

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.607/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 33.607/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 juni 2002 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot inwilliging van een verzoekschrift betreffende de tussen de leveranciers en kleinhandelaars in petroleumproducten gesloten contracten en ingediend bij toepassing van het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935, waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling", heeft op 26 september 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 11 juin 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "accueillant une requête relative aux contrats conclus entre les fournisseurs et détaillants en produits pétroliers, déposée en application de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution", a donné le 26 septembre 2002 l'avis suivant :

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bevat een regeling betreffende de contractuele betrekkingen tussen de leveranciers in petroleumproducten, enerzijds, en de kleinhandelaars-geranten en de kleinhandelaars-wederverkopers, anderzijds.

De rechtsgrond van het ontworpen besluit wordt gezocht in het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling. Krachtens artikel 1, eerste lid, van dat besluit kan elke beroepsgroepering van producenten of verdelers die rechtspersoonlijkheid bezit, de uitbreiding vragen tot alle andere producenten of verdelers van een door haar opgenomen verplichting inzake de voortbrenging, de verdeling, de verkoop, de uitvoer of de invoer ¹.

Het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 stelt daartoe een procedure in, die erin bestaat dat de betrokken beroepsgroepering een verzoekschrift indient bij de minister die bevoegd is voor de economische zaken en waarin de uitbreiding van de opgenomen verplichting tot al de andere producenten of verdelers van de betrokken sector wordt gevraagd. Bij dat verzoekschrift dient onder meer een memorie te worden gevoegd waarin de beweegredenen van het verzoek tot uitbreiding worden uiteengezet (artikel 1). Indien de minister van oordeel is dat het verzoekschrift in aanmerking kan worden genomen, laat hij in het Belgisch Staatsblad een bericht verschijnen waarin het neerleggen van het verzoekschrift en van de erbij horende memorie bekend wordt gemaakt en een korte samenvatting van het voorwerp van het verzoekschrift wordt gegeven (artikel 2). Indien geen verzet is aangetekend - het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 voorziet in een verzetprocedure (artikelen 3 tot 18) - of indien het verzet wordt afgewezen, wordt het verzoekschrift door de Koning bij een met redenen omkleed koninklijk besluit aanvaard of afgewezen (artikel 19).

⁽¹⁾ Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, voor dat artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 niet eraan in de weg staat dat beroepsgroeperingen van onderscheiden categorieën van verdelers een gezamenlijk verzoekschrift indienen en aldus de uitbreiding vragen van wederzijds aangegane verplichtingen.

In dit geval wordt evenwel geen ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd waarbij het door de betrokken beroepsgroeperingen ingediende verzoekschrift wordt aanvaard (wat impliceert dat de opgenomen verplichtingen, zoals omschreven door de betrokken beroepsgroepering, in een bijlage bij dat besluit worden bekendgemaakt), maar wel een ontwerp van koninklijk besluit waarin de verplichtingen van de betrokken leveranciers en kleinhandelaars exhaustief worden gedefinieerd. Daardoor wordt evenwel buiten het kader getreden van artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935, dat enkel toelaat dat in het koninklijk besluit waarin het verzoekschrift tot uitbreiding wordt aanvaard, bijkomende maatregelen van tenuitvoerlegging en controle worden bepaald, maar niet dat daarin de eigenlijke verplichtingen worden geregeld die door de betrokken beroepsgroepering(en) worden aangegaan. Dat onderscheid heeft overigens te maken met het gegeven dat de Koning de regeling van de aangegane verplichtingen enkel vermag uit te breiden tot alle betrokken producenten of verdelers, maar die verplichtingen zelf niet inhoudelijk kan bepalen of wijzigen, terwijl dit wel het geval is voor de inhoud van de in artikel 19, tweede lid, bedoelde maatregelen van tenuitvoerlegging en controle. Door de verplichtingen van de betrokken leveranciers en kleinhandelaars in het besluit dat in ontwerpvorm voorligt zelf te omschrijven, wordt de indruk gewekt dat de Koning die verplichtingen naderhand zou kunnen wijzigen door een aanpassing van dat besluit, wat evenwel in strijd zou zijn met de rechtsgrond.

Conclusie is dan ook dat het voorliggende ontwerpbesluit in zijn huidige vorm geen doorgang kan vinden. Vereist is dat de betrokken beroepsgroeperingen een verzoekschrift indienen waarin de verplichtingen waarvan de uitbreiding wordt gevraagd, duidelijk worden omschreven ², waarna dat verzoekschrift, met inachtneming van de in het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 bepaalde procedure, wordt aanvaard of

(2) Het aan de Raad van State, afdeling wetgeving, bezorgde dossier is op dit vlak alvast deficiënt. Het "verzoekschrift" dat in dat dossier is opgenomen lijkt veeleer op een begeleidende brief bij een verzoekschrift en bevat geen omschrijving van de verplichtingen waarvan de uitbreiding wordt gevraagd. In het bericht dat op 15 maart 2002 in het Belgisch Staatsblad werd bekendgemaakt, valt evenwel te lezen dat het voorliggende ontwerpbesluit als bijlage bij het verzoekschrift is gevoegd, al wordt daar in het verzoekschrift geen melding van gemaakt. In de in dat dossier opgenomen memorie wordt ook gewag gemaakt van een verzoekschrift ("waarvan zij, met dit verzoekschrift, de uitbreiding vragen").

afgewezen. In geval van aanvaarding, dient het koninklijk besluit strekkende tot aanvaarding beperkt te blijven tot de invulling van het verzoekschrift en, in voorkomend geval, tot het bepalen van de bijkomende maatregelen van uitvoering en controle die noodzakelijk zijn. De verplichtingen die worden uitgebreid, moeten daarentegen worden opgenomen in een bijlage van dat koninklijk besluit.

De zo-even geformuleerde conclusie ontslaat de Raad van State van een nader onderzoek van het ontwerp.

Nu reeds kan er evenwel worden op gewezen dat de Koning, bij de uitoefening van de hem door artikel 19 van het koninklijk besluit nr. 62 van 13 januari 1935 toegekende bevoegdheid, er onder meer zal dienen op toe te zien dat de verplichtingen waarvan de uitbreiding wordt gevraagd, de toets kunnen doorstaan aan de Europeesrechtelijke mededingingsregels. In dit verband dient te worden gewezen op de verordening (EG) nr. 2790/1999 van de Commissie van 22 december 1999 betreffende de toepassing van artikel 81, lid 3, van het Verdrag op groepen verticale overeenkomsten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen, en met name op artikel 5, a), van die verordening dat luidt :

"De in artikel 2 voorziene vrijstelling³ is niet van toepassing op elk van de volgende in verticale overeenkomsten vervatte verplichtingen :

- a) elk direct of indirect niet-concurrentiebeding, wanneer het van onbepaalde duur is of de duur ervan vijf jaar overschrijdt, wanneer een niet-concurrentiebeding langer dan vijf jaar stilzwijgend verlengbaar is, wordt de verplichting verondersteld te zijn overeengekomen voor onbepaalde duur; echter, de beperking van de duur tot vijf jaar is niet van toepassing wanneer de contractgoederen of -diensten door de afnemer worden verkocht in lokaliteiten en op terreinen die eigendom van de leverancier zijn of door de leverancier worden gehuurd van een derde, niet met de afnemer verbonden partij, en mits de looptijd van het niet-concurrentiebeding niet langer is dan de periode gedurende welke de afnemer de lokaliteiten en terreinen in gebruik heeft;"

⁽³⁾ Bedoeld wordt de buitentoepassingsverklaring van artikel 81, lid 1, van het EG-verdrag voor bepaalde verticale overeenkomsten.

Met die regel dient rekening te worden gehouden bij de redactie van de verplichtingen betreffende de duurtijd van de contracten tussen de leveranciers en de kleinhandelaars-wederverkopers ⁴.

⁽⁴⁾ De in artikel 5, a), van verordening 2790/1999 opgenomen beperking met betrekking tot de looptijd van het niet-concurrentiebeding komt thans niet tot uiting in de bepaling opgenomen onder artikel 15, 11°, van het ontwerp.

Le projet d'arrêté soumis pour avis entend régler les relations contractuelles entre les fournisseurs en produits pétroliers, d'une part, et les détaillants-gérants et les détaillants-revendeurs, d'autre part.

L'arrêté en projet cherche son fondement légal dans l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution. En vertu de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de cet arrêté, tout groupement professionnel de producteurs ou de distributeurs, revêtu de la personnalité civile, peut solliciter l'extension à tous les autres producteurs ou distributeurs d'une obligation assumée par lui, concernant la production, la distribution, la vente, l'exportation ou l'importation ¹.

A cette fin, l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 instaure une procédure qui consiste à ce que le groupement professionnel concerné adresse au ministre qui a les affaires économiques dans ses attributions une requête demandant l'extension de l'obligation assumée à tous les autres producteurs ou distributeurs du secteur concerné. Est entre autres joint à cette requête un mémoire contenant les motifs qui justifient la demande d'extension (article 1^{er}). S'il estime que la requête peut être prise en considération, le ministre fait publier au Moniteur belge un avis annonçant le dépôt de cette requête et du mémoire ainsi qu'un bref résumé de l'objet de la requête (article 2). En l'absence d'opposition - l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 prévoit une procédure d'opposition (articles 3 à 18) - ou, si l'opposition est rejetée, le Roi accueille ou rejette la requête par un arrêté royal motivé (article 19).

Toutefois, en l'occurrence, il ne s'agit pas d'un projet d'arrêté royal accueillant la requête introduite par les groupements professionnels concernés (ce qui implique que les obligations assumées, telles qu'elles sont définies par le groupement

(1) Il apparaît au Conseil d'Etat, section de législation, que l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 ne fait pas obstacle à ce que des groupements professionnels de différentes catégories de distributeurs introduisent une requête commune et demandent ainsi l'extension des engagements qu'ils ont pris l'un envers l'autre.

professionnel concerné, sont publiées dans une annexe de cet arrêté), mais bien d'un projet d'arrêté royal définissant de manière exhaustive les obligations des fournisseurs et détaillants concernés. Le projet excède ainsi le cadre de l'article 19 de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935, qui ne permet à l'arrêté royal qui accueille la requête en extension que de fixer des mesures supplémentaires d'exécution et de contrôle, mais pas de régler les obligations proprement dites qui sont assumées par le groupement professionnel concerné. Au demeurant, cette distinction est liée au fait que le Roi est habilité seulement à étendre le régime des obligations assumées à l'ensemble des producteurs et distributeurs concernés, mais ne peut pas fixer ou modifier ces obligations quant au fond, alors qu'il peut le faire pour le contenu des mesures d'exécution et de contrôle visées à l'article 19, alinéa 2. En définissant les obligations des fournisseurs et détaillants concernés dans l'arrêté en projet même, on donne à penser que le Roi pourrait les modifier ultérieurement en adaptant cet arrêté, ce qui serait toutefois contraire au fondement légal.

Il convient dès lors d'en conclure que le présent projet d'arrêté ne peut être adopté dans sa forme actuelle. Les groupements professionnels concernés doivent introduire une requête définissant clairement les obligations dont l'extension est demandée ², après quoi cette requête sera accueillie ou rejetée conformément à la procédure définie dans l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935. Si elle est accueillie, l'arrêté royal qui l'accueille doit se limiter à sa mise en oeuvre et, le cas échéant, à fixer les mesures supplémentaires d'exécution et de contrôle requises. En revanche, les obligations qui font l'objet d'une extension doivent figurer dans une annexe de cet arrêté royal.

(2) Le dossier transmis au Conseil d'Etat, section de législation, est en tout cas déficient sur ce point. La "requête" que contient le dossier ressemble plutôt à une lettre d'accompagnement d'une requête et ne comporte pas de définition des obligations dont l'extension est demandée. Dans l'avis publié au Moniteur belge le 15 mars 2002, on peut toutefois lire que le présent projet d'arrêté est annexé à la requête, alors que cette dernière n'en fait pas mention. Dans le mémoire figurant dans ce dossier, il est également question d'une requête ("les obligations dont, par la présente requête, elles demandent l'extension").

La conclusion formulée ci-dessus dispense le Conseil d'Etat d'approfondir l'examen du projet.

Toutefois, l'on peut d'ores et déjà souligner que, dans l'exercice de la compétence que Lui attribue l'article 19 de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935, le Roi devra notamment veiller à ce que les obligations dont l'extension est demandée soient conformes aux règles de concurrence du droit européen. A ce propos, la section de législation attire l'attention sur le règlement (CE) n° 2790/1999 de la Commission du 22 décembre 1990 concernant l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité à des catégories d'accords verticaux et de pratiques concertées, en particulier sur l'article 5, a), de ce règlement, qui s'énonce comme suit :

"L'exemption prévue à l'article 2³ ne s'applique à aucune des obligations suivantes contenues dans des accords verticaux :

- a) toute obligation directe ou indirecte de non-concurrence, dont la durée est indéterminée ou dépasse cinq ans; une obligation de non-concurrence tacitement renouvelable au-delà d'une période de cinq ans doit être considérée comme ayant été conclue pour une durée indéterminée; cette limitation de la durée à cinq ans n'est toutefois pas applicable lorsque les biens ou services contractuels sont vendus par l'acheteur à partir de locaux et de terrains dont le fournisseur est propriétaire ou que le fournisseur loue à des tiers non liés à l'acheteur, à condition que la durée de ces obligations de non-concurrence ne dépasse pas la période d'occupation des locaux et des terrains par l'acheteur;"

On tiendra compte de cette règle pour formuler les obligations concernant la durée des contrats conclus entre les fournisseurs et les détaillants-revendeurs⁴.

(3) Est visée la non-application de l'article 81, paragraphe 1, du traité CE à certains accords verticaux.

(4) La limitation concernant la durée de l'obligation de non-concurrence figurant à l'article 5, a), du règlement 2790/1999, n'apparaît pas actuellement à l'article 15, 11°, du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

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. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris - afdelingshoofd.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire chef de section.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME