Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PEDRO CRUZ VILLALÓN
présentées le 26 novembre 2013 [1]

Affaire C-421/12

Commission européenne
contre

Royaume de Belgique

«Manquement d'État — Protection des consommateurs — Pratiques commerciales déloyales — Directive 2005/29/CE — Exclusion des professions libérales, des dentistes et des kinésithérapeutes — Législation nationale relative à l'annonce de réductions de prix — Législation nationale limitant ou interdisant certaines formes d'activités ambulantes — Protection renforcée — Harmonisation complète»

1. À l'occasion d'un recours en manquement pour transposition prétendument incorrecte de la directive 2005/29/CE [2], la Cour se voit offrir l'occasion de se prononcer sur le régime transitoire prévu à l'article 3, paragraphe 5, de cette directive en vertu duquel les États membres peuvent appliquer pendant une période déterminée, et sous certaines conditions, des dispositions nationales «plus restrictives ou plus rigoureuses» en matière de protection des consommateurs que celles prévues par la directive 2005/29.

I – Le cadre juridique

A – *Le droit de l'Union*

1. La directive 2005/29

2. Le considérant 6 de la directive 2005/29 énonce que celle-ci a «pour objet de rapprocher les législations des États membres relatives aux pratiques commerciales déloyales, y compris la publicité déloyale, portant atteinte directement aux intérêts économiques des consommateurs et, par conséquent, indirectement aux intérêts économiques des concurrents légitimes. [...] Elle ne couvre ni n'affecte les législations nationales relatives aux pratiques commerciales déloyales qui portent atteinte uniquement aux intérêts économiques de concurrents ou qui concernent une transaction entre professionnels; pour tenir pleinement compte du principe de subsidiarité, les États membres

1 — Langue originale: l'espagnol.

2 — Directive 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) nº 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149, p. 22).

conserveront, s'ils le souhaitent, la faculté de réglementer les pratiques visées, conformément à la législation communautaire. La présente directive ne couvre ni n'affecte les dispositions de la directive 84/450/CEE ayant trait à la publicité trompeuse pour les entreprises mais pas pour les consommateurs ainsi qu'à la publicité comparative».

3. Le considérant 14 de la directive 2005/29 énonce en outre qu'«[i]l est souhaitable que les pratiques commerciales trompeuses couvrent les pratiques, y compris la publicité trompeuse, qui, en induisant le consommateur en erreur, l'empêchent de faire un choix en connaissance de cause et donc de façon efficace. En conformité avec les législations et les pratiques des États membres sur la publicité trompeuse, la présente directive distingue, parmi les pratiques trompeuses, les actions trompeuses et les omissions trompeuses. En ce qui concerne les omissions, la présente directive énumère un nombre limité d'informations clés dont le consommateur a besoin pour prendre une décision commerciale en connaissance de cause».

4. Le considérant 15 de cette directive précise pour sa part que, «[l]orsque la législation communautaire fixe des prescriptions en matière d'information applicables à la publicité, à la communication commerciale et au marketing, les informations en question sont réputées substantielles au sens de la présente directive. Les États membres auront la faculté de maintenir ou d'instaurer des prescriptions en matière d'information liées au droit des contrats ou ayant des implications en matière de droit des contrats lorsque cette possibilité est prévue par les clauses minimales comprises dans les instruments de droit communautaire existants. On trouvera à l'annexe II une liste non exhaustive de ce type de prescriptions en matière d'information telles qu'elles figurent dans l'acquis. Étant donné que la présente directive vise à procéder à une harmonisation totale, seules les informations exigées en vertu de la législation communautaire sont considérées comme étant substantielles aux fins de son article 7, paragraphe 5. Si les États membres ont introduit des prescriptions en matière d'information au-delà ou en sus de ce qui est spécifié par la législation communautaire, en vertu des clauses minimales, le non-respect de ces prescriptions ne sera pas considéré comme une omission trompeuse au sens de la présente directive. Par contre, les États membres auront la faculté, lorsque les clauses minimales comprises dans la législation communautaire le permettent, de maintenir ou d'instaurer des dispositions plus strictes, conformes à la législation communautaire, pour assurer un niveau plus élevé de protection des droits contractuels individuels des consommateurs».

5. Enfin, le considérant 17 de ladite directive indique que, «[a]fin d'apporter une plus grande sécurité juridique, il est souhaitable d'identifier les pratiques commerciales qui sont, en toutes circonstances, déloyales. L'annexe I contient donc la liste complète de toutes ces pratiques. Il s'agit des seules pratiques commerciales qui peuvent être considérées comme déloyales sans une évaluation au cas par cas au titre des dispositions des articles 5 à 9. Cette liste ne peut être modifiée que par une révision de la directive».

6. Aux termes de l'article 1er de la directive 2005/29, «l'objectif de la présente directive est de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs en rapprochant les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives aux pratiques commerciales déloyales qui portent atteinte aux intérêts économiques des consommateurs».

7. L'article 2 de la directive 2005/29 contient une série de définitions parmi lesquelles il convient de citer, pour ce qui nous intéresse ici:

«[...]

b) ‘professionnel’: toute personne physique ou morale qui, pour les pratiques commerciales relevant de la présente directive, agit à des fins qui entrent dans le cadre de son activité, commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, et toute personne agissant au nom ou pour le compte d’un professionnel;

[...]

d) ‘pratiques commerciales des entreprises vis-à-vis des consommateurs’ [...] toute action, omission, conduite, démarche ou communication commerciale, y compris la publicité et le marketing, de la part d’un professionnel, en relation directe avec la promotion, la vente ou la fourniture d’un produit aux consommateurs;

[...]»

8. L’article 3 de la directive 2005/29, intitulé «Champ d’application», énonce:

«1. La présente directive s’applique aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs, telles que définies à l’article 5, avant, pendant et après une transaction commerciale portant sur un produit.

2. La présente directive s’applique sans préjudice du droit des contrats, ni, en particulier, des règles relatives à la validité, à la formation ou aux effets des contrats.

[...]

4. En cas de conflit entre les dispositions de la présente directive et d’autres règles communautaires régissant des aspects spécifiques des pratiques commerciales déloyales, ces autres règles priment et s’appliquent à ces aspects spécifiques.

5. Pendant une période de six ans à compter du 12 juin 2007, les États membres ont la faculté de continuer à appliquer des dispositions nationales dont la présente directive opère le rapprochement, plus restrictives ou plus rigoureuses que la présente directive et qui mettent en œuvre des directives incluant des clauses d’harmonisation minimale. Ces mesures doivent être essentielles pour garantir que les consommateurs soient protégés de manière adéquate contre les pratiques commerciales déloyales et doivent être proportionnées à cet objectif à atteindre. La révision visée à l’article 18 peut, s’il y a lieu, comprendre une proposition visant à proroger cette dérogation pour une durée limitée.

6. Les États membres notifient sans délai à la Commission toute disposition nationale appliquée au titre du paragraphe 5.

[...]»

9. En vertu de l’article 4 de la directive 2005/29, «[l]es États membres ne restreignent ni la libre prestation de services, ni la libre circulation des marchandises pour des raisons relevant du domaine dans lequel la présente directive vise au rapprochement des dispositions en vigueur».

10. Sous l’intitulé «Interdiction des pratiques commerciales déloyales», l’article 5 de la directive 2005/29 énonce:

«1. Les pratiques commerciales déloyales sont interdites.

2. Une pratique commerciale est déloyale si:

a) elle est contraire aux exigences de la diligence professionnelle,

et

b) elle altère ou est susceptible d'altérer de manière substantielle le comportement économique, par rapport au produit, du consommateur moyen qu'elle touche ou auquel elle s'adresse, ou du membre moyen du groupe lorsqu'une pratique commerciale est ciblée vers un groupe particulier de consommateurs.

[...]

4. En particulier, sont déloyales les pratiques commerciales qui sont:

a) trompeuses au sens des articles 6 et 7,

ou

b) agressives au sens des articles 8 et 9.

5. L'annexe I contient la liste des pratiques commerciales réputées déloyales en toutes circonstances. Cette liste unique s'applique dans tous les États membres et ne peut être modifiée qu'au travers d'une révision de la présente directive.»

11. Sous l'intitulé «Actions trompeuses», l'article 6 de la directive 2005/29 prévoit:

«1. Une pratique commerciale est réputée trompeuse si elle contient des informations fausses, et qu'elle est donc mensongère ou que, d'une manière quelconque, y compris par sa présentation générale, elle induit ou est susceptible d'induire en erreur le consommateur moyen, même si les informations présentées sont factuellement correctes, en ce qui concerne un ou plusieurs des aspects ci-après et que, dans un cas comme dans l'autre, elle l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement:

[...]

d) le prix ou le mode de calcul du prix, ou l'existence d'un avantage spécifique quant au prix;

[...]»

2. La directive 85/577/CE [3]

12. Aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 85/577/CE:

«La présente directive s'applique aux contrats conclus entre un commerçant fournissant des biens ou des services et un consommateur:

— pendant une excursion organisée par le commerçant en dehors de ses établissements commerciaux

ou

— pendant une visite du commerçant:

i) chez le consommateur ou chez un autre consommateur;

3 — Directive du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux (JO L 372, p. 31).

ii) au lieu de travail du consommateur,

lorsque la visite n'a pas lieu à la demande expresse du consommateur.»

13. L'article 8 de la directive 85/577 précise que celle-ci «ne fait pas obstacle à ce que les États membres adoptent ou maintiennent des dispositions encore plus favorables en matière de protection des consommateurs dans le domaine couvert par elle».

3. La directive 98/6/CE [4]

14. Selon son article 1er, la directive 98/6/CE a pour but de rendre obligatoire «l'indication du prix de vente et du prix à l'unité de mesure des produits offerts par des professionnels aux consommateurs, afin d'améliorer l'information des consommateurs et de faciliter la comparaison des prix».

15. En vertu de son article 10, la directive 98/6 «n'empêche pas les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables en ce qui concerne l'information des consommateurs et la comparaison des prix, sans préjudice de leurs obligations au titre du traité».

B – *Le droit belge*

16. La loi du 5 juin 2007 modifiant la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur (ci-après la «loi du 5 juin 2007»), et transposant la directive 2005/29 [5], en combinaison avec la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur [6] (ci-après la «loi du 6 avril 2010»), exclut de son champ d'application les titulaires d'une profession libérale ainsi que les dentistes et les kinésithérapeutes.

17. Par un arrêt nº 55/2011 du 6 avril 2011, confirmé par un arrêt nº 192/2011, du 15 décembre 2011, la Cour constitutionnelle (Belgique) a déclaré inconstitutionnelles certaines dispositions de la loi du 6 avril 2010 dans la mesure où ces dispositions avaient pour effet d'exclure du champ d'application de cette loi les titulaires des professions libérales, les dentistes ainsi que les kinésithérapeutes.

18. 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 [7] (ci-après la «loi du 2 août 2002») donne à son article 4 une définition de la publicité trompeuse et dispose son interdiction en matière de professions libérales.

19. Les articles 43, paragraphe 2, et 51, paragraphe 3, de la loi du 14 juillet 1991, susmentionnée au point 16 des présentes conclusions, disposaient que les professionnels ne pouvaient annoncer une réduction de prix en solde si cette dernière n'était pas réelle par rapport au prix habituellement pratiqué pendant le mois précédant immédiatement la date à laquelle le prix réduit est applicable.

20. En vertu des articles 20 à 23 et 29 de la loi du 6 avril 2010, un produit ne peut être considéré comme faisant l'objet d'une réduction de prix que si son prix est inférieur au prix de référence, qui est le prix le plus bas que l'entreprise a pratiqué pour ce bien, au cours de ce mois.

4 — Directive du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits offerts aux consommateurs (JO L 80, p. 27).

5 — *Moniteur belge* du 21 juin 2007, p. 34272.

6 — *Moniteur belge* du 12 avril 2010, p. 20803.

7 — *Moniteur belge* du 20 novembre 2002, p. 51704.

21. La loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation d'activités ambulantes et l'organisation des marchés publics [8], telle que modifiée par la loi du 4 juillet 2005 [9] (ci-après, la «loi du 25 juin 1993»), dispose que l'exercice des activités ambulantes est autorisé au domicile du consommateur pour autant que leur valeur ne dépasse pas 250 euros par consommateur. L'article 5 de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à l'exercice et à l'organisation des activités ambulantes [10] (ci-après l'«arrêté royal du 24 septembre 2006») dispose que ne peuvent pas faire l'objet d'une activité ambulante, notamment, les médicaments, les plantes médicinales et les préparations à base de celles-ci, ainsi que tout autre produit visant à modifier l'état de santé, les appareils médicaux et orthopédiques, les verres correcteurs et leurs montures, les métaux précieux et pierres précieuses, les perles, les armes et les munitions.

II – La procédure précontentieuse

22. À la suite de plusieurs contacts informels avec les autorités belges, la Commission a adressé le 2 février 2009 au Royaume de Belgique une lettre de mise en demeure pour transposition incorrecte de la directive 2005/29. Par lettres des 3 juin et 24 juin 2009, les autorités belges ont annoncé des modifications législatives visant à résoudre plusieurs problèmes soulevés par la Commission. Une nouvelle loi relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur a été adoptée à cette fin le 6 avril 2010, est entrée en vigueur le 12 mai 2010 (la «loi du 6 avril 2010»).

23. Par avis motivé du 15 mars 2011, la Commission a indiqué aux autorités belges que la loi du 6 avril 2010 ne répondait pas aux quatre griefs formulés par la Commission dans la mise en demeure du 2 février 2009.

24. La Commission a considéré que les explications données par les autorités belges dans leur réponse du 11 mai 2011 n'étaient pas satisfaisantes pour trois des griefs mentionnés dans la mise en demeure du 2 février 2009 et a donc décidé d'introduire le présent recours.

III – Le recours de la Commission

25. Par le présent recours, la Commission reproche au Royaume de Belgique trois manquements.

26. Le premier manquement formulé par la Commission est fondé sur l'exclusion de certaines professions du champ d'application de la directive 2005/29, qui couvre les pratiques commerciales de tous les professionnels, quel que soit leur statut juridique ou leur secteur d'activité. L'exclusion expresse des professions libérales, des dentistes et des kinésithérapeutes du champ d'application de la loi du 5 juin 2007, loi qui transpose en droit belge la directive 2005/29, serait contraire à l'article 3 de cette directive, lu en combinaison avec son article 2, sous b), et ce manquement n'a pas été corrigé par la loi du 6 avril 2010.

27. Selon la Commission, le fait que la Cour constitutionnelle a, le 6 avril 2011, déclaré inconstitutionnelles les dispositions de la loi du 6 avril 2010 excluant ces professions de son champ d'application ne remédie pas au manquement reproché, étant donné que la déclaration de la nullité de ces dispositions dépend d'un éventuel recours en annulation qui, s'il intervenait le cas échéant, serait postérieur à l'expiration du délai imparti aux autorités belges dans le cadre de la procédure précontentieuse pour remédier au manquement reproché.

8 — *Moniteur belge* du 30 septembre 1993, p. 21526.

9 — *Moniteur belge* du 25 août 2005, p. 36965.

10 — *Moniteur belge* du 29 septembre 2006, p. 50488.

28. Le deuxième manquement concerne la législation belge sur l'annonce de réductions de prix. La Commission soutient que l'article 43, paragraphe 2, de la loi du 14 juillet 1991 susmentionnée au point 16 des présentes conclusions et les articles 20, 21 et 29 de la loi du 6 avril 2010 offrent une protection plus stricte que celle prévue par la directive 2005/29, qui a procédé à une harmonisation complète en matière de pratiques déloyales.

29. Le troisième manquement concerne l'interdiction de certaines ventes ambulantes. La Commission relève que l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, de la loi du 25 juin 1993, introduit par l'article 7 de la loi du 4 juillet 2005, interdit, avec certaines exceptions, toute vente ambulante à domicile, alors que l'article 5, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 interdit que certains produits fassent l'objet d'une vente ambulante. Or la directive 2005/29 ne prévoit pas de telles interdictions et s'oppose donc, compte tenu du caractère exhaustif de l'harmonisation qu'elle met en œuvre, à la législation nationale en question.

30. En conséquence, la Commission demande à la Cour de constater que le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 3, lu en combinaison avec l'article 2, sous b) et d), ainsi que 4 de la directive 2005/29, et de condamner ce dernier aux dépens.

IV – La procédure devant la Cour

31. Dans son mémoire en défense, le Royaume de Belgique a soulevé l'irrecevabilité du premier moyen du recours, au motif que la Commission aurait fait abstraction de l'existence de la loi du 2 août 2002 en vigueur, en s'abstenant de préciser les dispositions de la directive 2005/29 qui ne trouvent pas application en droit belge par l'effet de la loi susmentionnée. Sur le fond, le Royaume de Belgique admet que certaines professions ont été exclues du champ d'application de la loi de transposition de ladite directive, mais rappelle que la Cour constitutionnelle a jugé inconstitutionnelle cette exclusion, et signale que le 6 septembre 2012 cette juridiction a été saisie d'un recours en annulation qui pourrait conduire à l'annulation rétroactive des dispositions légales déclarées inconstitutionnelles. En tout état de cause, le Royaume de Belgique soutient que ces dispositions ne sont pas applicables en raison de leur inconstitutionnalité et que, par conséquent, à la date d'expiration du délai imparti par la Commission, il a été remédié au manquement.

32. Dans son mémoire en réplique, la Commission fait valoir que la loi du 2 août 2002 a été invoquée pour la première fois par le Royaume de Belgique au stade du mémoire en défense, qu'elle contient certes une interdiction de la publicité trompeuse dans le chef des professions libérales, mais qu'elle a pour objet de transposer non pas la directive 2005/29, mais la directive 84/450/CEE[11]. Si ces deux directives peuvent certes couvrir les mêmes types de pratiques, il est certain qu'elles poursuivent des objectifs différents, ainsi qu'il ressort du considérant 6 de la directive 2005/29. Les États membres sont donc tenus de transposer cette dernière directive afin de couvrir par cette transposition la publicité trompeuse dans le champ d'application qui est le sien. En ce qui concerne la défense au fond du Royaume de Belgique sur ce premier grief, la Commission réplique que les autorités belges ont soutenu lors de la phase précontentieuse que les dispositions inconstitutionnelles ne pourraient être éliminées de manière rétroactive qu'en cas de succès d'un éventuel recours en annulation, mais que, à présent, elles prétendent que les arrêts de la Cour constitutionnelle suffiraient à les éliminer. En tout état de cause, la Commission considère que la sécurité juridique des consommateurs exclut que l'on puisse considérer que les seuls arrêts de la Cour constitutionnelle suffisent pour exclure du droit national les dispositions légales litigieuses, l'éventualité que d'autres décisions soient nécessaires pour confirmer l'élimination définitive des dispositions inconstitutionnelles faisant naître une incertitude inacceptable.

11 — Directive du Conseil du 10 septembre 1984 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse (JO L 250, p. 17).

33. Dans son mémoire en duplique, le Royaume de Belgique fait valoir que la Commission ne conteste pas que l'article 4 de la loi du 2 août 2002 régit la publicité trompeuse en matière de professions libérales et que, en ce sens, elle met en œuvre l'article 2, sous d), de la directive 2005/29 et transpose donc partiellement cette directive. La Commission n'ayant pas tenu compte de cette loi dans la formulation de son grief, le moyen devrait être déclaré irrecevable. Par ailleurs, les arrêts d'inconstitutionnalité rendus par la Cour constitutionnelle offrent, selon les autorités belges, une sécurité suffisante dans la mesure où ils ramènent les professions libérales dans le champ d'application de la loi du 5 juin 2007.

34. En ce qui concerne le deuxième grief, le Royaume de Belgique expose que la loi du 6 avril 2010 n'exige plus, pour procéder à une annonce de réduction de prix, que le prix du bien ait été pratiqué de manière continue pendant le mois précédant l'annonce de la réduction. Par ailleurs, même si la directive 2005/29 est une directive d'harmonisation totale, elle ne contient aucune disposition permettant d'établir la réalité économique des annonces de réduction de prix. La directive 98/6, quant à elle, n'a pas été modifiée par la directive 2005/29, et son article 10 n'empêche pas les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables en ce qui concerne l'information des consommateurs et la comparaison des prix. Enfin, le Royaume de Belgique soutient que la Cour a érigé en principe le droit à l'information du consommateur, de sorte que la législation en cause devrait être examinée à la lumière de l'article 28 TFUE afin de déterminer si elle est justifiée par des raisons impérieuses et proportionnée à l'objectif poursuivi.

35. La Commission réplique à cet égard que le champ d'application de la directive 98/6 ne porte pas sur l'information des consommateurs en matière de réduction de prix et qu'elle ne s'applique pas à tous les aspects de l'information du consommateur qui auraient un rapport avec le prix des produits. Avec la directive 2005/29, le législateur a voulu empêcher que les États membres interdisent certaines pratiques commerciales au motif que le professionnel n'aurait pas respecté certaines obligations d'information imposées par les droits nationaux. Or la mesure belge litigieuse aurait pour effet d'interdire l'annonce de réductions de prix si les conditions strictes posées par cette législation ne sont pas remplies, alors même que ces pratiques, examinées au cas par cas, pourraient ne pas être considérées comme trompeuses ou déloyales au sens de la directive 2005/29. La Commission conteste, par ailleurs, l'argument tiré de l'article 28 TFUE invoqué par les autorités belges.

36. Dans son mémoire en duplique, le Royaume de Belgique soutient que faire droit à l'interprétation de la Commission impliquerait, en matière de réductions de prix, l'application d'un test au cas par cas, ce qui engendrerait inévitablement une multiplication des critères susceptibles d'être appliqués par les juridictions nationales lorsque celles-ci doivent examiner si une pratique de réduction de prix est une pratique commerciale, ce qui, précisément, irait à l'encontre de l'objectif poursuivi par la directive 98/6 en matière de comparaison de prix.

37. En ce qui concerne le troisième grief, le Royaume de Belgique fait valoir que l'article 5, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 comme l'article 7 de la loi du 4 juillet 2005 relèvent du champ d'application de la directive 85/577 et constituent des mesures nationales plus strictes autorisées dans le cadre de cette directive. Les allégations de la Commission relatives à la méconnaissance du caractère exhaustif de l'harmonisation prévue par la directive 2005/29 seraient donc dénuées de fondement. Cette directive serait venue s'ajouter, pour le reste, aux autres dispositions du droit de l'Union déjà en vigueur dans le domaine de la protection des consommateurs sans modifier ou limiter la portée de la directive 85/577, dont le champ d'application est complémentaire de celui de la directive 2005/29. Enfin, les mesures nationales correspondraient aux mesures de transposition de la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CE du Conseil et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 304, p. 64), que le Royaume de Belgique était tenu d'adopter avant le 13 décembre 2013.

38. En résumé, le Royaume de Belgique conclut qu'il plaise à la Cour déclarer le recours irrecevable au titre du premier grief, non fondé pour le surplus et condamner la Commission aux dépens.

V – Appréciation

A – *Sur le premier moyen du recours*

1. Sur la recevabilité du moyen

39. Ainsi que nous avons eu l'occasion de l'indiquer, la Commission estime que l'exclusion expresse des professions libérales, des dentistes et des kinésithérapeutes du champ d'application de la loi du 6 avril 2010 transposant en droit belge la directive 2005/29 serait contraire à l'article 3, lu en combinaison avec l'article 2, sous b), de cette directive.

40. Le Royaume de Belgique invoque l'irrecevabilité de ce premier moyen dans la mesure où la Commission n'aurait pas tenu compte de la loi du 2 août 2002 et qu'elle n'a pas non plus précisé quelles étaient les dispositions de cette loi constitutives d'un manquement à la directive 2005/29.

41. En réponse à l'exception d'irrecevabilité, la Commission relève que le Royaume de Belgique invoque pour la première fois la loi du 2 août 2002 dans son mémoire en défense. Reconnaissant toutefois que cette loi interdit la publicité trompeuse dans le chef des professions libérales, la Commission soutient qu'elle a pour objet la transposition de la directive 84/450, et non celle de la directive 2005/29 et qu'ainsi, ces deux directives poursuivant des objectifs différents, le présent recours vise la transposition incorrecte de la deuxième directive. À cet argument, le Royaume de Belgique réplique que l'article 4 de la loi du 2 août 2002 régit la publicité trompeuse dans le chef des professions libérales et qu'il met en œuvre, de ce fait, l'article 2, sous d), de la directive 2005/29, transposant donc partiellement cette directive.

42. À mon sens, il n'y a pas lieu de juger irrecevable le premier grief invoqué par la Commission.

43. Selon le paragraphe 1 de la lettre de mise en demeure qu'elle a adressée au Royaume de Belgique le 2 février 2009, la Commission a souligné que les professions libérales étaient exclues du champ d'application de la loi du 5 juin 2007 transposant la directive 2005/29, écrivant que «cette exclusion est confirmée par l'existence d'une loi propre aux professions libérales, la loi du 2 août 2002 [...], qui n'a pas été modifiée afin de procéder à la transposition de la directive [2005/29]». La Commission ajoutait, sans que le Royaume de Belgique n'ait contesté ce point, que les autorités belges, dans une correspondance citée antérieurement, avaient «reconnu cette situation», manifestant ainsi leur intention d'y remédier. De fait, la loi du 6 avril 2010 a été promulguée précisément dans le but de répondre à la demande de la Commission, alors même que cette loi maintient l'exclusion des professions libérales.

44. Compte tenu de ces éléments, je considère que la Commission n'était pas tenue de faire plus ample référence à l'éventualité que par la loi du 2 août 2002 le Royaume de Belgique se soit conformé aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 2005/29 en ce qui concerne la non-exclusion des professions libérales, étant donné que les autorités belges avaient accepté dans un premier temps l'interprétation de la Commission selon laquelle la loi du 2 août 2002 confirmait la réalité de l'exclusion des professions libérales par la loi du 5 juin 2007.

2. Sur le fond

45. Le Royaume de Belgique admet que certaines professions ont été exclues du champ d'application de la loi transposant la directive 2005/29. Il soutient, cependant, que ce défaut de transposition de la directive a été corrigé du fait que les dispositions de la loi du 6 avril 2010 prévoyant cette exclusion ont été déclarées contraires à la Constitution belge.

46. Il convient de préciser que le délai imparti par la Commission au Royaume de Belgique dans son avis motivé du 15 mars 2011 pour adopter les mesures nécessaires en vue de se conformer aux obligations résultant de la directive 2005/29 expirait le 15 mai 2011.

47. Les articles 2, paragraphes 1 et 2, et 3, paragraphe 2, de la loi du 6 avril 2010 ayant été jugés contraires à la Constitution belge par un arrêt de la Cour constitutionnelle du 6 avril 2011, précité, on pourrait convenir avec le Royaume de Belgique que, à l'expiration du délai imparti par la Commission dans son avis motivé (à savoir le 15 mai 2011), le manquement reproché avait déjà été corrigé.

48. Toutefois, le fait est que, en droit belge, les effets d'une déclaration d'inconstitutionnalité ne permettent pas d'exclure une application ultérieure des dispositions déclarées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle. En effet, ainsi que l'ont admis les autorités belges elles-mêmes, l'arrêt déclarant les dispositions contraires à la Constitution belge doit, en principe, être suivi d'une décision accueillant un recours en annulation afin que les dispositions litigieuses soient «éliminées» de l'ordre juridique national avec effet rétroactif.

49. Comme l'écrit le Royaume de Belgique au point 17 de son mémoire en défense, une fois jugée contraire à la Constitution belge, «la norme inconstitutionnelle subsiste dans l'ordre juridique mais ne peut être appliquée par les Cours et tribunaux belges». Cette affirmation ne correspond cependant pas toujours à la réalité étant donné, comme le reconnaissent les autorités belges elles-mêmes, qu'il est établi que les dispositions jugées inconstitutionnelles par l'arrêt du 6 avril 2011, précité, ont fait ultérieurement l'objet d'une nouvelle décision d'inconstitutionnalité par un arrêt du 15 décembre 2011, précité. Par ailleurs, et ainsi que le Royaume de Belgique l'a indiqué, la Cour constitutionnelle est actuellement saisie d'un recours en annulation des dispositions déclarées inconstitutionnelles en 2011, ce qui confirme que, en droit belge, il n'est pas possible d'exclure avec certitude que des dispositions jugées inconstitutionnelles continuent à s'appliquer tant qu'il n'a pas été fait droit à un recours en annulation desdites dispositions.

50. La pratique observée par les juridictions belges peut donner lieu, comme l'écrit le Royaume de Belgique, à une situation dans laquelle, de fait, une déclaration formelle d'inconstitutionnalité permet, à elle seule, d'écarter toute nouvelle application des dispositions condamnées. Toutefois, les circonstances de l'espèce montrent que tel n'est pas toujours nécessairement le cas. Compte tenu des éléments qui précèdent, on peut affirmer avec certitude que la situation juridique des dispositions déclarées inconstitutionnelles présente une incertitude incompatible avec l'exigence de sécurité juridique, et que cette incertitude est inexcusable lorsqu'il s'agit de vérifier que le droit national a bien été adapté aux exigences de la transposition dans les délais d'une directive.

51. Je rejoins donc en ce sens la Commission quant à la pertinence de l'analyse formulée par la Cour dans son arrêt du 10 mai 2001, Commission/Pays-Bas [12], selon laquelle «une jurisprudence nationale, à la supposer établie, interprétant des dispositions de droit interne dans un sens estimé conforme aux exigences d'une directive ne saurait présenter la clarté et la précision requises pour satisfaire à l'exigence de sécurité juridique», et que «tel est particulièrement le cas dans le domaine de la protection des consommateurs». De plus, je considère que la référence à «une jurisprudence nationale» peut correspondre tout à fait naturellement au régime juridique national gouvernant les

12 — C-144/99, Rec. p. I-3541, point 21.

effets d'une déclaration d'inconstitutionnalité lorsque, ainsi que l'ont reconnu les autorités belges, ce régime laisse la possibilité, même faible en pratique, qu'une disposition jugée inconstitutionnelle soit appliquée. Une telle incertitude ne peut être écartée de manière acceptable que par l'élimination totale et radicale de la disposition incompatible avec le droit de l'Union, ce que ne garantit pas à suffisance de droit le régime juridique applicable aux dispositions inconstitutionnelles dans le droit interne.

52. Pour les raisons qui précèdent, je considère donc qu'il convient de déclarer recevable le premier grief de manquement formulé par la Commission.

B – *Sur le deuxième moyen du recours*

53. La Commission reproche à la législation belge de conférer au consommateur une protection plus stricte en matière d'annonce de réductions de prix que celle prévue par la directive 2005/29, considérant que, la directive ayant procédé à une harmonisation complète des pratiques commerciales déloyales, l'adoption de mesures nationales plus restrictives ou de mesures destinées à garantir aux consommateurs une protection plus importante ne se justifiait pas.

54. Le Royaume de Belgique ne conteste pas que sa législation offre aux consommateurs une protection plus large que celle prévue par la directive 2005/29, mais il s'estime en droit de le faire en vertu de la directive 98/6, qui continuait à être applicable à l'expiration du délai imparti par la Commission dans son avis motivé.

55. La Cour a déjà jugé que les annonces de réductions de prix constituent des pratiques commerciales, au sens de l'article 2, sous d), de la directive 2005/29 [13], laquelle, en employant «une formulation particulièrement large» [14], les définit comme «toute action, omission, conduite, démarche ou communication commerciale, y compris la publicité et le marketing, de la part d'un professionnel, en relation directe avec la promotion, la vente ou la fourniture d'un produit aux consommateurs».

56. Il ne fait donc pas de doute que l'article 43, paragraphe 2, de la loi du 14 juillet 1991 susmentionnée au point 16 des présentes conclusions et les articles 20, 21 et 29 de la loi du 6 avril 2010 se réfèrent à une activité comprise dans le champ d'application de la directive 2005/29.

57. Les autorités belges s'accordent à reconnaître avec la Commission que, sans conteste, la directive 2005/29, pour reprendre les termes de la Cour, «procède à une harmonisation complète au niveau communautaire des règles relatives aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs» [15]. Elles relèvent, cependant, que malgré cela, la directive «ne contient pas de règles adaptées et harmonisées permettant d'établir la réalité économique des annonces de réduction de prix» [16], carence à laquelle le législateur belge a dû remédier en se fondant sur la directive 98/6, relative à la protection des consommateurs en matière d'indication des prix des produits offerts au consommateur.

58. L'analyse des autorités belges repose cependant, à mon sens, sur une prémisse erronée. Malgré son intitulé, la directive 98/6 a pour objet non pas exactement la protection des consommateurs en matière d'indication des prix en général, mais plutôt, de manière générale, leur protection face aux difficultés qui résultent de l'indication des prix des produits par référence à différents types de mesures.

13 — Voir ordonnance du 15 décembre 2011, INNO (C-126/11, point 30); référence aux arrêts du 14 janvier 2010, Plus Warenhandelsgesellschaft, (C-304/08, Rec. p. I-217), et du 9 novembre 2010, Mediaprint Zeitungs– und Zeitschriftenverlag (C-540/08, Rec. p. I-10909).

14 — Arrêt Plus Warenhandelsgesellschaft, précité (point 36).

15 — Arrêt Plus Warenhandelsgesellschaft, précité (point 41).

16 — Point 36 du mémoire en défense.

59. En effet, ainsi que le précise le considérant 5 de la directive 98/6, «le lien entre l'indication du prix à l'unité de mesure des produits et leur préemballage en quantités ou capacités préétablies correspondant aux valeurs des gammes arrêtées au niveau communautaire s'est avéré excessivement complexe à appliquer», raison pour laquelle il est «nécessaire d'abandonner ce lien en faveur d'un nouveau dispositif simplifié et ce dans l'intérêt des consommateurs, sans que cela n'affecte le dispositif relatif à la normalisation des emballages». Ce nouveau mécanisme, selon le considérant 6 de ladite directive, repose sur «l'obligation d'indiquer le prix de vente et le prix à l'unité de mesure [, qui] contribue de façon notable à l'amélioration de l'information des consommateurs, étant donné qu'il s'agit de la manière la plus simple de donner aux consommateurs les possibilités optimales pour évaluer et comparer le prix des produits et donc de leur permettre d'opérer des choix éclairés sur la base de comparaisons simples».

60. Le législateur visait donc par la directive 98/6 à «assurer une information homogène et transparente» [17] en ce qui concerne la quantification des produits à l'aide d'un système uniforme de mesures permettant la détermination de leur prix.

61. Dans cette optique, l'article 1er de la directive 98/6 énonce que son objet est «de prévoir l'indication du prix de vente et du prix à l'unité de mesure des produits offerts par des professionnels aux consommateurs, afin d'améliorer l'information des consommateurs et de faciliter la comparaison des prix» [18]. L'ensemble des dispositions de fond de ladite directive porte sur des questions relatives à ces deux modalités de fixation du prix [19].

62. La directive 98/6 ne contient donc aucune disposition s'apparentant à des «règles adaptées et harmonisées permettant d'établir la réalité économique des annonces de réduction de prix», pour reprendre les termes des autorités belges déjà citées. Par conséquent, rien non plus ne permet de voir dans l'article 10 de cette directive le fondement autorisant les États membres à adopter des normes garantissant la réalité économique des réductions de prix.

63. Selon l'article 10 de la directive 98/6, cette dernière «n'empêche pas les États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables en ce qui concerne l'information des consommateurs et la comparaison des prix, sans préjudice de leurs obligations au titre du traité». Or ces dispositions plus favorables ne peuvent logiquement se référer qu'à la matière objet de la directive 98/6, à savoir l'information des consommateurs en ce qui concerne les critères employés comme référence pour la fixation des prix des produits, afin de faciliter la comparaison des prix non pas par renvoi à des prix antérieurs, mais par renvoi à différents systèmes de mesures.

64. En résumé, l'information qu'il convient de donner aux consommateurs en ce qui concerne les «réductions de prix» ne peut être considérée comme étant comprise dans le champ d'application de la directive 98/6 ni, par conséquent, relever de la possibilité offerte aux États membres par l'article 10 de cette directive.

65. Eu égard à ce qui précède, il est certain que l'article 3 de la directive 2005/29 prévoit une série d'hypothèses dans lesquelles ses dispositions peuvent s'effacer devant d'autres normes, communautaires ou nationales.

17 — Considérant 12 de la directive 98/6.

18 — L'article 2 de la directive 98/6 définit le «prix de vente» comme «le prix définitif valable pour une unité du produit ou une quantité donnée du produit» et le «prix à l'unité de mesure» comme «le prix final [...] valable pour un kilogramme, un litre, un mètre, un mètre carré ou un mètre cube du produit ou une autre quantité unique lorsqu'elle est utilisée de façon généralisée et habituelle dans l'État membre concerné pour la commercialisation de produits spécifiques». Enfin, selon cette disposition, les «produits commercialisés en vrac» sont «des produits qui ne font l'objet d'aucun conditionnement préalable et qui sont mesurés en présence du consommateur».

19 — Indication des deux prix dans tous les produits proposés par les professionnels aux consommateurs (article 3); exigence que les deux prix soient non équivoques, facilement identifiables et aisément lisibles et que le prix à l'unité de mesure fasse référence à une quantité déclarée conformément aux dispositions nationales et communautaires (article 4); possibilité d'exemptions (article 5).

66. Plus précisément, selon son article 3, paragraphe 2, la directive 2005/29 «s'applique sans préjudice du droit des contrats, ni, en particulier, des règles relatives à la validité, à la formation ou aux effets des contrats». Selon moi, il est évident que le droit national en cause ici n'affecte pas le régime juridique des contrats, mais fait partie des éléments permettant de déterminer les conditions auxquelles il est possible de proposer au public la conclusion d'un contrat, c'est-à-dire d'un acte juridique régi par les normes du droit des contrats.

67. Le paragraphe 4 de l'article 3 de la directive 2005/29 prévoit pour sa part que, «en cas de conflit entre les dispositions de la présente directive et d'autres règles communautaires régissant des aspects spécifiques des pratiques commerciales déloyales, ces autres règles priment et s'appliquent à ces aspects spécifiques». Cette réserve ne modifie pas non plus la conclusion exposée précédemment, puisque, pour les raisons indiquées, eu égard à son objet, la directive 98/6 invoquée par les autorités belges ne peut être considérée comme étant une norme régissant «des aspects spécifiques des pratiques commerciales déloyales».

68. Enfin, le paragraphe 5 du même article 3 dispose que «[p]endant une période de six ans à compter du 12 juin 2007, les États membres ont la faculté de continuer à appliquer des dispositions nationales dont la présente directive opère le rapprochement, plus restrictives ou plus rigoureuses que la présente directive et qui mettent en œuvre des directives incluant des clauses d'harmonisation minimale», et ce à deux conditions. En premier lieu, que ces mesures soient «essentielles pour garantir que les consommateurs soient protégés de manière adéquate contre les pratiques commerciales déloyales et [...] proportionnées à cet objectif à atteindre», en second lieu, ainsi que le prévoit le paragraphe 6 du même article 3, que les États membres notifient «sans délai à la Commission toute disposition nationale appliquée au titre du paragraphe 5».

69. L'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 ne précise pas quelles sont «les directives incluant des clauses d'harmonisation minimale» qui peuvent continuer à s'appliquer au moyen de dispositions de droit national plus restrictives pendant une période de six ans. Le point 45 de l'exposé des motifs de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant les directives 84/450/CEE, 97/7/CE et 98/27/CE (directive sur les pratiques commerciales déloyales), présentée par la Commission [20], selon lequel «[l]orsqu'une directive sectorielle ne réglemente que certains aspects des pratiques commerciales, par exemple le contenu des informations à fournir, la directive-cadre s'appliquera en relation avec d'autres éléments, par exemple, si les informations requises par la législation sectorielle sont présentées d'une manière trompeuse. Par conséquent, la directive complète à la fois les législations existantes et futures, telles que la proposition de règlement sur les promotions des ventes, la directive en matière de crédit à la consommation et la directive sur le commerce électronique» apporte un peu de lumière aux fins d'interpréter cette disposition.

70. La directive 98/6 contient des exigences relatives au «contenu des informations à fournir» sur les prix et non, ainsi que j'ai eu l'occasion de le souligner, sur les réductions de prix, qui font l'objet de la législation nationale en cause dans la présente procédure. Cette législation ne relève donc pas du cas visé à l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 et ne saurait donc continuer à s'appliquer après l'expiration du délai fixé pour sa transposition en droit interne.

71. Force est donc d'en conclure qu'une réglementation du type de celle en cause au principal tombe sous le coup de l'interdiction prévue à l'article 4 de la directive 2005/29, «qui interdit expressément aux États membres de maintenir ou d'adopter des mesures nationales plus restrictives, même lorsque de telles mesures visent à assurer un niveau de protection plus élevé des consommateurs» [21].

20 — COM(2003) 356 final.

21 — Arrêt Plus Warenhandelsgesellschaft, précité (point 50).

72. En conséquence, et ainsi que le soutient la Commission, l'annexe I de la directive 2005/29 ne couvrant pas le cas des annonces de réductions de prix qui ne respectent pas les conditions du type de celles établies par la législation belge, ces pratiques commerciales ne pourront être considérées comme déloyales que si elles correspondent, au cas par cas, aux hypothèses prévues aux articles 5 à 9 de cette directive.

73. Les conditions exigées par la législation belge pour procéder à l'annonce d'une réduction de prix peuvent conduire à ce que le droit national interdise des annonces qui ne seraient pas constitutives d'une pratique commerciale déloyale ou trompeuse au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2005/29, en vertu duquel «[u]ne pratique commerciale est réputée trompeuse si elle contient des informations fausses, et qu'elle est donc mensongère ou que, d'une manière quelconque, y compris par sa présentation générale, elle induit ou est susceptible d'induire en erreur le consommateur moyen, même si les informations présentées sont factuellement correctes, en ce qui concerne un ou plusieurs des aspects ci-après et que, dans un cas comme dans l'autre, elle l'amène ou est susceptible de l'amener à prendre une décision commerciale qu'il n'aurait pas prise autrement: [...] le prix ou le mode de calcul du prix, ou l'existence d'un avantage spécifique quant au prix».

74. Les annonces de réductions de prix, en définitive, qu'elles respectent ou non la législation belge, ne pourront être considérées comme contraires au droit de l'Union que si, au cas par cas, elles correspondent aux cas de pratiques déloyales définis selon les critères prévus aux articles 5 à 9 de la directive 2005/29.

75. En réponse aux arguments des autorités belges selon lesquels, en définitive, le caractère plus strict de la législation nationale trouve sa justification dans le droit à l'information, il convient, avec la Commission, de rappeler que, comme le souligne le considérant 15 de la directive 2005/29, seules les «prescriptions en matière d'information applicables à la publicité, à la communication commerciale et au marketing» établies par le droit de l'Union «sont réputées substantielles au sens de la présente directive. Les États membres auront la faculté de maintenir ou d'instaurer des prescriptions en matière d'information liées au droit des contrats ou ayant des implications en matière de droit des contrats lorsque cette possibilité est prévue par les clauses minimales comprises dans les instruments de droit communautaire existants. [...] Étant donné que la présente directive vise à procéder à une harmonisation totale, seules les informations exigées en vertu de la législation communautaire sont considérées comme étant substantielles aux fins de son article 7, paragraphe 5. Si les États membres ont introduit des prescriptions en matière d'information au-delà ou en sus de ce qui est spécifié par la législation communautaire, en vertu des clauses minimales, le non-respect de ces prescriptions ne sera pas considéré comme une omission trompeuse au sens de la présente directive». Toutefois, toujours selon le considérant 15 de la directive 2005/29, «les États membres auront la faculté, lorsque les clauses minimales comprises dans la législation communautaire le permettent, de maintenir ou d'instaurer des dispositions plus strictes, conformes à la législation communautaire, pour assurer un niveau plus élevé de protection des droits contractuels individuels des consommateurs». Dans le cas d'espèce cependant, et ainsi que nous l'avons vu, je considère que la directive 98/6 ne justifie pas la législation nationale plus restrictive examinée ici.

76. La directive 2005/29 ne permet donc pas l'interdiction de principe des annonces de réductions de prix non conformes aux dispositions d'une norme nationale telle que celle qui nous occupe ici. Une prohibition de cette nature serait admissible uniquement si ce type d'annonces était prévu à l'annexe I de la directive 2005/29, ce qui n'est pas le cas. Seule est possible une interdiction au cas par cas et dans la mesure où l'application des critères établis aux articles 5 à 9 de ladite directive l'impose.

77. Je considère par conséquent que la Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la directive 2005/29, dans la mesure où l'article 43, paragraphe 2, de la loi du 14 juillet 1991 susmentionnée au point 16 des présentes conclusions et les articles 20, 21 et 29 de la loi du 6 avril 2010 confèrent au consommateur une protection plus stricte et plus rigoureuse que celle prévue par cette directive.

C – Sur le troisième moyen du recours

78. Le troisième grief formulé par la Commission porte sur l'interdiction des ventes ambulantes à domicile par l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, de la loi du 25 juin 1993, introduit par l'article 7 de la loi du 4 juillet 2005, et sur l'interdiction que certains produits fassent l'objet d'une vente ambulante, selon les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006. De la même manière qu'en ce qui concerne le deuxième grief que nous venons d'examiner, la Commission fait valoir que la directive 2005/29 ne prévoit pas de telles interdictions et qu'elle s'oppose, par conséquent, à ces dispositions de droit national étant donné qu'elle institue une harmonisation complète.

79. Il est évident que la vente ambulante constitue une pratique commerciale au sens de l'article 2, sous d), de la directive 2005/29. Il ne saurait pas non plus y avoir de doute, à mon sens, quant au fait que la législation nationale plus stricte en vigueur en Belgique est parfaitement conforme à la directive 85/577 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux, dont l'article 8 ne fait pas obstacle à ce que «les États membres adoptent ou maintiennent des dispositions encore plus favorables en matière de protection des consommateurs dans le domaine couvert par elle».

80. La question qui se pose est de savoir si ce niveau de protection plus élevé autorisé par la directive 85/577 est également compatible avec la directive 2005/29, les comportements visés par la législation nationale en question ne correspondant pas aux pratiques réputées déloyales en toutes circonstances visées à l'annexe I de cette directive.

81. La réponse doit être recherchée, en principe, dans les dispositions de l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 qui, je le rappelle, dispose que «[p]endant une période de six ans à compter du 12 juin 2007, les États membres ont la faculté de continuer à appliquer des dispositions nationales dont la présente directive opère le rapprochement, plus restrictives ou plus rigoureuses que la présente directive et qui mettent en œuvre des directives incluant des clauses d'harmonisation minimale. Ces mesures doivent être essentielles pour garantir que les consommateurs soient protégés de manière adéquate contre les pratiques commerciales déloyales et doivent être proportionnées à cet objectif à atteindre». Sans oublier que, conformément au paragraphe 6 du même article 3, les États membres sont tenus de notifier «sans délai à la Commission toute disposition nationale appliquée au titre du paragraphe 5».

82. Ce qui signifie que la directive 2005/29 tient compte de l'éventualité d'une situation provisoire dans laquelle les États membres peuvent adopter des mesures plus strictes ou plus rigoureuses si plusieurs conditions sont réunies. En premier lieu, ces mesures doivent avoir pour objet l'application de directives déterminées. En deuxième lieu, il doit s'agir de mesures indispensables pour la protection des consommateurs face à des pratiques déloyales, et proportionnées à la réalisation de cet objectif. En troisième lieu, il est nécessaire que ces mesures soient notifiées à la Commission sans délai.

83. Dans le cas présent, tant l'interdiction de certaines ventes ambulantes que la prohibition que certains produits fassent l'objet de ce type de ventes ont été introduites par le biais de dispositions nationales postérieures à l'entrée en vigueur de la directive 2005/29 et antérieures au 12 juin 2013, date à laquelle a pris fin la période transitoire prévue à l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29.

84. Le problème qui se pose immédiatement est donc de savoir si l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 affecte uniquement les dispositions de droit national plus restrictives qui étaient déjà en application lors de l'entrée en vigueur de la directive 2005/29, sachant que l'expression «ont la faculté de continuer à appliquer» paraît exclure la possibilité d'introduire des dispositions de cette nature postérieurement à la directive 2005/29.

85. Je considère, en effet, que l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 ne vise que les normes de droit national déjà applicables à la date d'entrée en vigueur de cette directive. Or, indépendamment de ce qui précède, l'essentiel pour ce qui nous intéresse ici n'est pas tant de savoir si les dispositions nationales plus restrictives s'appliquaient ou non à la date d'entrée en vigueur de ladite directive, mais de savoir si ces normes peuvent ou non être adoptées afin de mettre en œuvre les directives incluant des clauses d'harmonisation minimale, au sens de cet article 3, paragraphe 5.

86. Il convient de tenir compte du fait que cet article se réfère aux «dispositions nationales [...] plus restrictives ou plus rigoureuses que la présente directive et qui mettent en œuvre des directives incluant des clauses d'harmonisation minimale». Selon moi, si de telles directives permettent l'adoption postérieure de normes plus strictes, ces dernières pourraient être considérées comme également applicables en vertu de l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29.

87. Par ailleurs, le fait est que l'article 8 de la directive 85/577 ne s'oppose pas à ce que «les États membres *adoptent* ou *maintiennent*» [22] des dispositions encore plus restrictives, ce qui m'amène à penser qu'il convient de conclure qu'il serait dénué d'importance que ces dernières aient été adoptées après l'entrée en vigueur de la directive 2005/29.

88. Eu égard à ce qui précède, il y aurait lieu, en principe, d'examiner à présent si, ainsi que l'exige l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29, les dispositions nationales en question sont «essentielles pour garantir que les consommateurs soient protégés de manière adéquate contre les pratiques commerciales déloyales et [...] proportionnées à cet objectif à atteindre».

89. Je considère cependant qu'il n'est pas nécessaire d'examiner ces deux points, étant donné qu'il ne fait aucun doute que, de toute façon, le Royaume de Belgique n'a pas respecté l'obligation prévue à l'article 3, paragraphe 6, de la directive 2005/29, en vertu duquel les États membres doivent notifier «sans délai à la Commission toute disposition nationale appliquée au titre du paragraphe 5».

90. Les autorités belges n'ont pas notifié, au moment voulu, et «sans délai», les dispositions plus restrictives de l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, de la loi du 25 juin 1993 introduites par l'article 7 de la loi du 4 juillet 2005, ainsi que celles de l'article 5, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006. Dans ces circonstances, il me paraît évident que l'exception transitoire prévue à l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2005/29 n'est pas applicable au cas d'espèce et que, par conséquent, il y a lieu de conclure que le manquement reproché par la Commission au Royaume de Belgique est établi.

91. Conformément aux dispositions de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, s'il est fait droit aux moyens du recours, le Royaume de Belgique est condamné aux dépens.

VI – Conclusion

92. À la lumière des considérations exposées ci-dessus, je propose donc à la Cour de dire pour droit que:

1) En excluant du champ d'application de la loi du 5 juin 2007 modifiant la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur et transposant 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) nº 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales

22 — C'est moi qui souligne.

déloyales»), les titulaires d'une profession libérale ainsi que les dentistes et les kinésithérapeutes, le Royaume de Belgique a manqué à l'article 3, lu en combinaison avec l'article 2, sous b) et d), de la directive 2005/29.

2) En instaurant par l'article 43, paragraphe 2, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur et les articles 20, 21 et 29 de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur une protection plus stricte ou plus élevée que celle prévue par la directive 2005/29, le Royaume de Belgique a manqué à l'article 4 de ladite directive.

3) En interdisant certaines ventes ambulantes à domicile par l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, de la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation d'activités ambulantes et l'organisation des marchés publics, introduit par l'article 7 de la loi du 4 juillet 2005, et en prohibant que certains produits fassent l'objet d'une vente ambulante, selon les dispositions de l'article 5, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à l'exercice et à l'organisation des activités ambulantes, le Royaume de Belgique a manqué à l'article 4 de la directive 2005/29.

4) Le Royaume de Belgique est condamné aux dépens.