



Parlement kan nog vermijden dat een juridische draak wet wordt

Staatsbladsstraat 8

B - 1000 Brussel

T +32 (0)2 227 54 70

F +32 (0)2 227 54 79

info@advocaat.be

ondernemingsnummer 0267.393.267

De Kamercommissie Economie keurde op 4 december 2019 unaniem het wetsvoorstel Doc 55 0267 goed. Het is samenraapsel van verschillende wetsvoorstellen. De Orde van Vlaamse Balies spreekt zich niet uit over de gemaakte beleidskeuzes om de schuldindustrie aan te pakken, maar wijst op de legistische ondermaatse kwaliteit en de door de wetgever niet bedoelde neveneffecten. De tekst zal op donderdag 19 december 2019 worden behandeld in de plenaire zitting van het Parlement.

De Orde van Vlaamse Balies roept het Parlement op om de tekst zoals die nu voorligt niet goed te keuren en de tekst eerst te herschrijven.

1. Waar gaat het over?

Inleiding

Op 4 december 2019 werden in de Kamercommissie Economie verschillende wetsvoorstellen besproken (nr. 55K0267, nr. 55K0325, nr. 55K0620 en nr. 55K0342), die allemaal tot doel hebben om de consument die niet tijdig zijn schulden betaalt niet op te zadelen met exorbitant hoge bijkomende kosten. De Orde van Vlaamse Balies neemt akte van de bedoeling van de wetgever om de consument bijkomende bescherming te bieden. De wetgever dient wel een wettekst te maken die helder is, rekening houdt met de gevolgen van andere wetten en met grondwettelijk verankerde principes.

De Orde van Vlaamse Balies dringt aan dat eerst wordt gesleuteld aan de tekst alvorens tot de eindstemming over te gaan.

Verstrekkende gevolgen

De Kamercommissie Economie heeft beslist verschillende wetsvoorstellen samen te voegen en wetsvoorstel nr. 55K0267 als basistekst te hanteren. Dat wetsvoorstel, *zoals geamendeerd*, werd eenparig aangenomen door de Kamercommissie Economie.¹ De basistekst werd in feite integraal vervangen door de amendementen van 4 december 2019 (DOC 55 0267/002) (hierna *het globale amendement*).

¹ De samengevoegde wetsvoorstellen nr. 55K0325, nr. 55K0620 en nr. 55K0342 zijn bijgevolg zonder voorwerp.

Het globale amendement maakt deel uit van het debat over de schuldingdustrie en de strijd tegen overmatige schuldenlast.²

Het komt aan de wetgever toe om maatschappelijke keuzes te maken inzake de problematiek van de onbetaalde schulden van consumenten. De consument-schuldenaar verdient een passende bescherming, maar wanbetalers kunnen het economisch verkeer ook ongunstig beïnvloeden. Het is daarom van belang dat de wetgever ernaar streeft om hierin een verantwoord evenwicht te vinden. Dat veronderstelt dus ook dat de schuldeiser beschikt over pertinente instrumenten waarmee hij efficiënt en kostenbesparend tot inning van zijn vorderingen kan overgaan, zonder daarbij gebruik te (moeten) maken van een uitvoerbare titel en dus buiten het kader van een gerechtelijke procedure.³

De wetgever streeft er al lang naar om de consument (als zwakkere partij) te beschermen. Zo werd er met de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument⁴ (hierna **wet van 20 december 2002**) reeds uitdrukkelijk voor gekozen om in hoofdzaak de belangen van de consument-schuldenaar te beschermen.⁵

Het wetsvoorstel wil aan de consument bijkomende rechten toekennen. In alle gevallen waarin de ondernemer een factuur maakt (en dus ook in de gevallen waarin hij daar wettelijk niet toe verplicht is) kan de consument zichzelf een betalingstermijn van vijftienveertig dagen toekennen. En alhoewel de indieners van het globale amendement volgens de toelichting bij het wetsvoorstel geen "recht op uitgestelde betaling" hebben willen invoeren, is dit wel het gevolg in alle situaties waarin de ondernemer een factuur opstelt.

Advocaten zijn geen incassobureaus

Het wetsvoorstel wijzigt de wet van 20 december 2002 op diverse plaatsen. Advocaten worden er nu gelijkgesteld met incassobureaus, terwijl daar geen grondslag voor is.

Niet alleen is deze aanpassing niet dienstig, maar bovendien worden de kernwaarden van de advocatuur daardoor aangetast.

2. Het "recht op uitgestelde betaling"

De regeling uit het wetsvoorstel zoals het in de commissie werd goedgekeurd⁶ zal een onderneming nopen om aan een consument *minstens twintig kalenderdagen* toe te kennen voor de betaling van een factuur.⁷ Wanneer de consument de factuur niet tijdig betaald heeft, wordt de onderneming vervolgens verplicht om aan de consument een kosteloze betalingsherinnering te sturen vooraleer kan worden overgegaan tot een ingebrekestelling of tot enige andere handeling tot invordering⁸, waarbij aan de consument bijkomend nog eens *minstens tien kalenderdagen*⁹ moeten worden gegund om de betaling uit te voeren, zonder dat hem bijkomende kosten in rekening zullen worden

² DOC 55 0267, 15.

³ R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbaar gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 571, 572 en 581.

⁴ B.S. 29 januari 2003.

⁵ R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbaar gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 572.

⁶ Titel 2 van het globale amendement.

⁷ Artikel 6, §1 van het globale amendement bepaalt: "Voor de betaling van een factuur, kent de onderneming een termijn toe van minstens twintig kalenderdagen na de uiterste verzenddatum bedoeld in artikel 7". Artikel 7 van het globale amendement stelt: « De factuur wordt verzonden binnen een termijn van zeven werkdagen na factuurdatum ».

⁸ Artikel 8, §1, eerste lid en artikel 8, §2 van het globale amendement.

⁹ Amendement nr. 3 van mevrouw DIERICK c.s. (subamendement op amendement nr. 2)



gebracht.¹⁰ Aldus kan de consument alvast *minstens dertig kalenderdagen* talmen om te betalen zonder dat hem daarvoor enige kost wordt aangerekend, en dat terwijl ook de verwijlinteressen pas na die termijn mogen beginnen lopen.¹¹

De gewoonte bij beoefenaars van vrije beroepen om ook voor particulieren provisiefacturen te maken - wat bijdraagt tot de transparantie - zal overigens snel verdwijnen, nu dit niet wettelijk verplicht is en enkel aanleiding geeft tot de mogelijkheid van betalingsuitstel van minstens dertig kalenderdagen.

Na de termijn van (minimum) dertig kalenderdagen, en nadat een kosteloze betalingsherinnering werd verstuurd, kan weliswaar worden overgegaan tot een ingebrekestelling¹², doch die dient op haar beurt een termijn van *ten minste vijftien dagen* te vermelden waarbinnen de schuldenaar aan de vordering kan voldoen zonder dat er bijkomende maatregelen ter invordering mogen worden genomen.¹³

Na afloop van die termijn van ten minste vijftien dagen (die volgt op de termijn van twintig kalenderdagen vermeerderd met tien kalenderdagen) kan tot andere invorderingstechnieken worden overgegaan¹⁴, tenminste als de consument zich niet beroept op de mogelijkheid om verder uitstel te bekomen die het globale amendement hem verleent. Het globale amendement bepaalt namelijk dat de consument binnen bovengenoemde termijn van vijftien dagen:

- om een afbetalingsplan kan verzoeken, hetgeen tot gevolg heeft dat geen verdere maatregelen ter minnelijke invordering van de schuld mogen worden genomen, *zolang de schuldeiser niet heeft beslist over deze vraag*;
- een aanvraag tot schuldbemiddeling bij een erkende schuldbemiddelaar kan doen, wat ertoe leidt dat *geen verdere maatregelen* ter minnelijke invordering van de schuld mogen worden genomen;
- een aanvraag tot budgetbegeleiding kan indienen bij een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of bij een erkende instelling voor schuldbemiddeling, waardoor geen verdere maatregelen ter minnelijke invordering van de schuld mogen worden genomen *zolang er niet is beslist of de budgetbegeleiding wordt toegestaan dan wel -indien deze beslissing gunstig is- zolang er geen afbetalingsplan werd aangevraagd*.¹⁵

¹⁰ Artikel 8, §3, 6° en artikel 8, §4 van het globale amendement. Volgens artikel 8, §4 van het globale amendement is die termijn voldoende om de consument toe te laten nadere inlichtingen te bekomen, de betaling uit te voeren en/of de factuur te betwisten.

¹¹ Artikel 4, §3, laatste zin van het globale amendement stelt: "*De verwijlinteressen mogen ten vroegste beginnen lopen vanaf het verstrijken van de uiterste betaaldatum bedoeld in artikel 8, § 4*" (zijnde de termijn van tien bijkomende kalenderdagen na de uiterste verzenddatum van de betalingsherinnering, nadat aan de consument vooreerst al twintig kalenderdagen moeten worden gegund om tot betaling van de factuur over te gaan).

¹² Cf. de aanvulling van artikel 6, §1, eerste lid van de wet van 20 december 2002 door artikel 14, 1° van het globale amendement: "*Elke minnelijke invordering van een schuld dient te starten met een schriftelijke ingebrekestelling gericht aan de consument. Er mag slechts worden overgegaan tot een ingebrekestelling, nadat de termijn vermeld in de betalingsherinnering bedoeld in artikel 8 van de wet van xx/xx/ xxxx houdende diverse bepalingen met betrekking tot de betaling van de factuur en tot wijziging van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument aan de consument is verstreken*".

¹³ Artikel 6, §3 van de wet van 20 december 2002.

¹⁴ Artikel 6, §1, tweede lid van de wet van 20 december 2002.

¹⁵ Artikel 14, 2° van het globale amendement vult artikel 6, §1 van de wet van 20 december 2002 aan met volgende leden:

"Wanneer de schuldenaar om een afbetalingsplan verzoekt binnen de termijn bedoeld in paragraaf 3, mogen geen verdere maatregelen ter minnelijke invordering van de schuld worden genomen, zolang de schuldeiser niet heeft beslist over deze vraag.

Wanneer de schuldenaar binnen de termijn bedoeld in paragraaf 3 een aanvraag heeft gedaan tot schuldbemiddeling bij een erkende schuldbemiddelaar, mogen geen verdere maatregelen ter minnelijke invordering van de schuld worden genomen.



Het lijkt erop dat de indieners van het globale amendement de gevolgen ervan niet goed hebben doordacht. Het globale amendement bepaalt dat deze wet van toepassing is, niettegenstaande elke andersluidende bepaling, op de betaling van schulden door een consument aan een onderneming.¹⁶ In de verantwoording, doch niet in het globale amendement zelf, wordt gesteld dat er geen verplichting wordt ingevoerd om een factuur op te maken tenzij dit door andere wettelijke bepalingen wordt opgelegd (bv. BTW reglementering). Contante betalingen blijven volgens de toelichting dus mogelijk.¹⁷ De indieners van het globale amendement haasten zich tevens om te zeggen dat het niet het opzet is om een “veralgemeend recht op uitgestelde betaling” in te voeren.¹⁸

Opmerkelijk genoeg zal het globale amendement in een niet-verwaarloosbaar aantal gevallen onvermijdelijk leiden tot dergelijk “recht op uitgestelde betaling”. In beginsel is het weliswaar zo dat geen factuur moet worden uitgereikt aan niet-belastingplichtige natuurlijke personen.¹⁹ Artikel 1, §1 van het KB nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde²⁰ (hierna **KB nr. 1**) geeft evenwel uitvoering aan artikel 53, §2, laatste lid WBTW, dat bepaalt dat de Koning ook voor andere verrichtingen de uitreikingsplicht van een factuur kan opleggen. Artikel 1 van het KB nr. 1 bevat dan ook een opsomming van leveringen van goederen en verrichtingen van diensten waarvoor steeds een factuur dient te worden uitgereikt, hoewel ze zijn geleverd aan of verricht voor natuurlijke personen die deze bestemmen voor hun privégebruik:

“De belastingplichtige, gehouden tot het uitreiken van een factuur op grond van artikel 53, § 2, eerste lid, van het Wetboek, die hierna vermelde leveringen van goederen of diensten verricht voor natuurlijke personen die ze bestemmen voor hun privé-gebruik, reikt een factuur uit wanneer deze handelingen overeenkomstig de artikelen 14, 14bis, 15 en 21bis van het Wetboek in België plaatsvinden, of wanneer, vóór de handeling, de belasting opeisbaar wordt over de gehele of een deel van de prijs van de handeling, bij toepassing van de artikelen 17, § 1, derde lid en 22bis, § 1, derde lid, van het Wetboek :

1° de leveringen:

- a) van voor personen- of goederenvervoer bestemde nieuwe of tweedehandse landvoertuigen, voorzien van een motor met een cilinderinhoud van meer dan 48 kubieke centimeter of met een vermogen van meer dan 7,2 kilowatt, alsmede hun aanhangwagens, met inbegrip van de auto's voor dubbel gebruik en de kampeerwagens;*
- b) van jachten en plezierboten;*
- c) van vliegtuigen, watervliegtuigen, hefschroefvliegtuigen, zweefvliegtuigen, vrije of bestuurbare luchtballons en andere dergelijke luchtvaartuigen, ongeacht of ze zwaarder of lichter zijn dan de lucht, met of zonder motor;*

Wanneer de schuldenaar binnen de termijn bedoeld in paragraaf 3 bij een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn of bij een erkende instelling voor schuldbemiddeling, een aanvraag tot budgetbegeleiding heeft gedaan, mogen geen verdere maatregelen ter minnelijke invordering van de schuld worden genomen,

— zolang er niet is beslist of de budgetbegeleiding wordt toegestaan;

— indien deze beslissing gunstig is, zolang er geen afbetalingsplan werd aangevraagd.

De ingebrekestelling wordt verstuurd naar het laatst door de consument opgegeven fysiek of elektronisch facturatieadres”.

¹⁶ Artikel 2 van het globale amendement.

¹⁷ Artikelsgewijze verantwoording bij artikel 2 van het globale amendement (DOC 55 0267/002, 17). Zie ook de artikelsgewijze verantwoording bij artikel 6 van het globale amendement (DOC 55 0267/002, 20): *“Een betalingstermijn van 20 dagen geeft de consument voldoende tijd zijn betaling te doen. Er wordt onderstreept dat deze regel geldt wanneer de onderneming een factuur opmaakt en toestuurt aan de consument die wordt verzocht deze te betalen binnen een bepaalde termijn. Er wordt geen algemene verplichting tot het opmaken van facturen ingevoerd. Evenmin mag deze regel worden uitgelegd als een regel die de gebruikelijke contante betalingen bij levering (bv. bij aankopen in een winkel) zou verbieden. Het kan immers niet de bedoeling zijn een veralgemeend recht op uitgestelde betaling in te voeren”.*

¹⁸ Artikelsgewijze verantwoording bij artikel 6 van het globale amendement (DOC 55 0267/002, 20).

¹⁹ Cf. artikel 53 WBTW.

²⁰ B.S. 31 december 1992.



2° de leveringen van goederen bedoeld in artikel 1, § 9, van het Wetboek alsook de vestigingen, overdrachten en wederoverdrachten van zakelijke rechten op zulke goederen die niet overeenkomstig artikel 44, § 3, 1°, van het Wetboek van de belasting zijn vrijgesteld;

3° de in artikel 20, § 2, vermelde handelingen;

4° de leveringen van goederen en de diensten bestemd voor de oprichting van een gebouw bedoeld in artikel 64, § 4, van het Wetboek;

5° de verkopen op afbetaling en de huurkopen;

6° de leveringen die betrekking hebben op goederen die, gelet op de aard ervan, de wijze waarop zij worden aangeboden, de verkochte hoeveelheden of de toegepaste prijzen, kennelijk bestemd zijn voor een economisch gebruik, alsook de leveringen van goederen van de soort waarin de verkrijger handel drijft of die hij normaal bestemt voor de uitoefening van zijn economische activiteit;

7° de leveringen verricht in inrichtingen of op plaatsen die normaal niet toegankelijk zijn voor particulieren;

8° de leveringen verricht door voortbrengers- of grossiersbedrijven;

9° de leveringen van onderdelen, toebehoren en uitrustingsstukken voor de onder 1° vermelde goederen, alsook de werken, het wassen uitgezonderd, verricht aan deze goederen, met inbegrip van de levering van de goederen die worden verbruikt voor de uitvoering van deze werken, wanneer de prijs, met inbegrip van de belasting over de toegevoegde waarde, meer bedraagt dan 125 euro;

10° de verrichtingen van verhuizing of meubelbewaring en de bij die handelingen behorende prestaties;

11° de in artikel 42, § 3, eerste lid, 1° tot 8°, van het Wetboek bedoelde leveringen van goederen en diensten;

12° leveringen van beleggingsgoud, gedefinieerd in artikel 1, § 8, van het Wetboek, waarvan het bedrag meer dan 2.500 euro bedraagt, waaronder beleggingsgoud dat belichaamd is in certificaten voor toegewezen of niet-toegewezen goud of dat verhandeld wordt op goudrekeningen, en waaronder, in het bijzonder, goudleningen en swaps, die een eigendoms- of vorderingsrecht op beleggingsgoud belichamen, evenals voor handelingen betreffende beleggingsgoud bestaande in future- en termijncontracten die leiden tot de overdracht van een eigendoms- of vorderingsrecht met betrekking tot beleggingsgoud.

In afwijking van het eerste lid, is de belastingplichtige bedoeld in artikel 50, § 4, van het Wetboek ervan ontheven een factuur uit te reiken voor de diensten die hij verricht.²¹

De gevolgen die de regeling uit het wetsvoorstel met zich meebrengt, zijn echter verregaand, zoals volgend voorbeeld aantoont. De bestaande wetgeving (artikel 1 van KB nr. 1) verplicht een groothandelaar om een factuur op te maken, ook als hij levert aan particulieren en voor een minimaal bedrag (bijvoorbeeld een zakje ballonnen van 1,50 EUR). Ingevolge het globale amendement moet de onderneming die een factuur opmaakt (*in casu* de groothandelaar die daartoe wettelijk verplicht is) om te beginnen een termijn van minstens twintig kalenderdagen verlenen aan de consument om het zakje ballonnen van 1,50 EUR te betalen. Als de consument het zakje ballonnen van 1,50 EUR na twintig kalenderdagen nog niet betaald heeft, dient de onderneming een kosteloze betalingsherinnering te versturen, hetgeen hem allicht meer zal kosten dan 1,50 EUR. De consument krijgt bijkomend nog eens minstens tien kalenderdagen om het zakje ballonnen van 1,50 EUR te betalen, zonder dat hem enige kost kan worden aangerekend. Zo dient een onderneming (minstens) dertig kalenderdagen te wachten om betaling te verkrijgen van een zakje ballonnen van 1,50 EUR, waarbij de onderneming dan ook nog eens geacht wordt om een kosteloze betalingsherinnering te sturen.

²¹ Artikel 1 van het KB nr. 1.



Het is inderdaad zo dat het globale amendement de gebruikelijke contante betalingen bij levering (bijvoorbeeld bij aankopen in een winkel) niet verbiedt. Een vindingrijke consument zal echter handig gebruik / misbruik weten te maken van de gevallen waarin de onderneming (door andere wetgeving) verplicht wordt tot het uitreiken van een factuur. In dergelijk geval kan de consument de betaling minstens dertig kalenderdagen uitstellen, zonder dat hem enige kost wordt aangerekend. In tegenstelling tot wat de indieners van het globale amendement voorhouden, ontstaat op die manier toch een "recht op uitgestelde betaling" (denk bijvoorbeeld ook aan de situaties van het onderhoud van een CV-ketel of een herstelling aan een auto wanneer dit 125 EUR overschrijdt).

3. De aantasting van de kernwaarden van de advocatuur

De wet van 20 december 2002 heeft tot doel de consument te beschermen wanneer een schuldeiser zelf of via een derde partij zijn vordering tracht te innen bij de consument, zonder dat daarbij gebruik wordt gemaakt van een uitvoerbare titel.²² Er wordt beoogd de aangroei van schulden te temperen door beperkingen op te leggen voor invorderingskosten die niet voorzien zijn in de onderliggende overeenkomst en door gedragsregels op te stellen die de invorderaar moet naleven.²³

Het globale amendement brengt enkele wijzigingen aan in de wet van 20 december 2002. De Orde van Vlaamse Balies wenst in het bijzonder de aandacht te vestigen op volgende wijziging van artikel 2, §2 van de wet van 20 december 2002 door het globale amendement:

"De artikelen 4, 8 tot 13 en 16 4, 8, 14 en 16 zijn niet van toepassing op de minnelijke invordering van schulden gedaan door een advocaat of een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn beroep of ambt".²⁴

De wijziging van artikel 2, §2 van de wet van 20 december 2002 maakt haar artikelen 9 t.e.m. 13 nu ook van toepassing op advocaten. Als gevolg daarvan zal een vordering tot staking tegen hen kunnen worden ingesteld. Voorts zullen zij onder het toezicht vallen van de Economische Inspectie.²⁵ De Orde van Vlaamse Balies verzet zich uitdrukkelijk tegen de aanpassing van artikel 2, §2 van de wet van 20 december 2002 in die zin.

²² R. STEENNOT en C. VAN DER ELST, "De advocaat en de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument", *Ad Rem* 2004, afl. 2, 28.

²³ R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbare gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 570. Het is juridisch perfect te verantwoorden waarom artikel 14 van de wet van 20 december 2002 geheel wordt uitgesloten voor advocaten: het Grondwettelijk Hof (GwH arrest nr. 99/2010 van 16 september 2010) oordeelde dat artikel 38, 2° van de Economische Herstelwet, in zoverre het de regeling van de burgerrechtelijke sancties die in artikel 14 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument worden beoogd en die een inbreuk op de bepalingen van de artikelen 5, 6 en 7 van die wet bestraffen, van toepassing maakt op de advocaten, de ministeriële ambtenaren of de gerechtelijke mandatarissen in de uitoefening van hun beroep of ambt het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel schendt.

Ingevolge dit arrest moet men wat de burgerrechtelijke sanctionering betreft nu een onderscheid maken tussen de hypothese waarin een schending voorligt van de artikelen 6 en 7 van de wet van 20 december 2002 en de hypothese waarin een schending voorligt van artikel 3 van de wet van 20 december 2002. In geval van schending van artikel 3 van de wet van 20 december 2002 kan de in artikel 14 van de wet van 20 december 2002 voorziene sanctie wel degelijk worden toegepast op advocaten en gerechtsdeurwaarders die de in artikel 3 van de wet van 20 december 2002 bepaalde regelen miskennen. Indien de advocaat of gerechtsdeurwaarder daarentegen de artikelen 6 of 7 schendt, hoeft hij de toepassing van de sanctie uit artikel 14 van de wet van 20 december 2002 niet te vrezen.

²⁴ Door artikel 10 van het globale amendement.

²⁵ DOC 55 0267/002, 22 en 23.



De Orde van Vlaamse Balies brengt in herinnering dat de wet van 20 december 2002 indertijd werd aangenomen om een einde te maken aan bepaalde wantoestanden die zich voordeden naar aanleiding van minnelijke invorderingen door incassobureaus. Advocaten werden niet gevisieerd en initieel²⁶ werd de minnelijke invordering van schulden gesteld door een advocaat dan ook uitdrukkelijk uitgesloten van de “*activiteit van minnelijke invordering van schulden*”²⁷ en werd expliciet bepaald dat de artikelen 11 tot 13 niet van toepassing zijn op de activiteit van minnelijke invordering van schulden die wordt uitgeoefend door een advocaat.

De reden daarvoor was dat advocaten onderworpen zijn aan een specifieke deontologie en tuchtrechtelijk kunnen worden bestraft. In de parlementaire voorbereiding²⁸ werd gesteld: “*De toegang tot deze beroepen*²⁹ *is immers gereglementeerd*”. In zijn argumentatie voor het Grondwettelijk Hof wees de Ministerraad er overigens op dat “*sommige bepalingen van de wet van 2002 niet op de advocaten en gerechtsdeurwaarders van toepassing werden gemaakt omdat de wetgever van oordeel was dat de invordering van schulden fundamenteel tot de opdracht van beide beroepsgroepen behoort, dat die twee categorieën van rechtsbeoefenaars aan een deontologie zijn onderworpen en dat zij het voorwerp van tuchtmaatregelen kunnen uitmaken, zodat de ongeoorloofde praktijken kunnen worden bestraft*”.

²⁶ Oorspronkelijk luidde de tekst van artikel 2 van de wet van 20 december 2002 als volgt:

“§ 1. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1° minnelijke invordering van schulden: iedere handeling of praktijk die tot doel heeft de schuldenaar ertoe aan te zetten een onbetaalde schuld te betalen, buiten iedere invordering op grond van een uitvoerbare titel om;

2° activiteit van minnelijke invordering van schulden: de, zelfs bijkomstige, beroepsactiviteit van iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon, die bestaat in het minnelijk invorderen van onbetaalde schulden voor andermans rekening zonder te hebben bijgedragen tot het sluiten van de onderliggende overeenkomst, dan wel het minnelijk invorderen van tegen betaling overgenomen schulden, met uitzondering van de minnelijke invordering van schulden gesteld door een advocaat of een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn beroep of zijn ambt;

3° consument: elke natuurlijke persoon die schulden heeft die vreemd zijn aan zijn handels-, beroeps- of ambachtelijke activiteit;

4° onderliggende overeenkomst: de overeenkomst die tot het ontstaan van de schuldinvordering op de consument leidde.

§ 2. De artikelen 11 tot 13 zijn niet van toepassing op de activiteit van minnelijke invordering van schulden die wordt uitgeoefend door een advocaat of een gerechtsdeurwaarder.

§ 3. Deze wet is van toepassing op de minnelijke invordering van schulden en op de activiteit van minnelijke invordering van schulden van de consument.” (eigen onderlijning)

²⁷ Initieel waren advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen in de uitoefening van hun beroep of ambt dus enkel onderworpen aan de bepalingen betreffende de (gewone) minnelijke invordering van schulden. Het onderscheid met de (gewone) minnelijke invordering bestaat erin dat er slechts van een *activiteit* van minnelijke invordering sprake kan zijn indien deze kadert in een beroepsactiviteit en voor zover de invordering geschiedt voor andermans rekening (of het gaat om de invordering van tegen betaling overgenomen schuldinvorderingen). Het onderscheid tussen de (gewone) minnelijke invordering van schulden van de consument en de *activiteit* van minnelijke invordering is van belang, aangezien in geval van een (gewone) invordering van schulden enkel artikel 3 van de wet van 20 december 2002 toepassing vindt. In het geval van een *activiteit* van minnelijke invordering van schulden van de consument gelden ook de artikelen 4 tot 7 van de wet van 20 december 2002 die additionele gedragsregelen bevatten (A. SPAEPEN, “De wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument. Gevolgen voor huurschulden” in *Huur* 2003, afl. 4, 170; R. STEENNOT en C. VAN DER ELST, “De advocaat en de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument”, *Ad Rem* 2004, afl. 2, 30; R. STEENNOT, “De uitoefening van een activiteit van minnelijke invordering van schulden door een advocaat of gerechtsdeurwaarder”, *T.Vred.* 2012, afl. 5-6, 389; R. STEENNOT, “De bescherming van de consument bij de minnelijke invordering van schulden van de consument”, *TPR* 2015, afl. 3-4, 1843 en 1844; R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbare gestrengheid”, *NjW* 2015, afl. 327, 576).

²⁸ *Parl.St.* Kamer 1999-2000, nr. 0223/003.

²⁹ Er werd daarbij uitdrukkelijk verwezen naar advocaten en gerechtsdeurwaarders.



Inderdaad, advocaten zijn krachtens hun deontologie ertoe gehouden de beginselen van waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid in acht te nemen.

Advocaten kunnen niet met incassobureaus worden vergeleken, laat staan gelijkgesteld, aangezien ze een door het Gerechtelijk Wetboek gereguleerd beroep zijn, en zowel de toegang tot hun beroep als de uitoefening ervan aan de in de artikelen 428 e.v. Ger.W. vermelde voorwaarden en aan de deontologische regels zijn onderworpen. Ze zijn bovendien gebonden door een strikt beroepsgeheim.

De Economische Herstelwet van 27 maart 2009³⁰ schrapt de uitzondering voor gerechtsdeurwaarders en advocaten. Het toepassingsgebied van de regelen betreffende de *activiteit* van minnelijke invordering werd uitgebreid tot advocaten en gerechtsdeurwaarders.³¹ Toch bleven er voor deze beroepsgroepen nog uitzonderingen: de artikelen 4, 8 tot 13 en 16 zijn niet op hen van toepassing.³² Die artikelen hebben betrekking op de inschrijving bij het Ministerie van Economische Zaken (artikel 4), het voeren van reclame die verwijst naar de inschrijving (artikel 8), de vordering tot staking (artikelen 9 en 10), de opsporing en vaststelling van de verboden daden (artikelen 11 tot 13) en de administratieve sancties (artikel 16).

De wetgever heeft dus reeds in 2009 een zware en ingrijpende stap gezet ten aanzien van de advocatuur, gelet op de manier waarop zij deze activiteit uitoefenen. De minnelijke invordering behoort weliswaar tot de opdrachten van de advocaat, maar vormt zeker niet zijn voornaamste of zelfs exclusieve activiteit, zoals dat het geval is voor de incassobureaus. De wijziging werd ook niet ingegeven door moeilijkheden die zich hadden voorgedaan bij de uitoefening van de minnelijke invordering door advocaten.

De Orde van Vlaamse Balies verzet zich er uitdrukkelijk tegen dat de artikelen 9 t.e.m. 13 van de wet van 20 december 2002, met name de bepalingen aangaande de vordering tot staking (artikelen 9 en 10) en aangaande de opsporing en vaststelling van de verboden daden (artikelen 11 tot 13) van toepassing worden gemaakt op advocaten. Ten overvloede wijst de Orde van Vlaamse Balies erop dat advocaten geenszins gelijkgeschakeld kunnen worden met incassobureaus, net zomin als met gerechtsdeurwaarders overigens, rekening houdend met de bijzondere plaats, onder de juridische beroepen, die het Grondwettelijk Hof, in het arrest nr. 126/2005 van 13 juli 2005 aan de advocaten heeft toegekend.³³ Zo ook werd de bijzondere positie van advocaten als deontologisch geïnspireerde

³⁰ B.S. 7 april 2009.

³¹ R. STEENNOT, "De bescherming van de consument bij de minnelijke invordering van schulden van de consument", *TPR* 2015, afl. 3-4, 1843.

³² Huidig artikel 2, §2 van de wet van 20 december 2002 stelt: "*De artikelen 4, 8 tot 13 en 16 zijn niet van toepassing op de minnelijke invordering van schulden gedaan door een advocaat of een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn beroep of ambt*". De verantwoording hiervoor was de volgende: "*Dit amendement geeft nauwkeuriger weer dat zowel de "minnelijke invordering van schulden" als "de activiteit van minnelijke invordering van schulden", zoals bepaald in artikel 2 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, van toepassing zijn op alle spelers die werkzaam zijn op dat vlak, ongeacht hun beroepsstatuut (handelsberoep of vrij beroep).*

Hieruit volgt dat hoofdstuk IV van de wet van 20 december 2002 van toepassing zal zijn op advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen, met uitzondering van artikelen 4 en 8 van dat hoofdstuk omdat ze niet zijn ingeschreven bij de FOD Economie. Om dezelfde reden zijn ook de artikelen 11 tot 13 (hoofdstuk 6) en 16 niet van toepassing op hen" (DOC 52 1788/004, 2).

³³ "*In België hebben de advocaten een aanzienlijk aandeel in de rechtsbedeling, wat verantwoordt dat met betrekking tot de voorwaarden van toegang tot en de uitoefening van dat beroep eigen regels in acht worden genomen die verschillend zijn van diegene die voor andere vrije beroepen gelden. Luidens artikel 456 van het Gerechtelijk Wetboek is het beroep van advocaat gebaseerd op de beginselen van « waardigheid, rechtschapenheid en kiesheid ».*

Ze zijn onderworpen aan strikte deontologische regels, waarvan de inachtneming wordt verzekerd door de Raad van de Orde. Die kan, naar gelang van het geval, « waarschuwen, censureren, berispen, schorsen voor een termijn van ten hoogste één jaar, van het tableau, van de lijst van advocaten die hun beroep uitoefenen onder de beroepstitel van een andere lidstaat van de Europese Unie of van de lijst van stagiaires schrappen » (artikel 460, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek).



justitieactoren benadrukt door het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 181/2014 van 10 december 2014.³⁴

Het wetsvoorstel beoogt ook de stakingsvordering (artikelen 9 en 10) toepasselijk te maken op advocaten. Dat zou dan betekenen dat advocaten door bijvoorbeeld de Minister van Economie of een consumentorganisatie gedagvaard kunnen worden, louter omwille van de inhoud van een betalingsverzoek. Dat biedt aan de uitvoerende macht de mogelijkheid om druk uit te oefenen op een advocaat, wat fundamenteel strijdig is met zijn noodzakelijke onafhankelijkheid.

Wat de opsporing en vaststelling van de verboden daden betreft, is het vooreerst niet logisch dat de artikelen 11 tot 13 van de wet van 20 december 2002 van toepassing zouden worden op advocaten, aangezien advocaten niet zijn ingeschreven bij de FOD Economie.³⁵ Dat het globale amendement advocaten onder het toezicht brengt van de Economische Inspectie, tast bovendien de onafhankelijkheid van de advocatuur aan. Dergelijke regeling kan geïnterpreteerd worden als een gebrek aan vertrouwen in de deontologie van de advocaat. Tucht, discipline en deontologie van de advocatuur zijn strikt geregeld. Er is een goed werkende controle. De stafhouder speelt daarbij een cruciale rol. Er wordt daarenboven onderlijnd dat advocaten onderworpen zijn aan het beroepsgeheim. Aan ambtenaren van de FOD Economie toelaten om de handelingen van advocaten in het kader van minnelijke invorderingen te controleren zonder de noodzakelijke waarborgen te voorzien, komt neer op een schending van dit fundamentele principe. In dat verband wijst de Orde van Vlaamse Balies ook op het arrest van het Hof van Justitie van 26 juni 2007, waarin het Hof stelt: *“De advocaat zou niet in staat zijn om zijn taken van advisering, verdediging en vertegenwoordiging van zijn cliënt naar behoren te verrichten — en deze cliënt zou derhalve niet de hem bij artikel 6 EVRM verleende rechten genieten — indien hij in het kader van een rechtsgeding of de voorbereiding daarvan verplicht was met de overheidsinstanties samen te werken door hun informatie te verstrekken die hij heeft verkregen tijdens de juridische advisering in verband met dat geding”*.³⁶

Consumentenbescherming mag geen absoluut recht worden dat beperkingen op alle andere bestaande regelgevingen en rechten rechtvaardigt.³⁷

4. “Representatieve tekens van het beroep”

Het uitgangspunt van artikel 3 van de wet van 20 december 2002 is het principe dat bij de minnelijke invordering van schulden het privéleven van de schuldenaar gerespecteerd moet worden. Artikel 3, § 1 van de wet van 20 december 2002 stelt als algemene regel dat iedere praktijk of gedraging die het privéleven van de schuldenaar schendt of hem kan misleiden, alsook iedere gedraging die een inbreuk uitmaakt op zijn menselijke waardigheid, verboden is. Deze regel wordt verder geconcretiseerd in artikel 3, § 2 van de wet van 20 december 2002, dat op niet-limitatieve wijze een aantal praktijken opsomt die in ieder geval verboden zijn.³⁸ Ressorteert een gedraging niet onder de in artikel 3, §2 van de wet van 20 december 2002 opgesomde gedragingen, dan kan deze nog steeds verboden worden op grond van artikel 3, §1 van de wet van 20 december 2002, dat als een *catch-all* bepaling functioneert.³⁹

Uit het bijzondere statuut van de advocaten, vastgesteld in het Gerechtelijk Wetboek en in de reglementeringen die zijn aangenomen door de bij de wet van 4 juli 2001 opgerichte orden, vloeit voort dat het beroep van advocaat in België zich onderscheidt van andere zelfstandige juridische beroepen.” (overwegingen B.6.1., B.6.2. en B.6.3.)

³⁴ Cf. overweging B.9.

³⁵ Cf. DOC 52 1788/004, 2.

³⁶ HvJ 26 juni 2007, C-305/05, overweging 32.

³⁷ R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbare gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 581.

³⁸ R. STEENNOT en C. VAN DER ELST, “De advocaat en de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument”, *Ad Rem* 2004, afl. 2, 30.

³⁹ R. STEENNOT, “De bescherming van de consument bij de minnelijke invordering van schulden van de consument”, *TPR* 2015, afl. 3-4, 1846.



Degene van wie de handeling uitgaat, is zeer ruim te interpreteren. Men beoogt immers zowel de schuldeiser zelf als degene op wie de schuldeiser een beroep doet om zijn vordering in te vorderen (gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en advocaten).⁴⁰

Artikel 3, §2, eerste gedachtestreepje van de wet van 20 december 2002 stelt:

“Worden in het bijzonder verboden:

- elk geschrift dat, of elke gedraging die ertoe strekt verwarring te creëren omtrent de hoedanigheid van de persoon van wie het uitgaat, zoals in het bijzonder het geschrift dat verkeerdelijk laat uitschijnen dat het om een document gaat dat uitgaat van een gerechtelijke overheid, een ministerieel ambtenaar of een advocaat;”

De rechtsleer vond het logisch dat deze regel geen toepassing vindt indien een brief uitgaat van een advocaat of gerechtsdeurwaarder.⁴¹ Het is dan ook opmerkelijk dat het eerste gedachtestreepje van artikel 3, §2 van de wet van 20 december 2002 door artikel 11 van het globale amendement wordt aangevuld als volgt:

“Worden in het bijzonder verboden:

*- elk geschrift dat, of elke gedraging die ertoe strekt verwarring te creëren omtrent de hoedanigheid van de persoon van wie het uitgaat, zoals in het bijzonder het geschrift dat verkeerdelijk laat uitschijnen dat het om een document gaat dat uitgaat van een gerechtelijke overheid, een ministerieel ambtenaar of een advocaat. **In die hoedanigheid mag geen gebruik worden gemaakt van representatieve tekens van het beroep zoals bijvoorbeeld de weegschaal van vrouwe Justitia;**”*

Advocaten en gerechtsdeurwaarders blijven handelen in hun respectieve hoedanigheden, met alle verplichtingen en voorrechten daaraan verbonden, zodat het niet duidelijk is waarom in dit kader geen “representatieve tekens van het beroep” gebruikt zouden mogen worden. Van het vrije beroep lijkt nog maar weinig over te blijven als het op invordering van schulden aankomt.⁴² Dit alles is des te opmerkelijker daar het zelfs voor de Orde van Vlaamse Balies geenszins duidelijk is wat met “representatieve tekens van het beroep” bedoeld wordt, en het niet van goede wetgevingstechniek getuigt om aan de hand van een voorbeeld (“zoals bijvoorbeeld de weegschaal van vrouwe Justitia”) een wettelijke definitie op te stellen.

ORDE VAN VLAAMSE BALIES
Brussel, 16 december 2019

⁴⁰ R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbare gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 575.

⁴¹ R. STEENNOT en C. VAN DER ELST, “De advocaat en de wet betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument”, *Ad Rem* 2004, afl. 2, 31.

⁴² R. GILLIS en B. VERBELEN, « Minnelijke invordering consumentenschulden. Wet van 20 december 2002: afweging tussen bescherming en onwerkbare gestrengheid », *NjW* 2015, afl. 327, 581.

