KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 28e mei 1964 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanvulling van de lijst der afwijkingen bepaald bij artikel 8 van het koninklijk besluit nr 82 van 28 november 1939, houdende reglementering van de leurhandel", heeft de 12e juni 1964 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Classes moyennes, le 28 mai 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "complétant la liste des exclusions prévues à l'article 8 de l'arrêté royal n° 82 du 28 novembre 1939, réglementant le commerce ambulant", a donné le 12 juin 1964 l'avis suivant :

Het ontwerp bedoelt de lijst van de verrichtingen die niet onder het koninklijk besluit nr 82 van 28 november 1939 houdende reglementering van de leurhandel vallen, aan te vullen met een 9°, over de verkoop of het te koop aanbieden van waren en goederen op de openbare weg door middel van niet verplaatsbare automaten.

Is verkoop op de openbare weg door middel van automaten leurhandel ? Artikel 2 van het evengenoemde koninklijk besluit zegt daarover :

"Wordt als leurhandel beschouwd , ... de verkoop of het te koop aanbieden aan de verbruiker van alle waren of goederen en, in 't algemeen, van gelijk welke voorwerpen, gedaan :

1° ...

2° op de openbare weg, inbegrepen de vaste standplaatsen op de openbare weg, en plaatsen, als voorportalen, ingangen en gangen, aan de openbare weg toegankelijk voor het publiek en niet specifiek bestemd om gebruikt te worden voor de verkoop of voor verkoopaanbiedingen.

Worden echter niet als leurhandel beschouwd :

1° de verkoop of het te koop aanbieden van waren en goederen gedaan door een gevestigd handelaar voor zijn winkel, op de openbare weg, voor zover het kraam of de uitstalling kan worden beschouwd als een normale verlenging van de inrichting en de waren die er uitgestald worden van dezelfde aard zijn als deze die binnen worden te koop gesteld ;

2° ... ".

.../...

Als voorbeeld kan worden genoemd aen chocolade-automaat die vóór een handelsinrichting blijvend op de openbare weg is opgesteld.

Volgens het zoëven aangehaalde artikel 2, eerste lid, 2°, mag worden aangenomen, dat men hier te maken heeft met het op de openbare weg verkopen of te koop aanbieden van een koopwaar aan de verbruiker en dat die verrichting als zodanig tot de leurhandel behoort. Chocolade pleegt immers niet in een automaat te worden verkocht, en het gedogen van zulke verkoop zonder enige beperking kan de gevestigde handelaars nadeel berokkenen, wat de reglementering op de leurhandel toch juist bedoelt te voorkomen.

Kan de automaat echter - voor zover hij gelijk te stellen is met hetgeen het artikel "kraam of uitstalling" noemt - als de normale verlenging van de inrichting worden beschouwd, en zijn de erin uitgestalde waren van dezelfde aard als die welke binnen in de inrichting (bijvoorbeeld een chocolade- en suikergoedwinkel) worden verkocht, dan vallen die verrichtingen, ingevolge artikel 2, tweede lid, 1°, niet onder de reglementering op de leurhandel. Is de automaat daarentegen voor een café opgesteld, dan vindt die reglementering wel toepassing.

Uit dat alles volgt, dat de verkoop door middel van automaten alleen in zoverre uitdrukkelijk buiten de werkingssfeer van het koninklijk besluit nr 82 van 28 november 1939 moet worden gehouden, als de beschouwde verrichtingen niet reeds ingevolge een bepaling van dat besluit uit de leurhandel zijn uitgesloten. Daarom ook wordt voor de tekst onder 9° de volgende lezing voorgesteld:

.../...

"9° de verkoop of het te koop aanbieden van waren en produkten op de openbare weg door middel van automaten, voor zover die verrichtingen niet reeds door artikel 2, tweede lid, 1°, uit de leurhandel zijn uitgesloten".

\+

\+ \+

Het ontwerp bedoelt aan de lijst van de uitsluitingen ook een 10° toe te voegen over de verkoop of het te koop aanbieden van benzine en olie op de openbare weg door middel van al dan niet verplaatsbare pompen.

Hier hoeft aan de uitsluiting, anders dan in het voorgaande geval, geen uitdrukkelijke bepaling te worden gewijd. De tekst onder 10° dient dus te vervallen. Nooit immers hebben de stellers van het koninklijk besluit nr 82 van 28 november 1939 eraan gedacht, handelaars in benzine en olie die hun produkten door middel van een pomp verkopen, onder de reglementering op de leurhandel te brengen.

Op enkele zeldzame uitzonderingen na wordt benzine altijd zó op of langs de openbare weg, en niet binnen in de handelsinrichtingen verkocht. Het gaat hier dus om een gewone gang van zaken en de pompinrichting is een vaste standplaats of een plaats die specifiek is bestemd om te worden gebruikt voor de verkoop of voor tekoopaanbieding (zie artikel 2, eerste lid, 2°, van het besluit nr 82). De handel in zulk een produkt valt dienvolgens niet onder het begrip leurhandel als bepaald in artikel 2 van voornoemd besluit.

.. ./...

Dat volgt ook uit de algemene opzet van het besluit zoals die blijkt uit het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit nr 81 van 13 januari 1935, waarnaar het koninklijk besluit nr 82 van 28 november 1939 verwijst. In dat verslag staat namelijk :

"Dit verschijnsel (de aanzienlijke uitbreiding van de leurhandel) biedt grote gevaren voor de normale gang van onze binnenlandse handel, alsmede voor het maatschappelijk welzijn van de middenstand.

Inderdaad, de leurhandel brengt weinig algemene onkosten met zich, vergemakkelijkt het gebruik van bedrieglijke of oneerlijke mededingingsmiddelen en laat toe de fiscale lasten gemakkelijk te ontduiken.

Afgezien van het onverwacht afzetgebied door de leurhandel geboden aan gestolen, gesluikte, minderwaardige en nutteloze koopwaren, laat hij de oorsprong der koopwaar en de eenzelvigheid van de handelaar in 't onbekende; er bestaat geen enkel schriftelijk spoor dat de voorwaarden der verrichtingen aangeeft en elk verhaal op de verantwoordelijkheid van de verkoper wordt onmogelijk"

Het is duidelijk, dat toepassing van de reglementering inzake leurhandel op de verkopers van benzine en olie die hun produkten door middel van vaste of verplaatsbare pompen aan de man brengen, uit geen van die overwegingen te verantwoorden is. Vandaar dat het Bestuur die verkopers sedert 1939 nooit als leurhandelaars heeft aangemerkt.

.../...

Er is dan ook geen grond om aan artikel 8 van het koninklijk besluit nr 82 een 10° toe te voegen waarbij een werkzaamheid, die geen leurhandel is en dus niet behoort tot hetgeen genoemd koninklijk besluit bedoelt te regelen, uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

\+

\+ +

In het eerste lid van de aanhef, Franse tekst, schrijve men "l'article 8" in plaats van "en son article 8".

De inleidende volzin van artikel 1 ware als volgt te wijzigen :

"De lijst van de uitsluitingen bedoeld in artikel 8, eerste lid, van het koninklijk besluit nr 82 ..., wordt met de volgende bepaling aangevuld : ...".

Le projet propose de compléter la liste des opérations qui ne sont pas soumises à l'arrêté royal n°82 du 28 novembre 1939 réglementant le commerce ambulant, par un 9° mentionnant la vente ou l'offre en vente sur la voie publique de denrées et produits par distributeurs automatiques fixés à demeure.

La vente sur la voie publique par distributeurs automatiques constitue-t-elle un commerce ambulant ? L'article 2 de l'arrêté royal précité dispose à cet égard :

"Est considérée comme commerce ambulant ... la vente ou l'offre en vente au consommateur de toutes denrées ou marchandises et de tous objets, généralement quelconques, qui s'effectue :

1° ...

2° sur la voie publique, y compris les emplacements fixes sur la dite voie et les lieux, tels porches, halls d'entrée et corridors, situés en bordure de la voie publique, accessibles au public et non spécifiquement affectés à l'usage de la vente ou de l'offre en vente.

Toutefois, ne sont pas considérés comme commerce ambulant :

1° la vente ou l'offre en vente de denrées ou marchandises par un commerçant établi, sur la voie publique, devant son magasin, pour autant que l'échoppe ou l'étal puissent être considérés comme le prolongement normal de l'établissement et que les marchandises y exposées soient de même nature que celles mises en vente à l'intérieur;

2° ... ".

On peut citer, à titre d'exemple, le cas d'un appareil distributeur de chocolats, fixé à demeure sur la voie publique et devant un établissement commercial.

Selon l'article 2, alinéa 1er, 2°, cité ci-dessus, on peut considérer qu'il y a en l'espèce vente ou offre en vente d'une marchandise au consommateur, qui s'effectue sur la voie publique et, à ce titre, cette opération relève du commerce ambulant, parce qu'il n'est pas d'usage que le chocolat soit vendu dans un distributeur automatique et parce qu'admettre pareilles ventes, sans aucune restriction, pourrait porter préjudice aux commerçants établis, ce que la réglementation sur le commerce ambulant a précisément pour but d'éviter.

Toutefois, selon l'article 2, alinéa 2, 1°, précité, si l'appareil distributeur - dans la mesure où il est assimilable à "l'échoppe ou l'étal" dont question à cet article - peut être considéré comme le prolongement normal de l'établissement et que les marchandises qui y sont exposées (des chocolats) soient de même nature que celles mises en vente à l'intérieur (chocolaterie - confiserie, par exemple), les opérations considérées échapperont à la réglementation sur le commerce ambulant. Par contre, si l'appareil distributeur est placé devant un café, il y aura lieu à application de cette réglementation.

Il résulte de ce qui précède que l'exclusion de la vente par distributeurs automatiques du champ d'application de l'arrêté royal n°82 du 28 novembre 1939 ne doit être expressément formulée que dans la mesure où les opérations considérées ne sont pas déjà soustraites au commerce ambulant par une disposition de cet arrêté. C'est la raison pour laquelle il est proposé de rédiger le 9° dans les termes suivants :

"9° la vente ou l'offre en vente sur la voie publique de denrées et produits par distributeurs automatiques fixés à demeure, dans la mesure où ces opérations ne sont pas déjà exclues du commerce ambulant par l'article 2, alinéa 2, 1°".

\+

\+ \+

Le projet propose également d'ajouter à la liste des exclusions un 10° mentionnant la vente ou l'offre en vente sur la voie publique d'essence et d'huile au moyen de pompes fixes ou mobiles.

Cette exclusion, contrairement à la précédente, ne doit pas faire l'objet d'une disposition expresse et il y a lieu, en conséquence, d'omettre le 10°. En effet, il n'est jamais entré dans les intentions des auteurs de l'arrêté royal n°82 du 28 novembre 1939 de soumettre à la réglementation sur le commerce ambulant les commerçants en essence et en huile, débitant leurs produits par le moyen d'une pompe.

Sauf de très rares exceptions, l'essence est toujours vendue par ce moyen sur la voie publique ou en bordure de celle-ci, et non à l'intérieur des établissements commerciaux. C'est dire qu'il est dans la nature des choses de débiter l'essence de cette manière et que l'installation de pompage est un emplacement fixe ou un lieu spécifiquement affecté à l'usage de la vente ou de l'offre en vente (cfr. article 2, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté n° 82), ce qui a pour conséquence d'exclure le commerce d'un tel produit de la définition du commerce ambulant inscrite dans l'article 2 de l'arrêté précité.

.../...

Cette exclusion résulte également de l'économie générale de l'arrêté, telle qu'elle se dégage du rapport au Roi précédant l'arrêté royal n° 81 du 13 janvier 1935, auquel l'arrêté royal n° 82 du 28 novembre 1939 se réfère. On lit, en effet, dans ce rapport :

"Ce phénomène (le développement considérable du commerce ambulant) comporte de graves dangers pour le fonctionnement normal de notre commerce intérieur et pour le bien-être social de nos classes moyennes.

En effet, le commerce ambulant entraîne peu de frais généraux, il facilite l'emploi de moyens de concurrence frauduleux ou déloyaux et il permet trop commodément d'échapper aux charges fiscales.

Outre le débouché inattendu que le commerce ambulant offre aux marchandises volées, fraudées, tarées et inutiles, il ne décèle ni l'origine de la marchandise, ni l'identité du marchand, il ne laisse aucune trace d'écritures fixant les conditions des opérations réalisées et rend illusoire la responsabilité du vendeur ... ".

Il est bien certain qu'aucune de ces considérations ne justifie l'application de la réglementation sur le commerce ambulant aux vendeurs d'essence et d'huile débitant ces produits par le moyen de pompes fixes ou mobiles. C'est ce qui explique que, depuis 1939, l'Administration n'a jamais considéré ces vendeurs comme des commerçants ambulants.

.../...

Il ne se justifie dès lors pas de compléter l'article 8 de l'arrêté royal n°82 sous forme d'un 10°, par une disposition portant exclusion en termes exprès d'une activité qui n'a pas le caractère de commerce ambulant et ne ressortit dès lors pas à la matière que ledit arrêté royal a pour objet de régler.

\+

\+ +

Il est proposé, au premier alinéa du préambule, de remplacer "en son article 8" par "l'article 8".

Le liminaire de l'article 1er devrait être modifié comme suit :

"La liste des exclusions prévues à l'article 8, alinéa 1er, de l'arrêté royal n°82 ... est complétée par la disposition suivante : ... ".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs:	F.LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H.BUCH, G.VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	R.de RYKE, J.DE MEYER,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J.DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.J.FORTPIED, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M.J.FORTPIED, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J.DE KOSTER. (get.) F.LEPAGE.