



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.532/1
van 19 juni 2017

avis 61.532/1
du 19 juin 2017

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, teneinde een verbod in te stellen op de huis-aan-huis-verkoop van energieleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen' (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0910/001)

une proposition de loi 'modifiant la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines en vue d'interdire la vente à domicile de contrats d'énergie aux particuliers et aux indépendants' (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0910/001)

Op 16 mei 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten, teneinde een verbod in te stellen op de huis-aan-huis-verkoop van energieleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen’ (*Parl.St.* Kamer 2014-15, nr. 54-0910/001).

Het wetsvoorstel is door de eerste kamer onderzocht op 15 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

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 19 juni 2017.

*

Le 16 mai 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi ‘modifiant la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines en vue d'interdire la vente à domicile de contrats d'énergie aux particuliers et aux indépendants’ (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-0910/001).

La proposition de loi a été examinée par la première chambre le 15 juin 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

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 19 juin 2017.

*

1. Het om advies voorgelegde voorstel van wet strekt ertoe een verbod in te stellen op de huis-aan-huis-verkoop van elektriciteits- en gasleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen. Daartoe worden een aantal wijzigingen aangebracht in de wet van 25 juni 1993 ‘betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten’. De wijzigingen bestaan erin dat in artikel 1 van die wet een omschrijving wordt opgenomen van de begrippen “huishoudelijke afnemer” en “zelfstandige” (artikel 2 van het voorstel) en dat in artikel 4, § 1, derde lid, van dezelfde wet, een verbod wordt ingeschreven op het uitoefenen, ten huize van consumenten, van ambulante activiteiten die betrekking hebben op “de verkoop, het te koop aanbieden of het uitstallen met het oog op de verkoop van gas- en elektriciteitsleveringscontracten aan huishoudelijke afnemers en zelfstandigen” (artikel 3 van het voorstel).

2. Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 (Richtlijn oneerlijke handelspraktijken)¹ brengt een volledige harmonisatie tot stand van de regeling betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten en bevat in bijlage I een exhaustieve opsomming van handelspraktijken die onder alle omstandigheden als oneerlijk worden beschouwd. De ambulante activiteiten die het wetsvoorstel beoogt te verbieden, komen niet voor in die opsomming en het komt niet aan de wetgever toe om deze laatste uit te breiden met bepaalde praktijken. Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-421/12 van 10 juli 2014 (Europese Commissie tegen Koninkrijk België) heeft geoordeeld, kunnen handelspraktijken die niet worden vermeld in de opsomming van bijlage I bij de richtlijn 2005/29/EG niet op een absolute wijze worden verboden door de lidstaten, maar is daarentegen telkens een individuele toetsing vereist om te bepalen of zulke handelspraktijk een misbruik uitmaakt in de zin van de richtlijn.²

3. Uit wat voorafgaat, volgt dat het algemeen verbod waarin het om advies voorgelegde voorstel van wet beoogt te voorzien, niet in overeenstemming is met de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken.³ Het wetsvoorstel kan om die reden geen verdere doorgang vinden.

*

¹ Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 ‘betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad’.

² Zie overweging 68 van het betrokken arrest van het Hof van Justitie.

³ In lijn met de rechtspraak van het Hof van Justitie heeft de wetgever trouwens, bij artikel 52 van de wet van 29 juni 2016 ‘houdende diverse bepalingen inzake Economie’, artikel 4, § 1, derde lid, van de wet van 25 juni 1993 gewijzigd door erin de woorden “voor zover deze activiteiten betrekking hebben op producten of diensten voor een totale waarde van minder dan 250 euro per consument. De Koning kan afwijkingen verlenen op dit bedrag voor bepaalde noodwendigheden” op te heffen.

1. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'interdire la vente à domicile de contrats d'électricité et de gaz aux clients résidentiels et aux indépendants. À cet effet, un certain nombre de modifications sont apportées à la loi du 25 juin 1993 'sur l'exercice et l'organisation des activités ambulantes et foraines'. Les modifications consistent à faire figurer, à l'article 1^{er} de cette loi, une définition des notions « client résidentiel » et « indépendant » (article 2 de la proposition) et à inscrire, à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de la même loi, l'interdiction d'exercer, au domicile de consommateurs, des activités ambulantes relatives à « la vente, (...) l'offre en vente ou (...) l'exposition en vue de la vente de fourniture de gaz et d'électricité aux clients résidentiels et aux indépendants » (article 3 de la proposition).

2. La directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 (directive sur les pratiques commerciales déloyales)¹ opère une harmonisation complète de la législation relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs, et son annexe I énumère de manière exhaustive les pratiques commerciales réputées déloyales en toutes circonstances. Les activités ambulantes que la proposition de loi vise à interdire ne figurent pas dans cette énumération et il n'appartient pas au législateur d'y ajouter certaines activités. Comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a jugé dans l'affaire C-421/12 du 10 juillet 2014 (Commission européenne contre Royaume de Belgique), les pratiques commerciales qui ne figurent pas dans l'énumération de l'annexe I de la directive 2005/29/CE ne peuvent pas être interdites de manière absolue par les États membres, mais doivent au contraire faire chaque fois l'objet d'un examen au cas par cas pour déterminer si elles constituent ou non des pratiques abusives au sens de la directive².

¹ 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) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil'.

² Voir le considérant 68 de l'arrêt concerné de la Cour de justice.

3. Il découle de ce qui précède que l'interdiction générale, que la proposition de loi soumise pour avis entend prévoir, n'est pas conforme à la directive sur les pratiques commerciales déloyales³. Pour cette raison, la proposition ne peut pas se concrétiser.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour de justice, le législateur a d'ailleurs modifié, par l'article 52 de la loi du 29 juin 2016 'portant dispositions diverses en matière d'Économie', l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 25 juin 1993 en y abrogeant les mots « pour autant que ces activités concernent des produits ou des services d'une valeur totale de moins de 250 euros par consommateur. Le Roi peut, en fonction de certaines nécessités, accorder une dérogation à ce montant ».