



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 52.799/1
van 28 februari 2013

avis 52.799/1
du 28 février 2013

over

sur

een voorontwerp van wet 'houdende invoeging van Boek III 'Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen', in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek III en van de rechtshandhavingsbepalingen eigen aan boek III, in boeken I en XV van het Wetboek van economisch recht'

un avant-projet de loi 'portant insertion du Livre III 'Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises', dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre III et des dispositions d'application de la loi propres au livre III, dans les livres I et XV du Code de droit économique'

Op 24 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende invoeging van Boek III 'Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen', in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van de definities eigen aan boek III en van de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan boek III, in boeken I en XV van het Wetboek van economisch recht'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 februari 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 februari 2013.

*

Le 24 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant insertion du Livre III 'Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises', dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre III et des dispositions d'application de la loi propres au livre III, dans les livres I et XV du Code de droit économique'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 14 février 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 février 2013.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe in het Wetboek van economisch recht een Boek III “Vrijheid van vestiging, dienstverlening en algemene verplichtingen van de ondernemingen” in te voegen. Bovendien worden in Boek I de definities eigen aan Boek III ingevoegd en worden in Boek XV de rechtshandhabingsbepalingen eigen aan Boek III ingevoegd.

In het ontwerp worden in essentie vier normatieve teksten gecodificeerd, zijnde

- de wet van 17 juli 1975 ‘met betrekking tot de boekhouding van de ondernemingen’;
- de wet van 16 januari 2003 ‘tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen’;
- de dienstenwet van 26 maart 2010;
- het koninklijk besluit van 22 juni 2009 ‘houdende de nadere regels voor het inschrijven van niet-handelsondernemingen naar privaat recht in de Kruispuntbank van Ondernemingen’.

2. Aan de overgenomen bepalingen worden veelal wijzigingen van wetgevingstechnische aard aangebracht, maar soms betreft het ook inhoudelijke wijzigingen. Deze laatste categorie wijzigingen kunnen beknopt worden weergegeven als volgt:

- de taak van de Kruispuntbank voor Ondernemingen (hierna: KBO) in verband met het creëren van linken wordt nader verduidelijkt (ontworpen artikel III.15);
- bij de inschrijving in de KBO moeten ook gegevens verstrekt worden over de bankrekening van de onderneming (ontworpen artikel III.18);
- artikel III 26 bevat aanpassingen om tegemoet te komen aan interpretatieproblemen opgeworpen door het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 46/2007 van 21 maart 2007 en door het Hof van Cassatie in een arrest van 28 mei 2010;
- de toegang van overheden, besturen, diensten of andere instanties tot de gegevens in de KBO wordt uitgebreid (ontworpen artikelen III.29 en III.30);
- de bepalingen betreffende de inschrijving, wijziging of doorhaling van onjuiste of ontbrekende gegevens worden herschreven en uitgebreid (ontworpen artikelen III.38 tot III.41);
- de verplichtingen van de niet-handelsondernemingen naar privaat recht die voorheen opgenomen waren in het koninklijk besluit van 22 juni 2009 worden in het Wetboek ingeschreven (ontworpen artikelen III.49 en volgende);
- de aanvullende informatie door de onderneming te verstrekken op aanvraag van de afnemer wordt uitgebreid tot de gedragscodes en bepaalde vorige versies van de algemene voorwaarden (ontworpen artikel III.76).

3. De dienstenwet van 26 maart 2010 en het koninklijk besluit van 22 juni 2009 worden opgeheven, met uitzondering van een aantal niet overgenomen artikelen ervan. De wetten van 17 juli 1975 en 16 januari 2003 worden in hun geheel opgeheven (artikelen 8 tot 11 van het ontwerp). Voorts wordt bepaald dat de bestaande wetten en uitvoeringsbesluiten die verwijzen naar de bepalingen bedoeld in de artikelen 8 tot 11, worden geacht te verwijzen naar de overeenkomstige bepalingen in het Wetboek en wordt de Koning gemachtigd de verwijzingen in bestaande wetten en koninklijke besluiten naar de bepalingen bedoeld in de artikelen 8 tot 11 te vervangen door verwijzingen naar de ermee overeenstemmende bepalingen in het Wetboek (artikelen 12 en 13). Aan de Koning wordt ook nog de bevoegdheid verleend om de bepalingen van het Wetboek en de wijzigingen ervan te coördineren (artikel 14). Tevens wordt hij ermee belast om te bepalen wanneer de ontworpen wet in werking treedt (artikel 15).

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 18 tot 24 van de dienstenwet van 26 maart 2010 leggen aan de dienstverrichter eisen op betreffende de kwaliteit van de diensten, informatie en transparantie. Deze bepalingen worden overgenomen in boek III, meer bepaald in de ontworpen artikelen III.74 tot III.79, met dien verstande dat de betrokken eisen worden uitgebreid tot alle ondernemingen en tot goederen.

Dit gedeelte van het ontwerp moet nog worden aangemeld bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 8 van Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en van regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het om advies voorgelegde ontwerp van wet betreft slechts één boek van het Wetboek van economisch recht – zijnde boek III – en de invoeging van de aan dat boek eigen definities in boek I van dat wetboek en van de aan boek III eigen rechtshandhabingsbepalingen in boek XV. De Raad van State, afdeling Wetgeving, wees er reeds naar aanleiding van eerder om advies voorgelegde onderdelen van het Wetboek van economisch recht op dat op die wijze een globaal inzicht in de ontworpen codificatie wordt bemoeilijkt¹. Ook nu valt op te merken dat dergelijke werkwijze het onderzoek van het voorliggende ontwerp en van het Wetboek als geheel niet bevordert.

6. De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder werden onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot die bepalingen wordt verwezen naar de desbetreffende adviezen. Enkel bepalingen die volledig nieuw zijn en, in de mate van het mogelijke, die

¹ Zo wordt weliswaar hoofdstuk 1 van titel 2 van boek I om advies voorgelegd, wat de definities betreft die eigen zijn aan boek III, maar heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, geen kennis van de omschrijvingen van algemene begrippen die zullen worden opgenomen in een nog niet meegedeeld onderdeel van boek I van het Wetboek.

wijzigingen hebben ondergaan die niet het gevolg zijn van eerdere adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, moeten derhalve het voorwerp uitmaken van het te geven advies. Het verdient evenwel aanbeveling dat aan de memorie van toelichting een tabel zou worden gehecht waarin de vindplaats wordt vermeld van de eerdere adviezen die de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft gegeven over in het ontwerp opgenomen bepalingen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

7. Voor de toepassing van titel 2 van boek III wordt onder “onderneming” verstaan “elke entiteit die zich dient in te schrijven in de Kruispuntbank van Ondernemingen” (ontworpen artikel I.4). De betrokken “entiteiten” zijn blijkbaar die welke nader worden omschreven in de ontworpen artikelen III.16 en III.49. De duidelijkheid zou ermee zijn gebaat indien in het ontworpen artikel I.4 zou worden verwezen naar de entiteiten die precies worden beoogd en die worden omschreven in de ontworpen artikelen III.16 en III.49 of onderdelen ervan².

De omschrijving van het begrip “onderneming”, in het ontworpen artikel I.4, geldt trouwens uitsluitend voor de toepassing van de bepalingen van titel 2 van boek III. De vraag rijst derhalve hoe het begrip “onderneming” moet worden ingevuld in de bepalingen van titel 3, “Algemene verplichtingen van de ondernemingen”, van boek III (ontworpen artikelen III.74 en volgende).

Artikel 4

8. In het ontworpen artikel III.40, § 2, moeten de woorden “op basis van een vonnis” worden vervangen door de woorden “op basis van een vonnis of arrest”.

9. De redactie van het ontworpen artikel III.95, § 1, moet worden geactualiseerd wat de verwijzing naar het afgeschafte “Herdisconterings- en Waarborginstituut” betreft.

*

² Rekening houdend met de redactie van de ontworpen artikelen III.16 en III.49 kan trouwens de vraag worden gesteld of erin dezelfde of verschillende “entiteiten” worden bedoeld.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'insérer un livre III « Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises » dans le Code de droit économique. En outre, les définitions propres au livre III sont insérées dans le livre I^{er} et les dispositions d'application de la loi propres au livre III sont insérées dans le livre XV.

Pour l'essentiel, le projet codifie quatre textes normatifs, à savoir

- la loi du 17 juillet 1975 'relative à la comptabilité des entreprises';
- la loi du 16 janvier 2003 'portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions';
- la loi du 26 mars 2010 'sur les services';
- l'arrêté royal du 22 juin 2009 'portant sur les modalités d'inscription des entreprises non-commerciales de droit privé dans la Banque-Carrefour des Entreprises'.

2. Les dispositions reproduites font surtout l'objet de modifications d'ordre légistique, mais parfois aussi de modifications substantielles. Cette dernière catégorie de modifications peut être brièvement présentée comme suit :

- la tâche de la Banque-Carrefour des Entreprises (ci-après : BCE) relative à la création de liens est précisée (article III.15, en projet) ;
- lors de l'enregistrement dans la BCE, il faut également fournir des données relatives au compte en banque de l'entreprise (article III.18, en projet) ;
- l'article III 26 comporte des adaptations visant à remédier aux problèmes d'interprétation soulevés dans l'arrêt 46/2007 de la Cour constitutionnelle du 21 mars 2007 et dans un arrêt de la Cour de cassation du 28 mai 2010 ;
- l'accès des autorités, administrations, services ou autres instances aux données de la BCE est étendu (articles III.29 et III.30, en projet) ;
- les dispositions relatives à l'inscription, à la modification ou à la radiation de données erronées ou manquantes sont réécrites et étendues (articles III.38 à III.41, en projet) ;
- les obligations des entreprises non commerciales de droit privé qui figuraient auparavant dans l'arrêté royal du 22 juin 2009 sont inscrites dans le Code (articles III.49 et suivants, en projet) ;
- les informations supplémentaires que l'entreprise doit fournir à la demande du client sont étendues aux codes de conduite et à certaines versions antérieures des conditions générales (article III.76, en projet).

3. La loi du 26 mars 2010 sur les services et l'arrêté royal du 22 juin 2009 sont abrogés, à l'exception d'un certain nombre de leurs articles qui ne sont pas reproduits. Les lois des 17 juillet 1975 et 16 janvier 2003 sont abrogées dans leur ensemble (articles 8 à 11 du projet). Il est en outre précisé que les lois et arrêtés d'exécution en vigueur qui font référence aux dispositions visées aux articles 8 à 11 sont présumés faire référence aux dispositions équivalentes du Code et le Roi est habilité à remplacer les références dans les lois ou arrêtés existants aux dispositions visées aux articles 8 à 11 par des références aux dispositions équivalentes du Code (articles 12 et 13). Le Roi est également habilité à coordonner les dispositions du Code et les modifications à celui-ci (article 14). Il est aussi chargé de déterminer l'entrée en vigueur de la loi en projet (article 15).

FORMALITÉS

4. Les articles 18 à 24 de la loi du 26 mars 2010 sur les services soumettent le prestataire à des exigences en matière de qualité des services, d'information et de transparence. Ces dispositions sont reproduites dans le livre III, plus particulièrement dans les articles III.74 à III.79, en projet, étant entendu que les obligations concernées sont étendues à toutes les entreprises et aux biens.

Cette partie du projet doit encore être communiquée à la Commission européenne en application de l'article 8 de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société d'information'.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Le projet de loi soumis pour avis ne concerne qu'un seul livre du Code de droit économique – le livre III – ainsi que l'insertion des définitions propres à ce livre dans le livre I^{er} de ce code et des dispositions d'application de la loi propres au livre III dans le livre XV. Dans le cadre de l'examen de divisions du Code de droit économique précédemment soumises pour avis, le Conseil d'État, section de législation, a déjà souligné que ce procédé ne favorise pas une approche globale de la codification en projet¹. Il est à noter que cette fois encore ce procédé ne facilite pas l'examen du projet soumis pour avis et du Code considéré dans son ensemble.

6. Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État, section de législation, ne donne en principe pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis précédents. En ce qui concerne ces dispositions, on se reportera aux avis en question. Seules des dispositions qui sont tout à fait nouvelles et, dans la mesure du possible, celles qui ont subi des modifications ne résultant pas d'avis antérieurs du Conseil d'État, section de législation, doivent dès lors faire l'objet de l'avis à donner. Il est cependant recommandé d'annexer à

¹ Ainsi, si le chapitre 1^{er} du titre 2 du livre I^{er} est soumis pour avis en ce qui concerne les définitions qui sont propres au livre III, le Conseil d'État, section de législation, n'a toutefois pas connaissance des définitions des notions générales qui figureront dans une division du livre I^{er} du Code qui n'a pas encore été communiquée.

l'exposé des motifs un tableau mentionnant la référence des avis antérieurs donnés par le Conseil d'État, section de législation, sur des dispositions inscrites dans le projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

7. Pour l'application du titre 2 du livre III, on entend par « entreprise » « toute entité tenue de se faire inscrire dans la Banque-Carrefour des Entreprises » (article I.4, en projet). Les « entités » concernées sont apparemment celles qui sont définies plus avant aux articles III.16 et III.49, en projet. Dans un souci de clarté, l'article I.4, en projet, devrait faire référence aux entités qui sont précisément visées et qui sont définies aux articles III.16 et III.49, en projet, ou dans les divisions de ceux-ci ².

La définition de la notion d'« entreprise » à l'article I.4, en projet, n'est d'ailleurs valable que pour l'application des dispositions du titre 2 du livre III. Reste par conséquent à savoir comment la notion d'« entreprise » doit être interprétée dans les dispositions du titre 3, « Obligations générales des entreprises », du livre III (articles III.74 et suivants, en projet).

Article 4

8. Dans l'article III.40, § 2, en projet, les mots « sur base d'un jugement » doivent être remplacés par les mots « sur la base d'un jugement ou d'un arrêt ».

9. La rédaction de l'article III.95, § 1^{er}, en projet, sera actualisée en ce qui concerne la référence à l'« Institut de Réescompte et de Garantie », qui a été supprimé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

² Eu égard à leur rédaction, on peut d'ailleurs se demander si les articles III.16 et III.49, en projet, visent des « entités » identiques ou différentes.