er goed aan om na te gaan of het ontworpen artikel XVII.1/1 niet best wordt aangepast en verduidelijkt in het licht van de opgeworpen vragen.

*

⁵ Het is de bedoeling dat artikel XIV.1, § 1, tweede lid, in het Wetboek van economisch recht wordt ingevoegd bij het voorontwerp van wet 'houdende invoeging van Boek XIV 'Marktpraktijken en consumentenbescherming betreffende de beoefenaars van een vrij beroep' in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek XIV, en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan boek XIV, in de boeken I en XV van het Wetboek van economisch recht'. Dat voorontwerp van wet maakt het voorwerp uit van advies 53.984/1 dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, gelijktijdig met het voorliggende advies uitbrengt.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTEE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de compléter le livre XVII, « Procédures juridictionnelles particulières », du Code de droit économique par une série de dispositions réglant une matière visée à l'article 77 de la Constitution (chapitre II du projet) ². Pour ce qui est de l'action en cessation, il s'agit de dispositions qui correspondent largement à certaines dispositions de la loi du 6 avril 2010 'relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur'. Par ailleurs, le projet inscrit, dans le livre XVII, une disposition prévoyant la compétence du président du tribunal de première instance en ce qui concerne les actions à l'encontre des titulaires d'une profession libérale (article XVII.1/1, en projet, du code; article 3 du projet). L'exposé des motifs souligne à cet égard que l'article XVII.1/1, en projet, « reprend ainsi la règle de compétence qui était déjà établie par l'article 18 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 ».

En outre, le projet contient encore des dispositions abrogatoires et modificatives (chapitre III), des dispositions portant attribution de compétences (chapitre IV), ainsi qu'une disposition relative à l'entrée en vigueur (chapitre V).

OBSERVATIONS GENERALES

3. Le projet de loi soumis pour avis ne concerne qu'une partie limitée du Code de droit économique, à savoir l'insertion d'une série de dispositions dans le livre XVII. D'autres parties de la codification font l'objet de plusieurs autres projets de loi qui, répartis dans le temps, doivent être lus conjointement. Le Conseil d'État, section de législation, a déjà souligné dans des avis concernant un certain nombre de ces projets de loi que ce procédé rend malaisé l'examen des différents projets de loi, mais également du Code dans son ensemble. Il peut suffire de se reporter à cette observation en ce qui concerne le projet à l'examen ³.

¹ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

² Le livre XVII est inséré dans le Code de droit économique par l'avant-projet de loi 'portant insertion du livre XVII « Procédures juridictionnelles particulières » dans le Code de droit économique, et portant insertion d'une définition et d'un régime de sanctions propres au livre XVII dans ce même code'. Le Conseil d'État, section de législation, rend ce jour l'avis 53.985/1 sur cet avant-projet.

³ Voir entre autres l'avis C.E. 52.128/1 du 25 octobre 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 25 avril 2013 'portant insertion du livre IX « Sécurité des produits et des services » dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre IX dans le livre I^{er} du Code de droit économique', *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2610/001, 32.

4. La réglementation en projet a déjà été soumise auparavant pour avis au Conseil d'État, section de législation, en tant qu'élément d'un avant-projet de loi plus vaste⁴ qui comprenait également la réglementation qui fait actuellement l'objet de l'avant-projet de loi distinct sur lequel l'avis 53.985/1 est rendu en même temps que le présent avis. L'auteur du projet a estimé, à juste titre, devoir scinder la réglementation, initialement contenue dans un seul avant-projet, en deux avant-projets de loi distincts, selon qu'ils portent sur une matière visée à l'article 77 (53.986/1) ou à l'article 78 (53.985/1) de la Constitution.

En conséquence, seules seront formulées dans le présent avis des observations concernant les dispositions, en projet, du livre XVII qui sont nouvelles et ne consistent pas simplement à reproduire les dispositions des lois figurant dans la codification. Dans le présent avis, il ne sera pas davantage formulé d'observations concernant des dispositions qui ont déjà été soumises auparavant pour avis au Conseil d'État, section de législation, et qui ont fait l'objet de l'avis 53.087/1 du 18 avril 2013. Sur ce point également, il peut suffire de faire référence aux observations formulées dans des avis précédents du Conseil d'État, section de législation, concernant des projets de loi insérant d'autres subdivisions dans le Code de droit économique.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

5. L'article XVII.1/1, en projet, du code dispose ce qui suit :

« À l'encontre des titulaires d'une profession libérale, la compétence prévue par les articles du présent chapitre est exercée par le président du tribunal de première instance ».

Deux questions se posent à propos de cette disposition. Tout d'abord, il s'agit de savoir si la disposition en projet est suffisamment claire et s'il ne vaudrait pas mieux spécifier les compétences qui sont précisément visées.

En outre, force est de constater qu'au niveau des pratiques professionnelles et de la protection du consommateur, les titulaires d'une profession libérale relèvent uniquement de la réglementation spécifique inscrite dans le livre XIV, en projet, du code « pour les prestations intellectuelles caractéristiques de ces professions qu'[ils] fournissent »⁵. Dans la mesure où ils fournissent des prestations « non-intellectuelles », ils tombent en principe dans le champ d'application de la réglementation générale du livre VI, en projet, du code. La question se pose de savoir si la règle de compétence contenue à l'article XVII.1/1, en projet, s'applique sans opérer

⁴ Voir l'avis 53.087/1 du 18 avril 2013 sur un avant-projet de loi 'portant insertion du Livre XVII « Procédures juridictionnelles particulières » dans le Code de droit économique, et portant insertion des définitions propres au livre XVII dans le livre I du Code de droit économique'.

⁵ L'intention est d'insérer l'article XIV.1, § 1^{er}, alinéa 2, dans le Code de droit économique par l'avant-projet de loi 'portant insertion du Livre XIV « Pratiques du marché et protection du consommateur relatives aux personnes exerçant une profession libérale » dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre XIV, et des dispositions d'application au livre XIV, dans les livres I et XV du Code de droit économique'. Cet avant-projet de loi fait l'objet de l'avis 53.984/1, que le Conseil d'État, section de législation, rend en même temps que le présent avis.

de distinction en fonction de la réglementation dont relèvent les actes des titulaires d'une profession libérale.

L'auteur du projet serait bien avisé de vérifier s'il ne vaudrait pas mieux adapter et préciser l'article XVII.1/1, en projet, à la lumière des questions soulevées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME