

Beslissing nr. 2002-P/K-51 van 4 juli 2002

Inzake:

- R C, architect, wonende te met als raadsliden: Mter Chris Declerck, advocaat te 8530 Harelbeke, Kortrijksesteenweg 387, en Mter Jozef Van den Broecke, advocaat te 8790 Waregem, F. Verhaeghestraat 5.

- T D, architect, wonende te met als raadsliden: Mter Chris Declerck en Mter Piet Lombaerts, advocaten te 8530 Harelbeke, Kortrijksesteenweg 387.

- H S, architect, wonende te met als raadsman Mter Luc Binnenmans, advocaat te 3980 Tessenderlo, Schoterweg 40.

- M V, architect, wonende te

- J B, architect, wonende te

die niet verschijnen, noch iemand in hun naam.

Tegen:

- Orde van Architecten, gevestigd te 1000 Brussel, Livornostraat 160 bus 2, vertegenwoordigd door de Nationale Raad van de Orde van Architecten, met als raadsliden Mter Jules Stuyck en Isabelle Buelens, met kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3.

I. Over de klachten en het administratief onderzoek.

1. De klachten die aan deze beslissing ten grondslag liggen werden door de boven vermelde partijen gericht aan de Dienst voor de Mededinging en door deze geregistreerd op 23 mei 1995 (95/0006), 16 juni 1995 (95/0008), 20 juni 1995 (95/0009), 28 juni 1995 (95/0010) en 22 april 1996 (I-O 96/0010).

2. De voornoemde klachten betreffen alle een schending van artikel 2, §1 van de Wet van 5 augustus 1991 tot Bescherming van de Economische Mededinging, die de Orde van Architecten wordt toegeschreven.

Meer in het bijzonder worden het Reglement van Beroepslichten der architecten van 16 december 1983 en de deontologische norm nr. 2 aangewezen als een verboden restrictieve mededingingspraktijk.

3. Navolgend werden door de Dienst voor de Mededinging verschillende vragen en verzoeken om inlichtingen gericht tot de Orde van Architecten, die hierop heeft geantwoord.

4. Met brieven van 3 juni 1997 werden de klagers uitgenodigd tot een hoorzitting die werd gehouden door de Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging, op 10 juni 1997 wat partij H S betreft en op 11 juni 1997 voor alle andere partijen, om hen de gelegenheid te bieden hun opmerkingen te formuleren nopens de resultaten van het onderzoek dat inmiddels werd beëindigd.

5. De Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging heeft de klachten gevoegd en één gemotiveerd verslag opgesteld, dat beëindigd werd op 27 juni 1997.

II. De rechtspleging voor de Raad.

6. Krachtens artikel 47 van de wet van 26 april 1999 (II) blijft de afhandeling van de boven geciteerde klachten onderworpen aan de bepalingen van de wet van 5 augustus 1991, voor de wijziging ervan door de eerstvermelde wijzigingswet.

7. Het vermelde verslag van de Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging werd op 4 juli 1997 toegezonden aan de Voorzitter van de Raad voor de Mededinging.

Bij brief van 16 mei 2002 werd het gemotiveerd verslag toegezonden aan de partijen.

Bij dezelfde brief werden deze uitgenodigd enerzijds om hun bemerkingen op het verslag te formuleren tegen uiterlijk 14 juni 2002 en anderzijds om aanwezig te zijn op de zitting van de Raad van 28 juni 2002 met het oog op de behandeling van de gevoegde zaken.

De Orde van Architecten en de partijen R C en T D hebben ieder een algemene memorie neergelegd en vervolgens een tweede nopens de problematiek van de verjaring.

8. Op de zitting van 28 juni 2002 zijn verschenen en gehoord: de raadslieden van de partijen en de Dienst voor de Mededinging in de persoon van de heer Isselée.

De heren M V en J B zijn niet verschenen en werden ook niet vertegenwoordigd.

De debatten werden er beperkt tot de middelen die door de Orde van Architecten worden tegengeworpen en die niet de grond van de klachten betreffen.

Op verzoek van de Orde van Architecten werd een bijkomende termijn toegestaan om een standpunt te verduidelijken nopens de problematiek van de verjaring.

De Raad besliste er tevens dat de zaak op 4 juli 2002 wordt in beraad gesteld.

III. Feitelijke situering van de klachten.

9. De klagers zijn alle zelfstandige architecten, ingeschreven op het tableau van verschillende provinciale Raden van de Orde van Architecten, en zijn sedert 1992 en 1993 betrokken geraakt in een tuchtrechtelijk contentieux.

Naar zij betogen kan samengevat worden gesteld dat hen tuchtrechtelijk wordt euvel geduid stelselmatig te hebben gewerkt aan erelonen die niet in verhouding zijn tot de geleverde of te leveren prestaties en de te dragen beroepsverantwoordelijkheid.

Partij H S werd in het bijzonder ten laste gelegd dat hij meer opdrachten aanvaardde dan hij redelijkerwijze en menselijkerwijze kon uitvoeren met inachtneming van alle voorschriften van de plichtenleer.

10. De tuchtrechtelijke tekortkoming aan de plichtenleer werd in het bijzonder gesitueerd in de schending van de deontologische norm nr. 2, die de schaal bevat van de honoraria die minimaal verschuldigd zijn aan een architect voor zijn prestaties als zelfstandige.

Deze norm werd op 12 juli 1967 vastgesteld door de Nationale Raad van de Orde van Architecten -en herzien op 23 juni 1978- op grond van artikel 12 van het Reglement van de Beroepsplichten der architecten.

De klagers vertalen zulks naar een gericht vervolgen van architecten die op één of andere manier professionele contacten onderhouden met bouwpromotoren en daarbij de ereloonsschaal uit de deontologische norm nr. 2 niet naleven.

11. Onder verwijzing naar artikel 2, §1 van de Wet op de Bescherming van de Economische Mededinging voeren de klagers aan dat ten hunne laste een besluit wordt toegepast van een ondernemingsvereniging dat er toe strekt of ten gevolge heeft dat de mededinging op de Belgische betrokken markt of op een wezenlijk deel ervan merkbaar wordt verhinderd, beperkt of vervalst.

Het verboden besluit houdt in dat de aan- of verkoopprijzen of andere contractuele voorwaarden rechtstreeks of zijdelings worden bepaald (art. 2 §1, a) WBEM).

Met name bestaat de wettschending er volgens hen in dat alle Belgische architecten worden genoopt, op straffe van een tuchtmaatregel, een verplichte minimum ereloonsschaal toe te passen.

Hierdoor wordt de mededingingsvrijheid uitgeschakeld of ernstig gehinderd en beperkt, waardoor architecten en particulieren niet kunnen genieten van de gunstige effecten van de concurrentie op prijzen en kwaliteit.

IV. Het verslag van de Algemene Inspectie van de Prijzen en van de Mededinging.

12. De verslaggever van de Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging kwalificeert de Orde van Architecten als een ondernemingsvereniging en het Reglement van Beroepslichten der Architecten als een besluit van een ondernemingsvereniging.

Hij onderkent als merkbare concurrentiebeperkingen: het opleggen van een minimumprijs, de beperking van de toetredingsmogelijkheden, de verdeling van de markt, het bepalen van de productie en de beperking in de variatie van het aanbod.

De verslaggever besluit als volgt:

Het opleggen van een prijs door een ondernemingsvereniging aan haar leden is ondubbelzinnig een overtreding van de mededingingsregels. Het barema van de architectenhonoraria, dat door de Orde opgelegd wordt, beantwoordt bovendien aan geen enkele economische noodzaak. Het niet respecteren van een minimumbarema kan niet gebruikt worden als element in een tuchtprocedure. Indien de Orde dat doet, dan begeeft ze zich op het economische terrein van de architect en raakt daarmee dus aan de concurrentiële voorwaarden die de architect voor zichzelf kan scheppen.

In beginsel moet het nochtans mogelijk zijn om het principe van de vrije (prijs)concurrentie en volledige informatie voor de verbruiker toe te passen op het beroep van architect zonder dat het kwaliteitsniveau, onder andere vastgelegd in de voorwaarden tot toegang tot het beroep en terug te vinden in de hoge morele standaard van het vrije beroep, noodzakelijk moet afnemen.

Het moet tevens mogelijk zijn om een situatie te creëren die aan de architecten toelaat om hun activiteiten, respectievelijk specialiteiten en omvang en duur, voor te stellen aan het publiek.

Momenteel verzet de Orde zich daartegen. Bijgevolg is het noodzakelijk dat er een aantal overtredingen van de wet tot bescherming van de mededinging vastgesteld worden."

13. De Algemene Inspectie stelt voor om volgende besluiten van een ondernemingsvereniging als inbreuken op artikel 2§1 van de wet tot bescherming van de economische mededinging vast te stellen en deze beperkingen van rechtswege nietig te verklaren overeenkomstig artikel 2§2 WBEM:

- (a) artikel 12, alinea 3 en 4 van het Reglement van Beroepslichten;
- (b) de honorariumtabel van de architecten (de Deontologische Norm nr. 2);
- (c) alle besluiten waarbij de toetredingsmogelijkheden voor nieuwe architecten verhinderd wordt;
- (d) alle besluiten waarbij een verdeling van de markt nagestreefd wordt;

(e) alle besluiten waarbij het aantal opdrachten (de productie) van de architect beperkt of opgelegd wordt;

(f) alle bepalingen waarin verwezen wordt naar de volledige opdracht en waarmee dus de variatie in het aanbod beperkt wordt.

Volgens de inspectie volgt hieruit dat de door de Orde uitgesproken sancties, die gedeeltelijk of volledig gebaseerd zijn op de bovenvermelde verboden restrictieve praktijken, ongedaan moeten gemaakt worden.

De Orde moet tevens onverwijld alle nodige maatregelen nemen om de hierboven beschreven inbreuken te beëindigen en zich in de toekomst te onthouden van het nemen van maatregelen die hetzelfde doel of werking hebben.

De Algemene Inspectie stelt voor om de Orde op te leggen haar leden schriftelijk in kennis te stellen van de inhoud van de beslissing van de Raad, met vermelding van de praktische gevolgen die daaruit voortvloeien, met name met vermelding van de vrijheid voor elk lid zelf zijn/haar tarieven vast te stellen.

Ze stelt tevens voor om de Orde op te leggen om alle akten die door haar moeten worden genomen ter uitvoering van de beslissing van de Raad, binnen 90 dagen na de betekening van de beslissing aan de Algemene Inspectie kenbaar te maken.

V. De standpunten van de partijen.

14. De partijen R C en J D besluiten in hun antwoordnota als volgt.

A. Ze verzoeken om recht te doen zoals gevorderd in het verslag van 27 juni 1997 van de Algemene Inspectie van de Prijzen en de Mededinging:

B. Ze vragen om aan de Orde van Architecten en haar organen:

- op te leggen om de module "VISA" die deel uitmaakt van het bestand "ARCHI" te verwijderen uit al haar bestanden en van al haar dragers op straffe van verbeurte van een dwangsom;

- verbod op te leggen om de module "VISA" die deel uitmaakt van het bestand "ARCHI" nog op enigerlei wijze te gebruiken op straffe van verbeurte van een dwangsom;

- op te leggen om de drukknop "VISA AFDRUKKEN" en alle daartoe noodzakelijke software in het programma "ARCHI" te verwijderen uit al haar bestanden en van al haar dragers op straffe van verbeurte van een dwangsom;

- verbod op te leggen om de drukknop "VISA AEDRUKKEN" in het programma "ARCHI" nog op enigerlei wijzen te gebruiken op straffe van verbeurte van een dwangsom;

- verbod op te leggen om nog op enigerlei wijze gegevens te verzamelen die voorkomen op de visumaanvragen van de architecten, dergelijke gegevens te bewaren, te verwerken en te gebruiken op straffe van verbeurte van een dwangsom;

- op te leggen om alle gegevens die zij bijhoudt van architecten en die rechtstreeks of onrechtstreeks afkomstig zijn van de visumaanvragen uit al haar bestanden te verwijderen en/of te vernietigen, evenals alle dragers van deze gegevens.

15. De Orde van Architecten werpt tegen dat de zaak op 27 juni 2002 verjaart, met toepassing van artikel 48 WBEM.

Een op 4 juli 1997 gedateerd geschrift, dat haar op de zitting van 28 juni 2002 werd meegedeeld en waarover zij een standpunt heeft kunnen innemen, maakt volgens haar geen deel uit van het dossier voor de Raad.

Verder doet ze haar beklag erover dat haar rechten van verdediging werden geschonden: het omvangrijk dossier was niet behoorlijk toegankelijk, bij gemis aan behoorlijke nummering van enkele duizenden bladzijden en ze diende haar memorie neer te leggen binnen een termijn van veertien dagen.

Ze verzoekt in dit verband om een bijkomende termijn van minstens twee maanden om een gefundeerd memorandum te kunnen neerleggen.

In dit verband voert ze nog aan dat haar recht op repliek wordt geschonden nu ze slechts over een zeer korte termijn beschikt om de nota van de klagers tijdig te beantwoorden.

Ze betoogt verder dat het beginsel van de redelijke termijn kennelijk werd geschonden, derwijze dat de Raad geen beslissing meer kan treffen: na afloop van de administratieve procedure werd onredelijk lang gewacht met de behandeling van de zaak voor de Raad.

Ten gronde bekritiseert de Orde van Architecten de inhoud van het verslag over de hele lijn, en inzonderheid ook wat de door de Algemene Inspectie als merkbaar bestempelde concurrentiebeperkingen aangaat.

Zij besluit dat de voorgestelde maatregelen in elk geval niet kunnen worden opgelegd aangezien zij zouden neerkomen op de nietigverklaring van een reglementaire bepaling.

VI. Beoordeling.

Wat de verjaring aangaat.

16. Artikel 48§1 van de WBEM bepaalt dat het onderzoek bedoeld in artikel 23 van de wet slechts betrekking mag hebben op feiten die zich niet langer dan vijf jaar geleden voordeden. De termijn wordt berekend vanaf de datum van de beslissing van de Dienst voor de Mededinging om ambtshalve een onderzoek in te stellen of vanaf de datum van aanhangig maken van de zaak bij de Dienst overeenkomstig artikel 23§1.

In paragraaf 2 van hetzelfde artikel wordt voorgeschreven dat de verjaringstermijn met betrekking tot de procedure van onderzoek en beslissing vijf jaar is te rekenen vanaf de datum bedoeld in paragraaf 1.

De verjaring wordt slechts gestuit door daden van onderzoek of daden van beslissing verricht binnen de termijn bepaald in lid 1; met die daden begint een nieuwe termijn te lopen.

17. In het voorliggende dossier werden de gevoegde zaken aanhangig gemaakt bij de Dienst voor de Mededinging tussen 23 mei 1995 en 22 april 1996.

De laatste daad van onderzoek in die gevoegde zaken dateert van 27 juni 1997: de datum waarop de verslaggever zijn verslag heeft beëindigd.

De laatste daad van beslissing dateert evenwel later: het is deze waarbij de Adviseur-generaal van het Bestuur Handelsbeleid het verslag heeft overgemaakt aan de Voorzitter van de Raad, en zij dateert van 4 juli 1997.

Anders dan de Orde van Architecten voorhoudt, maakt genoemde brief, waarbij het origineel van het verslag aan de Raad wordt toegestuurd, deel uit van het dossier voor de Raad, die de datum van ontvangst ervan, eveneens 4 juli 1997, heeft aangebracht.

Van een kopie van deze brief werd overigens op 28 juni 2002 kennis gegeven aan de raadsleden van de Orde van Architecten die de hen geboden gelegenheid hebben benut om hieromtrent een standpunt te formuleren.

18. Binnen de oorspronkelijke termijn van vijf jaar werd in alle gevoegde zaken de verjaring gestuit op 4 juli 1997, datum waarop een nieuwe termijn van vijf jaar is begonnen lopen, die zal verstreken zijn op 5 juli 1997.

Het besluit luidt dan ook dat op 4 juli 2002, datum van deze beslissing, de verjaring niet is ingetreden.

Ten aanzien van de redelijke termijn.

19. De Orde van Architecten werpt tegen dat het beginsel van de redelijke termijn kennelijk werd geschonden en leidt zulks af uit de volgende gegevens.

De partijen werd kennis gegeven van het verslag van de Dienst voor de Mededinging bij brief van 16 mei 2002, terwijl dit verslag al werd neergelegd op 27 juni 1997.

Bij dezelfde brief werden zij uitgenodigd om een memorie neer te leggen voor 14 juni 2002 en om aanwezig te zijn op de zitting van 28 juni 2002 waar de zaak te behandelen stond.

De klachten werden ingediend tussen mei 1995 en april 1996 en de navolgende administratieve procedure werd beëindigd met de neerlegging van het verslag op 4 juli 1997 ten behoeve van de Voorzitter van de Raad.

Sindsdien liet de verdere procedurele afhandeling op zich wachten.

Deze onredelijk lange wachttijd veroorzaakt een schending van de rechten van verdediging.

20. Het middel geput uit de schending van de redelijke termijn houdt niet in dat door het enkel verstrijken van een te lang geachte tijdsperiode een onregelmatigheid is ontstaan in de procedure voor de Raad.

Niet het verstrijken van een, weze het lange, termijn op zich is determinerend, maar wel of hierdoor de rechten van de betrokken partijen om zich naar behoren te kunnen verdedigen worden geschaad.

21. De rechten van verdediging vormen in de Belgische rechtsorde een algemeen rechtsbeginsel waarvan de naleving door alle rechtscolleges moet worden verzekerd, en derhalve ook door de Raad.

In de mate de rechten van verdediging van één der partijen door het procedureverloop zouden zijn geschonden, zou de Raad dan ook dienen vast te stellen dat hij niet rechtsgeldig over de grond van de klachten kan beslissen.

22. Bij de afweging naar het al dan niet redelijk karakter van een verlopen behandelingstermijn behoren, in navolging van hetgeen werd geoordeeld door de Europese gerechten in zaken van mededinging, in aanmerking te worden genomen: de omstandigheden van de zaak, het procesgedrag van de betrokken partijen, de ingewikkeldheid van de zaak en het belang ervan voor de betrokken partijen (cfr. GEA, 22 april 1997 inzake Stichting Certificatie Kranverhuurbedrijf (SCK) nen Federatie van Nederlandse Kraanverhuurbedrijven (FNK) t. Commissie, in de gevoegde zaken T-213/95 en T-18/96, inz. R.O. 57; HvJEG, 17 december 1998, inzake Baustahlgewebe GmbH t. Commissie, in de zaak C-185/95 P, R.O. 26-49).

23. In het voorliggend geval nam de afhandeling van de klachten tot dusver méér dan zeven jaar in beslag, met uitzondering van de klacht van partij H S, die zes jaar geleden werd ingediend.

De eerste fase van de afhandeling, de administratieve procedure, werd beëindigd op 4 juli 1997, hetzij na verloop van ongeveer 25 maanden sedert de indiening van de eerste klacht.

Na het einde van de eerste fase werd aan het verslag geen gevolg verleend tot de Voorzitter van de Raad op 16 mei 2002 de boven vermelde uitnodigingen verstuurd aan de betrokken partijen.

24. Omtrent het tijdsverloop tijdens de eerste fase van de procedure kan alleen maar worden vastgesteld dat ze de perken van het redelijke geenszins overschrijdt.

25. Betreffende het tijdsverloop tijdens de tweede fase van de gerechtelijke afhandeling tot op de datum van 16 mei 2002, hetzij een duur van 1.775 dagen, overweegt de Raad het volgende.

26. De inzet van de klachten is welomlijnd en zij vereisten geen extensieve onderzoeken.

De rapporteur legde een relatief beknopt verslag neer over de problematiek die niet zomaar als complex kan worden gekwalificeerd.

Het dossier omvat 2.537 genummerde bladzijden -overigens in een rangschikking die bezwaarlijk als behoorlijk toegankelijk kan worden genoemd-, maar slechts van een beperkt deel ervan kan de inhoud relevant worden geacht.

27. De partijen kan niets euvel worden geduid in verband met hun processueel gedrag.

Van het bestaan van het verslag werd hen eerst op 16 mei 2002 kennis gegeven, samen met de tekst ervan.

Afgezien van het feit dat de procesgang voor de Raad door de partijen niet kan worden gestuurd, konden ze ook om reden van dit gemis aan kennis geen gericht initiatief nemen om het procesverloop enigszins te activeren.

28. De praktijk die voorwerp is van de klachten raakt aan de uitoefening van de disciplinaire functie door de Orde en de naleving van beroepsplichten door de klagers.

Het belang van de geïncrimineerde praktijk moet dan ook voor alle betrokken partijen als wezenlijk worden beschouwd.

29. In die omstandigheden kan een periode van 1.775 dagen, gedurende dewelke de procedure voor de Raad op geen enkele wijze werd geactiveerd, alleen maar als kennelijk onredelijk worden bestempeld.

Hieraan doet niet af het gegeven dat de Raad slagkracht miste bij gebreke aan mensen en middelen.

30. De laatste onderzoeksverrichtingen op grond waarvan de Raad zich een oordeel moet vormen dateren van juni 1997.

Ook al is de positie die de Orde van Architecten op publiekrechtelijk vlak bekleedt niet gewijzigd sinds juni 1997, het verslag mist de nodige actualiteit wat de aangehouden uitgangspunten betreft, in het bijzonder ook ingevolge de evolutie inzake de Europeesrechtelijke interpretatie van de mededingingsregels ten aanzien van de organisatie en de werking van vrije beroepen.

Evenmin kan ingevolge het lange tijdsverloop nog met zekerheid worden aangenomen dat de feiten die mededingingsrechtelijk worden getoetst, op het terrein niet dermate zijn geëvolueerd dat een op het verslag gebaseerde beslissing de vereiste effectiviteit niet zou missen.

31. De Raad beaamt dat ingevolge het onredelijk lange tijdsverloop van de procedure voor de Raad, de Orde van Architecten zich niet meer met de vereiste doeltreffendheid kan verdedigen, zodat de procesgang haar rechten van verdediging schendt.

Hij besluit dan ook dat er thans een procesrechtelijk beletsel bestaat om de gevoegde klachten ten gronde te behandelen.

32. De Raad merkt tenslotte op dat het desgevallend aan de klagende partijen staat om, indien de door hen aangevoerde feiten sinds juni 1997 niet aan relevantie hebben ingeboet, de mededingingsautoriteiten opnieuw te adiëren betreffende de ten laste van de Orde van Architecten geïncrimineerde praktijken.

Op deze gronden,

Besluit de Raad voor de Mededinging:

1. De klachten in de gevoegde zaken waarvan de nummers in de hoofding van deze beslissing worden vermeld zijn ontvankelijk.
2. De rechten van verdediging staan er als procesrechtelijk beletsel aan in de weg dat alsnog over de gegrondheid van deze klachten wordt beslist.

Aldus uitgesproken op 4 juli 2002 door een kamer van de Raad samengesteld uit: de heer Paul Blondeel, Kamervoorzitter, de heer Geert Zonnekeyn, de heer Frank Deschoolmeester en de heer Wouter Devroe, Raadsleden.