

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 mei 1999 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de consument", heeft op 9 december 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 26 mai 1999, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur", a donné le 9 décembre 1999 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe, in de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument :

- een verbod in te voeren op misleidende reclame betreffende de sociale omstandigheden waaronder een product vervaardigd wordt of een dienst verstrekt wordt (artikelen 2 en 3);
- de bevoegdheid van de commissie voor milieureclame en milieuetikettering te wijzigen (artikel 4);
- een vorderingsrecht in te voeren ten voordele van de verenigingen ter bescherming van het leefmilieu (artikel 5).

VOORAFGAANDE OPMERKING

Aangezien de artikelen 4 en 5 ook raken aan bepaalde aspecten van het leefmilieu en de federale minister bevoegd voor consumentenzaken en leefmilieu de adviesaanvraag "bevestigd" heeft bij brief van 29 oktober 1999, dient ook die minister te worden vermeld bij de voordracht, het indieningsbesluit en de ondertekening.

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp verbiedt misleidende reclame betreffende de "sociale voorwaarden" waaronder een product vervaardigd of een dienst verstrekt wordt. Ter illustratie van deze "sociale voorwaarden", verwijst de memorie van toelichting naar de zeven basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie. Tevens wordt daarin, op vrij algemene wijze, verwezen naar "het op de markt brengen van producten die geen schade aan de gezondheid of aan het leefmilieu toebrengen, die een eerlijker handel met de ontwikkelingslanden toelaten, die in waardige arbeidsomstandigheden vervaardigd worden". De vraag rijst in hoeverre het begrip "sociale voorwaarden" voldoende duidelijk is omschreven om door de handelsrechter binnen het raam van bijvoorbeeld een vordering tot staken getoetst te kunnen worden. Het verdient daarom aanbeveling dat het voorontwerp wordt aangevuld met enkele objectieve criteria die de effectiviteit van de nieuw in te voeren regel kunnen bevorderen.

2. Artikel 4 van het voorontwerp voorziet in de vervanging, door een nieuwe tekst, van het bepaalde in artikel 29 van de wet van 14 juli 1991. Het gaat om de inrichting, binnen de Raad voor het Verbruik, van een commissie die bevoegd is voor het uitbrengen van adviezen en aanbevelingen in verband met de inhoud van sommige reclameboodschappen. Na advies van deze commissie kan de Koning twee reclamecodes opleggen, namelijk, volgens de memorie van toelichting, één inzake "ecologische reclame" en één inzake "ethische en sociale reclame".

.../...

Die aan de Koning opgedragen bevoegdheid is niet nauwkeurig omschreven. Het voorontwerp zal moeten worden aangevuld met de essentiële criteria die het optreden van de Koning zullen moeten leiden. Tevens moet worden gepreciseerd wat de mogelijke gevolgen of sancties zijn bij niet-naleving van de codes.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 2 en 3

De artikelen 2 en 3 moeten worden samengevoegd omdat zij allebei wijzigingen aanbrengen aan eenzelfde artikel, namelijk artikel 23 van de wet van 14 juli 1991. Tevens moet de wijziging van dat artikel, bij de wet van 25 mei 1999, worden vermeld. Bovendien is, overeenkomstig de eerste algemene opmerking, het nodig het begrip "sociale voorwaarden (beter "sociale omstandigheden")" in beide bepalingen nader te omschrijven.

Artikel 4

1. Aangezien artikel 29 in zijn geheel vervangen wordt, dient de ontworpen bepaling te worden voorafgegaan door de vermelding van het artikelnummer.

.../...

2. In paragraaf 2 van artikel 29, zoals dat thans luidt, wordt bepaald dat de betrokken commissie moet worden geraadpleegd over ontwerpen van besluiten betreffende etikettering of reclame. In de ontworpen tekst is die bepaling weggefallen, wat neerkomt op een inperking van de bevoegdheden van deze commissie. Vraag is of zulks overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

3. Men schrijve in de ontworpen paragraaf 2 : "... kan de Koning een code opleggen betreffende de reclame bedoeld in § 1, eerste lid, 1°, en een code betreffende de reclame bedoeld in § 1, eerste lid, 2°".

Artikel 5

1. Het aan artikel 98, § 1, van de wet van 14 juli 1991 toe te voegen punt 5 is op onduidelijke wijze geredigeerd, vooral omdat het voorziet in een uitzondering ("behalve zo het verzoek slaat op een daad bedoeld in artikel 93...") op een uitzondering ("uitgezonderd het criterium ..."). Bovendien heeft de uitzondering betreffende artikel 93 van de wet van 14 juli 1991 geen betrekking op de erkenningscriteria, maar wel op het vorderingsrecht als dusdanig. Aangezien het vorderingsrecht alleen betrekking kan hebben op inbreuken op artikel 23 van voornoemde wet, lijkt deze uitzondering overbodig.

.../...

2. Ook de wijziging, door het 2° van artikel 5, van het tweede lid van artikel 98, § 1, van de wet van 14 juli 1991, lijkt overbodig nu de wet van 12 januari 1993 juist een vorderingsrecht toekent aan de milieuverenigingen.

3. Ermee rekening houdend dat artikel 5, 2°, moet worden weggelaten, dient de inleidende zin van artikel 5 als volgt te luiden :

"Artikel 98, § 1, eerste lid, van dezelfde wet, wordt aangevuld als volgt : "5. een vereniging ter bescherming ..." (verder zoals in de tekst van het voorontwerp)".

Artikel 6

Artikel 6 kan beter als volgt worden geredigeerd :
"Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

PORTEE DE L'AVANT-PROJET

Dans la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, l'avant-projet de loi soumis pour avis entend :

- interdire toute publicité trompeuse portant sur les conditions sociales de fabrication d'un produit ou de prestation d'un service (articles 2 et 3);
- modifier la compétence de la commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques (article 4);
- instaurer un droit d'action en faveur des associations de protection de l'environnement (article 5).

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Dès lors que les articles 4 et 5 concernent également certains aspects de l'environnement et que le ministre fédéral ayant la protection de la consommation et l'environnement dans ses attributions a "confirmé" la demande d'avis par courrier du 29 octobre 1999, il y a lieu de mentionner également ce ministre dans la formule de présentation, l'arrêté de présentation et la signature.

.../...

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet interdit toute publicité trompeuse portant sur les "conditions sociales" de fabrication d'un produit ou de prestation d'un service. Pour illustrer ces "conditions sociales", l'exposé des motifs se réfère aux sept conventions de base de l'Organisation internationale du travail. Il se réfère en outre d'une manière assez générale à "la mise sur le marché de produits qui ne portent pas atteinte à la santé ou à l'environnement, qui permettent un commerce plus équitable avec les pays en développement, qui sont fabriqués dans des conditions de travail respectables". La question se pose de savoir dans quelle mesure la notion de "conditions sociales" est définie avec suffisamment de précision pour pouvoir être appréciée par le juge consulaire dans le cadre, par exemple, d'une action en cessation. Il est recommandé, dès lors, de compléter l'avant-projet par plusieurs critères objectifs permettant d'accroître l'efficacité de la nouvelle règle.

2. L'article 4 de l'avant-projet prévoit de remplacer les dispositions de l'article 29 de la loi du 14 juillet 1991 par un nouveau texte. Il s'agit de la création, au sein du Conseil de la Consommation, d'une commission compétente pour émettre des avis et des recommandations au sujet de la teneur de certains messages publicitaires. Après avis de cette commission, le Roi peut imposer deux codes en matière de publicité, l'un concernant, selon l'exposé des motifs, la "publicité écologique" et l'autre la "publicité éthique et sociale".

.../...

Cette délégation de compétence au Roi n'est pas définie avec la précision voulue. L'avant-projet devra être complété par les critères essentiels qui devront guider l'intervention du Roi. Il y a lieu de préciser en outre quelles seront les suites ou sanctions éventuelles en cas de non-respect des codes.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 2 et 3

Il y a lieu de réunir les articles 2 et 3, dès lors que tous deux modifient un même article, à savoir l'article 23 de la loi du 14 juillet 1991. Il s'impose en outre de mentionner la modification de cet article par la loi du 25 mai 1999. Conformément à la première observation générale, il est nécessaire, par ailleurs, de définir plus précisément la notion de "conditions sociales" dans les deux dispositions.

Article 4

1. L'article 29 étant remplacé dans son entier, il y a lieu de faire précéder la disposition en projet par la mention du numéro de l'article.

2. Dans sa formulation actuelle, le paragraphe 2 de l'article 29 prévoit que la commission en question doit être consultée sur les projets d'arrêtés concernant l'étiquetage ou à la publicité. Cette disposition a été omise dans le

.../...

texte en projet, ce qui revient à limiter les compétences de cette commission. La question est de savoir si telle est bien l'intention des auteurs du projet.

3. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, en projet, il y aurait lieu d'écrire : "... kan de Koning een code opleggen betreffende de reclame bedoeld in § 1, eerste lid, 1°, en een code betreffende de reclame bedoeld in § 1, eerste lid, 2°".

Article 5

1. La formulation du point 5, qui sera ajouté à l'article 98, § 1er, de la loi du 14 juillet 1991, est équivoque, principalement parce que ce point prévoit une exception ("sauf lorsque la demande porte sur un acte visé à l'article 93 ...") à une exception ("à l'exception du critère ..."). En outre, l'exception concernant l'article 93 de la loi du 14 juillet 1991 ne porte pas sur les critères d'agrément, mais bien sur le droit d'action en tant que tel. Dès lors que le droit d'action ne peut concerner que les infractions à l'article 23 de la loi précitée, cette exception paraît superflue.

2. La modification qu'apporte le 2° de l'article 5 à l'alinéa 2 de l'article 98, § 1er, de la loi du 14 juillet 1991, paraît également superflue dès lors que la loi du 12 janvier 1993 accorde précisément un droit d'action aux associations de protection de l'environnement.

3. Compte tenu du fait que l'article 5, 2°, doit être omis, il y a lieu de rédiger la phrase liminaire de l'article 5 comme suit :

"L'article 98, § 1er, alinéa 1er, de la même loi, est complété comme suit : "5. d'une association de protection de l'environnement ..." (la suite comme dans le texte de l'avant-projet)".

Article 6

L'article 6 serait mieux rédigé comme suit : "La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. VERBIEST.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. VERBIEST.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST