AP.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
27-05-1991
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

L. 20.445/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 14 december 1990 door de Staatssecretaris voor Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten", heeft op 12 maart 1991 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes, le 14 décembre 1990, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "sur l'exercice des activités ambulantes", a donné le 12 mars 1991 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Voorafgaande opmerking.

In het Belgisch Staatsblad van 24 september 1986 verscheen de wet van 13 augustus 1986 betreffende de uitoefening van de ambulante activiteiten.

Minder dan vijf jaar later wordt voor advies aan de Raad van State een voorontwerp van wet overgelegd, bestemd om de voormelde wet van 13 augustus 1986 te vervangen.

Luidens de memorie van toelichting was de wet van 13 augustus 1986 slechts van voorlopige aard en zijn de doelstellingen van het voorliggende ontwerp tegelijk ruimer en verschillend. Ruimer, in die zin dat het ontwerp ook bepalingen bevat betreffende het organiseren van de openbare markten. Verschillend, omdat het ontwerp verwantschap vertoont met een kaderwet : de ervaring zou immers hebben uitgewezen dat het in een steeds wijzigende economische context niet past steeds evoluerende verkooptechnieken vast te leggen in wetteksten.

Er kan inderdaad worden geconstateerd dat het ontwerp betreffende vele aangelegenheden zeer ruime, om niet te zeggen onbeperkte bevoegdheden verleent aan de Koning, hoewel de memorie van toelichting daarbij dan toch weer gedetailleerde uiteenzettingen bevat over de wijze waarop de Regering van die bevoegdheden voornemens is gebruik te maken.

Verband met het ontwerp van wet betreffende de handelspraktijken.

Bij de Wetgevende Kamers is thans een wetsontwerp aanhangig betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de verbruiker (1).

Tijdens de bespreking van dat ontwerp is de vraag gerezen van het verband tussen de wetgeving op de bescherming van de consumenten en die betreffende de ambulante handelsactiviteiten. Luidens artikel 77 van het wetsontwerp nr. 1200 immers, is het op de markt brengen van produkten door middel van ambulante activiteiten slechts toegestaan voor zover daarbij de wetgeving op die activiteiten wordt nageleefd en zijn bovendien de bepalingen van de wet betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de verbruiker van toepassing (2).

De wet van 13 augustus 1986 bevat in haar artikelen 2, § 3, e), 3° en 4°, en 3, bepalingen ter bescherming van de consument, en dit om tegemoet te komen aan de E.E.G.-richtlijn nr. 85/577 van de Raad van 20 december 1985

---

(1) Wetsontwerp nr. 464 (1986-1987), aangenomen door de Senaat, en na onder nr. 826 (1986-1987) aanhangig te zijn gemaakt bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers, onder nr. 1240 (1989-1990) eveneens aangenomen door die Kamer, doch ingevolge wijzigingen aan de tekst in de Kamer, terug overgezonden naar de Senaat, waar het thans aanhangig is onder nr. 1200 (1990-1991).

(2) Zie Gedr. St., Senaat, 1986-1987, nr. 464/2, pp. 224-226.

betreffende de bescherming van de consument bij buiten verkoopruimten gesloten overeenkomsten.

Het thans voor onderzoek voorliggende voorontwerp bevat geen dergelijke beschermingsbepalingen meer.

Bovendien blijkt uit de tekst van een aantal regeringsamendementen op de afdeling 12 (sic) "Verkopen aan de verbruiker buiten de onderneming van de verkoper", van hoofdstuk III van het ontwerp nr. 826, dat de Regering de contractuele relatie tussen de consument en de verkoper - op het vlak van de ambulante handel - heeft willen regelen in voormeld ontwerp op de handelspraktijken, het aan een wet op de ambulante activiteiten overlatende de uitoefening van die activiteiten vast te leggen en te regelen ten opzichte van de andere vormen van distributie (1).

Daaruit blijkt dat, nog meer dan dit voorheen het geval was, het onderhavige voorontwerp hoofdzakelijk, zoniet uitsluitend, de bescherming van de sedentaire kleinhandel en van de reizende kleinhandel op de openbare markten op het oog heeft, met uitsluiting van de bescherming van de consument tegen agressieve verkoopmethodes (2).

*

* *

---

(1) Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1240/4, p. 37.

(2) Zie in dit verband het advies van de Raad van State L. 12.459/1 nopens het ontwerp dat de wet van 13 augustus 1986 is geworden (Gedr. St., Senaat, 1975-1976, nr. 844/1, p. 12).

De volgende opmerkingen kunnen worden gemaakt, aansluitend bij wat hiervoren in herinnering werd gebracht :

1° het ontwerp nr. 826 voorziet met betrekking tot ambulante activiteiten alleen in een bescherming van de consument inzake het op de markt brengen van "produkten", en niet van "diensten of dienstverleningen";

2° de in onderhavig voorontwerp aan de Koning verleende ruime delegatie om een voorwaardenkader uit te werken, kan niet tot gevolg hebben dat aldus, wat de bescherming van de consument betreft, impliciet op het terrein van de wetgever wordt getreden;

3° de Wetgevende Kamers zullen er bij de bespreking van onderhavig voorontwerp ook dienen over te waken dat onder meer de terminologie eenvormig weze met die welke gebruikt wordt in het reeds in een verder wetgevend stadium verkerend wetsontwerp op de handelspraktijken. Met andere woorden zal in voorkomend geval het huidig voorontwerp op dat stuk moeten worden aangepast aan voormeld ontwerp indien dat laatste nog wijzigingen zou ondergaan.

Bevoegdheid van de nationale wetgever.

Aansluitend bij hetgeen hiervoren werd opgemerkt nopens de afbakening van de materies ambulante handel, enerzijds, en handelspraktijken en consumentenbescherming, anderzijds, is het nuttig enkele woorden te wijden aan de res-

pectieve bevoegdheden van de nationale overheden en die van de gewestoverheden.

Luidens het vijfde lid van artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, is alleen de nationale overheid bevoegd voor onder meer "4° het mededingingsrecht en het recht inzake de handelspraktijken, met uitzondering van de toekenning van kwaliteitslabels en oorsprongbenamingen van regionale of lokale aard".

Luidens een verklaring van de Regering in de Kamercommissie moeten onder voormeld 4° worden verstaan, alle wetten en reglementeringen die regels vaststellen met het oog op het waarborgen van een werkzame concurrentie tussen de marktdeelnemers. Bij wijze van voorbeeld, aldus het commissieverslag, kan worden verwezen naar ... de diverse wetten en besluiten tot reglementering van bijzondere handelspraktijken, bijvoorbeeld, ... leurhandel (1).

Inzake de bescherming van de consument is de nationale overheid, luidens voormeld artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, van de voormelde bijzondere wet, bevoegd om algemene regels vast te stellen, terwijl ter zake het economisch beleid zelf aan de Gewesten behoort. Dat beleid moet evenwel met inachtneming van bepaalde in artikel 6, § 1, VI, vermelde of met toepassing daarvan vastgestelde beginselen worden uitgeoefend.

---

(1) Gedr. St., Kamer, 1988, nr. 516/6, p. 134.

Inzake het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen de normatieve kaderbevoegdheden van de nationale overheid bedoeld in het vierde lid van artikel 6, § 1, VI, enerzijds, en de exclusieve bevoegdheden van de nationale overheid inzake mededingingsrecht en handelspraktijken bedoeld in het vijfde lid van dezelfde bepaling, anderzijds, verklaarde de Regering in de Senaatscommissie nog wat volgt :

> "De vier hoger aangehaalde algemene regels van het normatief kader zijn duidelijk voor aanvulling door de Gewesten vatbaar.
>
> De toegewezen nationale bevoegdheden daarentegen dienen wel als exclusief te worden geïnterpreteerd, maar tegelijkertijd ook als restrictief en limitatief" (1).

Daar, in tegenstelling met de wet van 13 augustus 1986, in het ontwerp geen bepalingen meer voorkomen die de bescherming van de consument tot doel zouden hebben, integendeel, het enige oogmerk van dit ontwerp blijkt te zijn de uitoefening van ambulante activiteiten te regelen en af te bakenen ten opzichte van andere vormen van distributie, is de nationale wetgever, bij uitsluiting van de Gewesten, bevoegd om deze materie te regelen.

Enkel zal de Koning, zoals gezegd, wanneer Hij gebruik maakt van de ruime uitvoeringsbevoegdheden welke het ontwerp Hem toekent, er dienen voor te waken dat Hij zich niet begeeft op het terrein van de wetgeving op de handels-

---

(1) Gedr. St., Senaat, 1988, nr. 405/2, p. 98.

praktijken en de bescherming van de consument. Immers, luidens de zoëven aangehaalde ministeriële verklaring, zijn het de Gewesten die de algemene regels van het normatief kader betreffende die aangelegenheid eventueel dienen aan te vullen.

Voordracht en medeondertekening door de Ministers van Economische Zaken en van Binnenlandse Zaken en beraadslaging in Ministerraad.

1. Gelet op hetgeen in hoofdstuk II van het ontwerp is bepaald nopens de organisatie van de openbare markten, is het geraden dat de Minister van Binnenlandse Zaken het ontwerp medevoordraagt en medeondertekent.

Die noodzakelijke betrokkenheid blijkt overigens ook al uit de bij de adviesaanvraag gevoegde beslissing van 12 december 1990 van de Ministerraad krachtens welke er overleg plaats moet hebben met de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Economische Zaken en krachtens welke het onderhavige voorontwerp moet worden voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie van Binnenlandse Zaken. Zij blijkt eveneens uit een brief waarin de Minister van Binnenlandse Zaken bepaalde opmerkingen formuleert.

Overigens zal de Minister van Binnenlandse Zaken hoe dan ook zijn medewerking moeten verlenen aan de uitvoering van de artikelen 7, § 2, en 8, § 2, van het ontwerp.

De Raad van State wil hierbij ook opmerken dat het ontwerp hem voor advies werd toegestuurd vooraleer het beraad in de Interministeriële Conferentie van Binnenlandse Zaken had plaatsgehad en vooraleer de Ministerraad er zijn goedkeuring heeft aan gehecht.

Inderdaad, op 12 december 1990 besliste de Ministerraad, zonder het ontwerp formeel goed te keuren, dat het, na overleg tussen de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris voor Middenstand, aan de Interministeriële Conferentie van Binnenlandse Zaken mocht worden voorgelegd en intussen voor advies naar de Raad van State mocht worden gestuurd en dat het daarna terug aan de Ministerraad moest worden voorgelegd.

Uit ingewonnen inlichtingen is gebleken dat de voormelde Interministeriële Conferentie pas vergaderd heeft op 20 december 1990 en dat, als resultaat van die vergadering, twee kleine wijzigingen in de tekst van artikel 10, § 1, en in het ontwerp van de memorie van toelichting werden aangebracht, zoals blijkt uit een ongedateerde brief van de Minister van Binnenlandse Zaken, op het kabinet van de Staatssecretaris voor Middenstand ontvangen op 3 januari 1991, en dit terwijl het ontwerp reeds op 14 december 1990 voor advies aan de Raad van State was toegezonden.

Bijgevolg beschikte de Raad van State niet over de definitieve tekst van het ontwerp.

Gelet op het zeer bijkomstig karakter van de nadien aangebrachte wijzigingen, kan voor één enkele keer over

het bezwaar worden heengestapt, doch, indien de Raad van State in de toekomst nogmaals gevraagd wordt advies te verlenen over teksten die niet de eindversie van een ontwerp uitmaken, neemt hij zich voor ze terug te zenden.

2. In de voormelde beslissing van 12 december 1990 van de Ministerraad wordt, zoals vermeld, ook overleg met de Minister van Economische Zaken voorgeschreven (1). Gelet op de verknochtheid van onderhavig voorontwerp met het wetsontwerp betreffende de handelspraktijken, is dat overleg hoe dan ook noodzakelijk.

OPMERKINGEN OVER DE TEKST.

Opschrift.

Het opschrift van het ontwerp is te eng, vergeleken met de inhoud ervan. Beter ware het als volgt te formuleren :

"Voorontwerp van wet betreffende de uitoefening van ambulante activiteiten en de organisatie van openbare markten".

---

(1) Uit ingewonnen inlichtingen blijkt dat een eerdere versie van het ontwerp reeds vóór 12 december 1990 werd medegedeeld aan de Minister van Economische Zaken en dat de administratie van Economische Zaken op 4 december 1990 een tekstvoorstel deed dat in de aan de Raad van State voorgelegde tekst werd opgenomen.

Indeling in hoofdstukken.

De opschriften van de hoofdstukken zouden beter luiden als volgt :

Hoofdstuk I. - De uitoefening van ambulante activiteiten.
Hoofdstuk II. - (zoals in het ontwerp).
Hoofdstuk III. - Controle- en strafbepalingen.
Hoofdstuk IV. - Slotbepalingen.

*

* *

Artikel 1.

Paragraaf 1.

Men schrijve 1°, 2°, 3° en 4° in plaats van 1., 2., 3. en 4.

Hoewel de in 1° van het artikel gebruikte term "goederen" correct is (1), wensen, luidens de memorie van toelichting, de stellers zoveel mogelijk dezelfde termino-

(1) Anders dan in de Nederlandse rechtsterminologie geldt in België als definitie voor goederen : zaken die vatbaar zijn voor toeëigening (J. Van Houtte, Cursus Zakenrecht, 2de druk, p. 10). Het ruimere begrip "zaak" dekt alles wat in de natuur bestaat, de mens uitgezonderd (zie ook A. Kluyskens, Beginselen van Burgerlijk Recht, II, nr. 1; A. Dekkers, Handboek van Burgerlijk Recht, I, nr. 718). Bijgevolg zijn het uiteraard goederen die het voorwerp kunnen zijn van ambulante handel.

logie als het ontwerp betreffende de handelspraktijken te gebruiken. En in die tekst wordt in het Nederlands de term "zaken" gebruikt, ook al gebruikt de Franse tekst de term "biens".

Effecten zijn geen lichamelijke roerende goederen, zodat het eigenlijk overbodig is ze te vermelden. Als men ze ter wille van de duidelijkheid uitdrukkelijk wil uitsluiten van het toepassingsgebied van de wet, dan gebeurt dat beter door middel van een aparte bepaling (1).

Nog steeds in het 1° vulle men aan : "... de wet van 4 december 1990 op de financiële transacties ...".

Met het oog op eenvormigheid van de terminologie in E.E.G.-verband is het beter, zoals in het ontwerp betreffende de handelspraktijken, de term "consument" die voorkomt in de E.E.G.-wetgeving te gebruiken, in plaats van "verbruiker".

Met het oog op gelijkvormigheid met het ontwerp betreffende de handelspraktijken, ware het beter het 3° als volgt te stellen :

---

(1) Cf. advies L. 19.518/1 van 1 maart 1990 over een voorstel van amendementen op het wetsontwerp betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de verbruiker (Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1240/2, pp. 2-3).

"3° Diensten : alle prestaties die een handelsdaad uitmaken of een ambachtsbedrijvigheid bedoeld in de wet van 18 maart 1965 op het ambachtsregister;".

Indien dit voorstel gevolgd wordt, dient het woord "dienstverlening" in paragraaf 3 van dit artikel vervangen te worden door het woord "diensten".

Het verdient aanbeveling de definitie van het begrip "openbare markt" van artikel 3, § 2, ook op te nemen in artikel 1, § 1.

Paragraaf 2.

Deze paragraaf zou, samen met paragraaf 3, beter een apart artikel vormen.

In de Nederlandse tekst dienen, overeenkomstig de Franse tekst en in logische samenhang met het bepaalde in de ontworpen derde paragraaf, de woorden "van produkten" te worden ingevoegd tussen de woorden "verkoop" en "aan de verbruiker".

Artikel 2.

Blijkens het eerste lid zal de machtiging om ambulante activiteiten uit te oefenen worden afgegeven door de Minister of zijn gevolmachtigde.

.../...

Hoewel thans wordt aangenomen dat de wetgever een bepaalde bevoegdheid rechtstreeks kan delegeren aan een Minister en deze laatste die bevoegdheid kan subdelegeren als hij daartoe van de wetgever de toelating heeft gekregen, hetgeen ter zake het geval zal zijn, moet die subdelegatie nochtans aan een aantal voorwaarden voldoen. Dat klemt des te meer daar ze betrekking heeft op een fundamentele vrijheid, meer bepaald de vrijheid om een handelsbedrijvigheid uit te oefenen.

Derhalve moet de wet op zijn minst bepalen aan welke ambtenaren of categorie van ambtenaren de Minister zijn bevoegdheid kan subdelegeren. En bij voorkeur worde ook bepaald dat hij zijn bevoegdheid slechts kan overdragen aan ambtenaren vanaf een bepaalde rang.

In het 2° van het tweede lid van dit artikel schrijve men : "hun echtgenoot of echtgenote en bloed- of aanverwanten ...".

Met de tweede volzin van het 5° van hetzelfde lid wordt kennelijk bedoeld dat de werkgever die op de datum van inwerkingtreding van de wet meer dan zes werknemers op de openbare markten tewerkstelt, voor die werknemers welke het aantal van zes overtreffen, bij overgangsmaatregel een machtiging zal kunnen verkrijgen, niet dat hij ze bij overgangsmaatregel in dienst zal mogen houden, zoals de ontwerp-tekst het uitdrukt. Hij mag immers steeds meer dan zes werknemers in dienst hebben, op voorwaarde - althans volgens de gewone regeling - dat niet meer dan zes ervan hun activiteit op de openbare markten uitoefenen.

De betreffende volzin alsook de daaropvolgende moeten dan ook anders worden geformuleerd, meer bepaald als volgt :

"Bij overgangsmaatregel zal de werkgever, van wie meer dan zes werknemers hun activiteit uitoefenen op de openbare markten op de datum van inwerkingtreding van deze wet, voor al die werknemers een machtiging kunnen verkrijgen. Hij zal dat recht echter niet meer kunnen inroepen bij de vervanging van een personeelslid".

Artikel 3.

Paragraaf 1, tweede lid, verleent aan de Koning een quasi onbeperkte bevoegdheid om af te wijken van het principieel verbod ambulante handelsactiviteiten uit te oefenen op andere plaatsen dan openbare markten, de openbare weg of ten huize van de verbruiker.

De redactie van deze paragraaf doet uitschijnen dat de Koning alleen voor de plaatsen waar de activiteit wordt uitgeoefend van het verbod zal kunnen afwijken. Nochtans blijkt uit de in de memorie van toelichting aangehaalde voorbeelden dat het de bedoeling is dat ook afwijkingen zullen kunnen worden verleend ten aanzien van bepaalde produkten.

Wat dat betreft is de overeenkomstige tekst van de wet van 13 augustus 1986 preciezer.

Paragraaf 2 definieert het begrip "openbare markt".

Deze bepaling zou beter geformuleerd kunnen worden als volgt :

"§ 2. Voor de toepassing van deze wet wordt als openbare markt beschouwd de plaats die door de gemeente wordt (ingericht en) georganiseerd om personen samen te brengen die hun produkten of diensten op de door de gemeente vastgestelde tijdstippen en plaatsen verkopen".

Omwille van het bepaalde in artikel 1, § 3, van het ontwerp dient, benevens "produkten", de term "diensten" te worden vermeld.

Paragraaf 3 moet als volgt worden aangevuld :

"Voor zover zij niet onder de toepassing van § 2 vallen, worden voor de toepassing van deze wet met ..." (verder zoals in het ontwerp).

Artikel 4.

De machtiging die in het 5° van deze bepaling aan de Koning wordt verleend, is zeer ruim, want onbeperkt.

De normatieve tekst is aldus schril in tegenspraak met de concrete gegevens van de memorie van toelichting.

Daarover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde van de Regering akkoord te kunnen gaan met een concrete aanvulling van het 1° tot en met 4° van dit ontworpen artikel, met de activiteiten die thans alleen in de toelichting worden opgesomd. Aan de Koning zou dan enkel nog de machtiging worden gegeven om eventueel de aldus aangevulde lijst in de toekomst verder aan te vullen, en dit onder bepaalde door Hem vast te stellen voorwaarden.

In 3° schrappe men het woord "ambulante".

Artikel 5.

Met het 1° van het eerste lid wordt niet bedoeld de ambulante verkoop van produkten te "beperken", bijvoorbeeld door het vaststellen van maximumhoeveelheden. Wel is het de bedoeling dat de af te geven machtiging beperkt zou kunnen worden tot bepaalde produkten of categorieën van produkten.

Die bedoeling zou in de tekst beter tot uiting moeten komen.

Het in het 3° van hetzelfde lid bepaalde is overbodig. De bevoegdheid overgangsmaatregelen vast te stellen is immers begrepen in de bevoegdheid verleend aan de Koning door het 1° en het 2°. Overigens zal, bij de overgang van de oude naar de nieuwe wet, artikel 13 van het ontwerp van toepassing zijn. Ook om interferenties met dat artikel 13 te vermijden, is het aan te raden artikel 5, eerste lid, 3°, weg te laten.

De eerste en de tweede volzin van het tweede lid drukken twee van elkaar onderscheiden ideeën uit en zouden dan ook beter als een nieuwe 3° en 4° in het eerste lid, dat dan een enig lid wordt, worden opgenomen.

Zoals reeds opgemerkt bij artikel 2, 5°, is het kennelijk niet de bedoeling het aantal personen dat voor een onderneming die ambulante activiteiten uitoefent mag werken te beperken, doch wel het aantal machtigingen voor personen die voor een zelfde onderneming werken te beperken.

Artikel 6.

Luidens artikel 67 van de Grondwet maakt de Koning - en niet een Minister - de verordeningen en neemt Hij de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn.

Hoewel bij de behandeling van artikel 2 van het ontwerp werd aangestipt dat een delegatie van bevoegdheid, rechtstreeks door de wet aan een Minister, toelaatbaar wordt geacht, kan zulks niet worden aanvaard voor een verordenende bevoegdheid, zeker niet wanneer zij niet beperkt is tot bijkomstigheden en nog minder wanneer zij betrekking heeft op aan de wetgever gereserveerde bevoegdheden, zoals die om belastingen te heffen (artikel 110, § 1, van de Grondwet).

Welnu, artikel 6 verleent aan de Minister niet alleen de bevoegdheid om de formaliteiten in verband met de indiening van de aanvraag strekkende tot het verkrijgen van de machtiging, de geldigheidsduur van die laatste en de

controlevoorwaarden vast te stellen, maar ook om taksen in te stellen.

Die bevoegdheden kunnen alleen aan de Koning worden gedelegeerd.

Artikel 7.

1. In paragraaf 1 schrijve men "gemeenteverordening" in plaats van "gemeentereglement".

2. De tweede volzin van paragraaf 1 is overbodig en mag worden weggelaten, daar hij slechts een herhaling vormt, toegepast op een bepaalde aangelegenheid, van het beginsel dat de plaatselijke verordeningen niet in strijd mogen zijn met de wetten, de decreten en de algemene verordeningen.

3. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het de voogdij- (lees : toezichthoudende) overheid behoort de conformiteit van de in dit artikel bedoelde gemeenteverordening na te gaan in het kader van de normale regels van de algemene voogdij (lees : het gewoon toezicht (1)).

---

(1) Tenzij werkelijk bedoeld zou zijn het "algemeen" toezicht, in de zin van schorsing en vernietiging, dat ook zonder specifieke tekst op de beslissingen van de gemeenteraden van toepassing is, in tegenstelling tot het bijzonder toezicht, zoals goedkeuring of voorafgaande machtiging. Maar dan behoort het, mede gelet op wat verder in dit advies wordt uiteengezet, niet aan de nationale wetgever om aan de gewestoverheden, die hier duidelijk bedoeld zijn, voor te schrijven welk soort toezicht zij zullen kunnen uitoefenen.

Luidens artikel 7, eerste lid, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, behoort de organisatie alsook de uitoefening van het gewoon administratief toezicht tot de bevoegdheid van de Gewesten. Littera b) van hetzelfde lid stelt echter dat de Gewesten niet bevoegd zijn voor het toezicht met betrekking tot de handelingen die betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de nationale overheid of de gemeenschapsoverheid bevoegd is en waarvoor bij de wet of het decreet een specifiek toezicht is georganiseerd.

Hiervoren werd reeds vastgesteld dat de ambulante handel een aangelegenheid is die behoort tot de bevoegdheid van de nationale overheid. Er kan ook worden vastgesteld dat de bevoegdheid om verordeningen ter organisatie van de openbare markten vast te stellen, aan de gemeentebesturen niet wordt toegekend door de gemeentewet, zoals vermeld in artikel 7, eerste lid, a), van de bijzondere wet, maar door een aparte wet. De vraag zou dus kunnen rijzen of ter zake niet artikel 7, eerste lid, b), van de bijzondere wet van toepassing is, en dit in de zin dat het de nationale overheid toekomt om zelf een specifiek toezicht te organiseren.

Die vraag moet echter ontkennend worden beantwoord.

Inderdaad, het criterium ter onderscheid van gewoon of specifiek toezicht is niet : of het al dan niet

slaat op aangelegenheden die in (in casu) de gemeentewet zijn geregeld, dan wel door bijzondere wetten of decreten aan (in casu) de gemeenten zijn toegekend, doch of het al dan niet slaat op "de handelingen van gedecentraliseerde overheden die binnen hun respectieve belangensfeer worden gesteld", voor de gemeenten dus, op de handelingen betreffende "aangelegenheden die tot het gemeentelijk belang behoren" (1). Het specifiek administratief toezicht is dan het toezicht met betrekking tot de materies waarvoor respectievelijk de nationale en de gemeenschapsoverheid bevoegd zijn en waarbij de gedecentraliseerde besturen betrokken geraken wanneer de nationale of de gemeenschapsoverheid hun voor het regelen van die materies bepaalde opdrachten heeft toevertrouwd (2).

Nu is het, zoals gezegd, wel zo dat het regelen van de ambulante handelsactiviteiten een nationale bevoegdheid is. Doch de regeling van het gebruik van het gemeentelijk openbaar domein, waarover het meer in het bijzonder gaat in artikel 7 van het ontwerp, is zonder twijfel een handeling behorende tot het gemeentelijk belang (3).

---

(1) Zie Arbitragehof, arrest nr. 73, van 22 december 1988, inzonderheid consideransen 6.B.3. en 6.B.4. en de noot J. Borret bij dat arrest, in T.G.R. 1989, p. 105, nr. 3.

(2) Zie Arbitragehof, arrest nr. 38, van 30 juni 1987, considerans 4.B.3., en de in de vorige voetnoot aangehaalde noot J. Borret.

(3) Overigens is de bevoegdheidsverdeling Staat-Gewesten-Gemeenschappen van een andere aard dan de bevoegdheidsverdeling hogere overheid (Staat, Gemeenschap en Gewest) - lagere overheid (provincie, gemeente).

Het artikel 7 laat die principiële bevoegdheid over haar openbaar domein bij de gemeente - vormt ze dus niet om tot een soort "medebewind" -, het kapselt ze alleen in in een voorwaardenbeleid dat door paragraaf 2 aan de Koning wordt toevertrouwd.

4. Aangezien artikel 6 van de Grondwet reeds elke discriminatie verbiedt, kan het nut van paragraaf 3 worden betwijfeld.

Artikel 8.

Het is niet duidelijk waarom in het eerste lid van paragraaf 1 van dit artikel geen gewag wordt gemaakt van de werkende vennoten van de vennootschappen die een ambulante activiteit uitoefenen, vermeld in artikel 2, 4°.

Overigens ware het beter te verwijzen naar de natuurlijke en rechtspersonen die voor eigen rekening een ambulante activiteit uitoefenen.

Het is ook niet duidelijk wat in de tweede paragraaf met "specifieke gevallen" wordt bedoeld.

Volgens de toelichting verschaft door de gemachtigde zou het hier gaan om een oplossing die tegemoet komt aan de bezorgdheid van de Hoge Raad van de Middenstand nopens de situatie van de erkende verenigingen van demonstreerders.

.../...

Men zie daaromtrent het advies van de Hoge Raad bij artikel 8, p. 3.

Indien het alleen om dit probleem gaat, ware het beter dit met zoveel woorden in de normatieve tekst te regelen.

Artikel 10.

Paragraaf 1 van dit artikel zou moeten worden omgewerkt in de zin van hetgeen op vandaag in andere wetgevingen reeds bestaat, bijvoorbeeld in artikel 34 van de dierengezondheidswet van 14 augustus 1986, maar dan aangepast aan de specifieke noden gesteld door de problematiek van de ambulante activiteiten (onder meer inzake termijnen en plaatsbezoek).

Er kan niet worden aanvaard dat de Koning eigenmachtig de voorwaarden zou bepalen waaronder de overtredingen kunnen worden opgespoord. De woorden "onder de voorwaarden die Hij bepaalt" moeten dan ook uit paragraaf 1, eerste lid, worden weggelaten.

De Procureur des Konings is geen rechter. Hem worde dan ook niet de bevoegdheid verleend om machtiging tot huiszoekingen te verlenen, zoals het vijfde lid van paragraaf 1 dat doet.

Van paragraaf 2 zou beter een apart artikel worden gemaakt.

Artikel 11.

Paragraaf 3.

Artikel 11, § 3, van het ontwerp bepaalt dat door de Koning aangewezen ambtenaren aan de overtreder van de strafrechtelijk sanctioneerbare feiten mogen voorstellen een som te betalen, waardoor de strafvordering vervalt.

Een gelijkaardige regeling is opgenomen in het ontwerp van wet betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de verbruiker, dat heden in de Wetgevende Kamers wordt behandeld.

In zijn advies L. 16.350/1 van 16 januari 1985 hieromtrent (1), heeft de Raad van State die regeling een "minnelijke schikking" genoemd.

In de memorie van toelichting bij het thans voorgelegde wetsontwerp wordt die regeling daarentegen "een stelsel van administratieve geldboeten" genoemd, maar daaraan is toegevoegd dat de overtreder de toepassing van "de klassieke rechtsprocedure" kan eisen, wat dan weer kenmerkend is voor de "minnelijke schikking".

De bedoeling van de Regering is dus niet duidelijk.

---

(1) Gedr. St., Senaat, 1984-1985, nr. 947/1.

De minnelijke schikking en de administratieve geldboete zijn rechtsfiguren die wezenlijk van elkaar verschillen. Zij zijn weliswaar geen strafrechtelijke sancties in de technisch-juridische betekenis, althans die welke daaraan in het intern Belgisch recht wordt gegeven (zie verder), daar zij bij bepaling niet door de (straf)-rechters van de rechterlijke macht worden uitgesproken, maar zij zijn toch allebei sancties die tot doel hebben onwettig gedrag te beteugelen en te voorkomen, bij middel van een aantasting van het financiële vermogen van de wetsovertreder. Omwille van de bescherming van de onderhorigen, dienen ook bij de instelling van dergelijke niet-strafrechtelijke sanctieregelingen de rechtszekerheid en dus de duidelijkheid met de meest nauwgezette zorg te worden betracht.

De minnelijke schikking bestaat, luidens artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering, hierin dat het openbaar ministerie aan hen die van een misdrijf zijn verdacht, voorstelt een geldsom te betalen. Indien de wetsovertreder op dat voorstel ingaat, vervalt de strafvordering. De geldsommen die als minnelijke schikking worden betaald, zijn "geen strafrechtelijke geldboeten". Zij worden "niet opgelegd door de rechterlijke macht". Zij impliceren "geen schuldbekentenis" (1).

---

(1) L. Dupont en R. Verstraeten, "Handboek Belgisch Strafrecht", Leuven, Amersfoort, 1990, nr. 665.

Zoals de Raad van State het in zijn hiervoren vermeld advies L. 16.350/1 van 16 januari 1985 heeft laten verstaan, "valt het op" (en is het dus ongewoon) dat een ambtenaar van het actief bestuur de bevoegdheid krijgt een minnelijke schikking voor te stellen waardoor de strafvordering vervalt. In vroegere adviezen, onder meer de adviezen L. 13.883/1 en L. 13.934/1 (1), had de Raad van State erop gewezen dat, naar luid van artikel 138 van het Gerechtelijk Wetboek, de vordering van de toepassing van de strafwet aan het openbaar ministerie toekomt. Indien een bestuursambtenaar bij middel van een minnelijke schikking de strafvordering kan verhinderen of doen vervallen, dan wordt die bevoegdheid van het openbaar ministerie, wat de betrokken strafbare feiten betreft, beknot. Het bestuur treedt dan in de plaats van de rechterlijke macht en dan worden, meer algemeen gesteld, de opdrachten van het bestuur en die van de parketten, andermaal wat de betrokken feiten betreft, gelijkgeschakeld. Dit stemt niet overeen met de bevoegdheidsverdeling die kenmerkend is voor een staatssysteem zoals het onze, waar aanvaard wordt dat de leden van de parketten bij de rechtbanken en hoven optreden als leden van

---

(1) Advies L. 13.883/1 van 11 maart 1981 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen (Gedr. St., Kamer, 1980-1981, nr. 884/1, pp. 8-12).

Advies L. 13.934/1 van 1 april 1981 over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 april 1965 betreffende de keuring van en de handel in vis, gevogelte, konijnen en wild en tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel (Gedr. St., Kamer, 1980-1981, nr. 913/1, pp. 3-4).

de rechterlijke macht en niet als ambtenaren van het bestuur.

De wetgever zal moeten oordelen of de bezorgdheid - waarvan de memorie van toelichting getuigt - "de hoven en de rechtbanken te ontlasten" ook moet gelden voor het openbaar ministerie en of die bezorgdheid opweegt tegen de beperking van de bevoegdheid van de staande magistratuur om zelf, als een geleding van de rechterlijke macht, te oordelen of vervolgd moet worden dan wel of een minnelijke schikking kan worden voorgesteld.

De regeling waarin het wetsontwerp als repressieen preventiemiddel beoogt te voorzien is, in tegenstelling tot de kwalificatie die ervan in de memorie van toelichting wordt gegeven, geen administratieve geldboete.

Indien de indieners van het ontwerp de bedoeling hebben een stelsel van administratieve geldboeten in te richten, dan moeten de bepalingen van artikel 11, § 3, grondig worden omgewerkt en aangevuld.

Daarbij zal moeten worden in acht genomen wat hiervoren is gesteld met betrekking tot de primaire bevoegdheid van het openbaar ministerie de openbare vordering in te stellen om erover te laten recht spreken door de rechterlijke macht.

Bovendien moeten voor het overige, daar het om boeten gaat, de beginselen van behoorlijke rechtsbedeling worden nageleefd (1).

Daartoe moet het vastgestelde feit aan de betrokkene worden medegedeeld, de verdachte verhoord, het feit als strafbaar gekwalificeerd en moet de verdachte de mogelijkheid worden geboden zijn verdediging voor te dragen en rechtsmiddelen uit te oefenen bij een onafhankelijk hoger rechtscollege tegen de beslissing van de bestuursambtenaar die de administratieve geldboete heeft opgelegd.

Zoals in de hiervoren vermelde adviezen L. 13.883/1 en L. 13.934/1 is gedaan, weze ook in dit advies verwezen naar het onderzoek dat de Raad van State heeft verricht met betrekking tot het ontwerp dat de wet van 30 juni 1971 "betreffende de administratieve geldboeten in geval van inbreuk op sommige sociale wetten" is geworden (2) en waarbij de Raad een stelsel had geschetst dat de toepassing van een administratieve geldboete bestaanbaar maakte met de algemene beginselen waarop de toepassing van de strafwet stoelt.

---

(1) In de zaak Oztürk (arrest van 21 februari 1984) waar het ging om een, overigens gedepenaliseerde, administratieve geldboete, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gesteld, dat een als zodanig gekwalificeerde sanctie binnen het toepassingsveld van het E.V.R.M. viel en, onder meer dat de geringe inzet van de procedure (een lichte boete) de bestrafte overtreding haar intrinsiek strafrechtelijk karakter, in de zin van het Verdrag, niet kon ontnemen.

(2) Advies L. 11.277/1 van 4 februari 1971, Gedr. St., Kamer, 1970-1971, nr. 939/1, pp. 6 tot en met 17.

In dat stelsel sluit de administratieve geldboete het opleggen van een echte strafrechtelijke sanctie voor dezelfde feiten uit. In de rechtsleer wordt gesteld dat cumulatie van een administratieve sanctie met een strafrechtelijke sanctie is geoorloofd, tenzij de wetgever er anders over beslist. Het beginsel dat niemand tweemaal wegens hetzelfde feit kan worden gestraft zou alleen straffen van dezelfde orde uitsluiten (1). Er moet evenwel worden gewezen op het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten dat in zijn artikel 14.7 elke cumulatie van straffen, zonder precisering van de aard of "orde" ervan, verbiedt (2). Indien volgens het Belgisch recht cumulatie van strafrechtelijke en administratieve boeten principieel zou zijn toegelaten, dan blijkt dat een dergelijk principe, wegens de rechtstreekse werking van een hogere internationale norm, niet meer zal mogen worden toegepast en evenmin in wetten zal mogen worden omgezet.

---

(1) A. Mast, A. Alen en J. Dujardin, "Overzicht van het Belgisch Administratief Recht", Story-Scientia, Brussel, 10de uitgave, 1986, p. 14, nr. 16.

(2) "Niemand mag voor een tweede keer worden berecht of gestraft voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds overeenkomstig de wet en het procesrecht van elk land bij einduitspraak is veroordeeld of waarvan hij is vrijgesproken".

Artikel 13.

In paragraaf 1 vervange men de woorden "geldig zijn" door "toegekend (of afgeleverd) zijn" en de woorden "van kracht" door "geldig".

Het bepaalde in paragraaf 2 moet worden geschrapt, want het is overbodig.

Artikel 14.

Men schrijve in het eerste lid "ingericht" in plaats van "opgericht".

Men vervange in het tweede lid het woord "abonnementen" door het woord "standplaatsen", het woord "verleend" door het woord "toegewezen" en het woord "gelden" door "toegewezen".

Artikel 15.

Het bepaalde in dit artikel ware beter verspreid over twee artikelen luidend als volgt :

"Art. 15. De wet van 13 augustus 1986 betreffende de uitoefening van de ambulante activiteiten wordt opgeheven.

Art. 16. De Koning bepaalt de datum waarop de diverse bepalingen van deze wet in werking treden".

OBSERVATIONS GENERALES.

Observation préalable.

La loi du 13 août 1986 relative à l'exercice des activités ambulantes a été publiée au Moniteur belge du 24 septembre 1986.

Moins de cinq ans plus tard, un avant-projet de loi visant à remplacer ladite loi du 13 août 1986 est soumis pour avis au Conseil d'Etat.

Aux termes de l'exposé des motifs, la loi du 13 août 1986 n'avait qu'un caractère provisoire et les objectifs du présent projet sont à la fois plus vastes et différents. Plus vastes en ce sens que le projet contient également des dispositions relatives à l'organisation des marchés publics, différents parce qu'il s'apparente à une loi-cadre : l'expérience aurait en effet démontré qu'il était inadéquat de figer dans des textes législatifs des techniques de vente en constante évolution dans un contexte économique mouvant.

Il peut effectivement être constaté qu'en ce qui concerne de nombreuses matières, le projet attribue au Roi des pouvoirs très étendus, pour ne pas dire illimités, alors que l'exposé des motifs, pour sa part, comporte néanmoins à cet égard des explications détaillées à propos de la manière dont le Gouvernement se propose d'user de ces pouvoirs.

Rapport avec le projet de loi sur les pratiques du commerce.

Les Chambres législatives sont actuellement saisies d'un projet de loi sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur (1).

Lors des discussions relatives à ce projet, la question du rapport entre la législation sur la protection des consommateurs et celle concernant les activités ambulantes s'est posée. En effet, aux termes de l'article 77 du projet de loi n° 1200, la mise sur le marché de produits par le moyen d'activités ambulantes n'est permise que dans la mesure où elle respecte la législation y relative et pour le surplus, les dispositions de la loi sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur sont applicables (2).

Les articles 2, § 3, e), 3° et 4°, et 3, de la loi du 13 août 1986 contiennent des dispositions visant à protéger le consommateur, et ce afin de satisfaire aux prescriptions de la directive C.E.E. n° 85/577 du Conseil du 20 décembre 1985 concernant la protection des consommateurs dans le cas de contrats négociés en dehors des établissements commerciaux.

---

(1) Projet de loi n° 464 (1986-1987), adopté par le Sénat et, après avoir été discuté sous le n° 826 (1986-1987) à la Chambre des Représentants, également adopté sous le n° 1240 (1989-1990) par la Chambre mais, en raison de modifications du texte à la Chambre, renvoyé au Sénat, où il est actuellement en discussion sous le n° 1200 (1990-1991).

(2) Voir Doc. parl., Sénat, 1986-1987, n° 464/2, pp. 224-226.

L'avant-projet soumis actuellement pour examen ne comporte plus de telles dispositions de protection.

En outre, il ressort du texte de certains amendements du Gouvernement à la section 10 (sic) "Des ventes au consommateur conclues en dehors de l'entreprise du vendeur", du chapitre III du projet n° 826, que le Gouvernement a voulu régler la relation contractuelle entre le consommateur et le vendeur - sur le plan du commerce ambulant - dans le projet précité sur les pratiques du commerce, laissant à une loi sur les activités ambulantes le soin de définir et de régler l'exercice de ces activités par rapport aux autres formes de distribution (1).

Il résulte de ce qui précède que, plus encore que par le passé, le présent avant-projet vise principalement, si pas exclusivement, la protection du commerce de détail sédentaire et du commerce de détail ambulant sur les marchés publics, à l'exclusion de la protection du consommateur contre des méthodes de vente agressives (2).

*

* *

(1) Doc. parl., Chambre, 1989-1990, n° 1240/4, p. 37.

(2) Voir à ce sujet l'avis du Conseil d'Etat L. 12.459/1 sur le projet qui est devenu la loi du 13 août 1986 (Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 844/1, p. 12).

Dans le prolongement de ce qui vient d'être rappelé, les observations suivantes peuvent être formulées :

1° en ce qui concerne les activités ambulantes, le projet n° 826 prévoit uniquement une protection du consommateur en matière de commercialisation de "produits" et non de "services ou prestations de services";

2° le pouvoir étendu d'élaborer un cadre de conditions, conféré au Roi par le présent avant-projet, ne peut entraîner une ingérence implicite dans le champ de compétences du législateur en ce qui concerne la protection du consommateur;

3° lors de la discussion du présent avant-projet, les Chambres législatives devront également veiller notamment à ce que la terminologie employée soit identique à celle du projet de loi sur les pratiques du commerce qui se trouve déjà à un stade législatif ultérieur. En d'autres termes, il conviendra le cas échéant d'adapter le présent avant-projet sur ce point au projet précité si ce dernier devait encore être modifié.

Compétence du législateur national.

Ce qui vient d'être signalé au sujet de la délimitation du commerce ambulant, d'une part, et des pratiques du commerce et de la protection du consommateur,

d'autre part, révèle l'utilité qu'il y a de consacrer quelques lignes aux compétences respectives des autorités nationales et des autorités régionales.

Aux termes de l'alinéa 5 de l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, l'autorité nationale est seule compétente notamment pour "4° le droit de la concurrence et le droit des pratiques du commerce, à l'exception de l'attribution des labels de qualité et des appellations d'origine, de caractère régional ou local".

Selon une déclaration du Gouvernement en commission de la Chambre, le 4° précité englobe toutes les lois et réglementations portant des règles destinées à garantir une concurrence active entre les opérateurs commerciaux. A titre d'exemple, selon le rapport de la commission, on peut citer ... les lois et arrêtés réglementant certaines pratiques du commerce particulières, notamment, ... le commerce ambulant (1).

En matière de protection du consommateur, l'autorité nationale est, aux termes de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2°, de la loi spéciale précitée, compétente pour fixer les règles générales alors que la politique économique elle-même en la matière relève des Régions. Cette politique doit toutefois s'exercer dans le respect de certains principes mentionnés à l'article 6, § 1er, VI, ou arrêtés en application de ce dernier.

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1988, n° 516/6, p. 134.

En ce qui concerne la distinction à opérer entre les compétences-cadres normatives de l'autorité nationale, visées à l'alinéa 4 de l'article 6, § 1er, VI, d'une part, et les compétences exclusives de l'autorité nationale en matière de droit de la concurrence et de pratiques du commerce, visées à l'alinéa 5 de la même disposition, d'autre part, le Gouvernement a encore déclaré ce qui suit en commission du Sénat :

> "Les quatre règles générales susmentionnées du cadre normatif sont clairement susceptibles d'être complétées par les Régions.
>
> Par contre, les compétences attribuées au pouvoir central doivent être interprétées comme des compétences exclusives, mais aussi et simultanément restrictives et limitatives" (1).

Dès lors que, à l'inverse de la loi du 13 août 1986, le projet ne comporte plus de dispositions qui viseraient la protection du consommateur et qu'au contraire, le présent projet semble avoir pour unique but d'organiser l'exercice d'activités ambulantes et de le délimiter par rapport à d'autres formes de distribution, le législateur national est compétent, à l'exclusion des Régions, pour régler cette matière.

Comme il a déjà été relevé, le Roi, lorsqu'Il usera des pouvoirs d'exécution étendus que Lui confère le projet, devra toutefois veiller à ne pas empiéter sur le terrain de la législation sur les pratiques du commerce et la protection du consommateur. En effet, selon la déclara-

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1988, n° 405/2, p. 98.

tion ministérielle précitée, c'est aux Régions qu'il incombe de compléter éventuellement les règles générales du cadre normatif relatif à cette matière.

Présentation et contreseing par les Ministres des Affaires économiques et de l'Intérieur et délibération au sein du Conseil des Ministres.

1. Vu les dispositions du chapitre II du projet au sujet de l'organisation des marchés publics, il est conseillé d'associer le Ministre de l'Intérieur à la présentation et au contreseing du projet.

Cette nécessité ressort d'ailleurs de la décision du Conseil des Ministres du 12 décembre 1990, jointe à la demande d'avis, en vertu de laquelle les Ministres de l'Intérieur et des Affaires économiques devront se concerter et suivant laquelle le présent avant-projet devra être soumis à la Conférence interministérielle de l'Intérieur. Elle ressort également d'une lettre dans laquelle le Ministre de l'Intérieur formule certaines remarques.

Au demeurant, le Ministre de l'Intérieur devra, quoi qu'il en soit, prêter son concours à l'exécution des articles 7, § 2, et 8, § 2, du projet.

A cet égard, le Conseil d'Etat souhaite faire remarquer que le projet lui a été transmis pour avis avant la délibération au sein de la Conférence interministérielle

de l'Intérieur et avant son approbation par le Conseil des Ministres.

En effet, le 12 décembre 1990, le Conseil des Ministres a décidé, sans approuver formellement le projet, qu'après concertation entre le Ministre des Affaires économiques et le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes, il pouvait être soumis à la Conférence interministérielle de l'Intérieur et transmis, entre temps, pour avis au Conseil d'Etat, et qu'il devait ensuite être de nouveau soumis au Conseil des Ministres.

Les informations recueillies ont révélé que la Conférence interministérielle précitée ne s'est tenue que le 20 décembre 1990 et qu'à la suite de cette réunion, deux modifications mineures ont été apportées au texte de l'article 10, § 1er, et au projet d'exposé des motifs, ainsi qu'il appert d'une lettre non datée du Ministre de l'Intérieur reçue au cabinet du Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes le 3 janvier 1991 et ce, alors que le projet avait déjà été transmis le 14 décembre 1990 pour avis au Conseil d'Etat.

Par conséquent, le Conseil d'Etat ne disposait pas du texte définitif du projet.

Vu le caractère très accessoire des modifications apportées, il peut être passé outre pour une fois à l'objection. Cependant, si à l'avenir l'avis du Conseil d'Etat était sollicité une nouvelle fois sur des textes qui ne sont pas des versions définitives du projet, le Conseil se propose de les renvoyer.

.../...

2. La décision précitée du Conseil des Ministres du 12 décembre 1990 prescrit également, comme il a été dit, la concertation avec le Ministre des Affaires économiques (1). Vu la connexité du présent avant-projet avec le projet de loi relatif aux pratiques du commerce, cette concertation s'impose en tout état de cause.

OBSERVATIONS RELATIVES AU TEXTE.

Intitulé.

L'intitulé du projet est trop concis par rapport à sa teneur. Il serait préférable de le formuler comme suit :

"Avant-projet de loi sur l'exercice d'activités ambulantes et l'organisation de marchés publics".

---

(1) Les informations recueillies révèlent qu'une version antérieure du projet avait déjà été communiquée avant le 12 décembre 1990 au Ministre des Affaires économiques et que l'administration des Affaires économiques avait fait le 4 décembre 1990 une proposition de texte qui fut intégrée au texte soumis au Conseil d'Etat.

Division en chapitres.

Les intitulés des chapitres seraient mieux libellés comme suit :

Chapitre Ier. - De l'exercice d'activités ambulantes.
Chapitre II. - (comme au projet).
Chapitre III. - Dispositions de contrôle et pénales.
Chapitre IV. - Dispositions finales.

*

* *

Article 1er.

Paragraphe 1er.

Il convient d'écrire 1°, 2°, 3° et 4° au lieu de 1., 2., 3. et 4.

Encore que le mot "goederen" employé dans la version néerlandaise au 1° de l'article soit correct (1), les auteurs souhaitent, aux termes de l'exposé des motifs, utiliser autant que possible la même terminologie que le projet relatif aux pratiques du commerce. Or, ce texte utilise dans la version néerlandaise le mot "zaken" alors qu'il emploie en français le terme "biens".

Les valeurs mobilières ne sont pas des biens meubles corporels, de sorte qu'il est en fait superflu de les mentionner. Si, par souci de clarté, l'on souhaite les exclure explicitement du champ d'application de la loi, mieux vaudrait dans ce cas le préciser dans une disposition distincte (2).

Il y a également lieu de compléter le 1° comme suit : "... la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières ...".

---

(1) Contrairement à la terminologie juridique des Pays-Bas, la définition des "goederen" en Belgique s'énonce comme suit : "zaken die vatbaar zijn voor toeëigening" (J. Van Houtte, Cursus Zakenrecht, 2e édition, p. 10). La notion plus ample de "zaak" couvre tout ce qui existe dans la nature, à l'exception de l'être humain (v. également A. Kluyskens, Beginselen van Burgerlijk Recht, II, n° 1; A. Dekkers, Handboek van Burgerlijk Recht, I, n° 178). Par conséquent, il s'agit naturellement de "goederen" (biens) qui peuvent faire l'objet d'un commerce ambulant.

(2) Cf. avis L. 19.518/1 du 1er mars 1990 sur une proposition d'amendements au projet de loi sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur (Doc. parl., Chambre, 1989-1990, n° 1240/2, pp. 2-3).

En vue de l'harmonie de la terminologie au niveau européen, il est préférable, à l'instar du projet sur les pratiques du commerce, d'utiliser, dans le texte néerlandais, le terme "consument", employé dans la législation C.E.E., au lieu de "verbruiker".

En vue de l'uniformité avec le projet sur les pratiques du commerce, il serait préférable de rédiger le 3° comme suit :

"3° Services : toutes prestations qui constituent un acte de commerce ou une activité artisanale visée par la loi du 18 mars 1965 sur le registre de l'artisanat;".

Si cette proposition est accueillie, il y aura lieu de remplacer le mot "prestations de services" utilisé au paragraphe 3 de cet article par le mot "services".

Il est recommandé de reproduire également à l'article 1er, § 1er, la définition de la notion de "marché public" figurant à l'article 3, § 2.

Paragraphe 2.

Ce paragraphe, ainsi que le paragraphe 3, gagnerait à constituer un article distinct.

Pour être conforme au texte français et afin d'assurer la cohérence logique avec la disposition du troisième paragraphe en projet, il faudrait, dans le texte

néerlandais, insérer les mots "van produkten" entre les mots "verkoop" et "aan de verbruiker".

Article 2.

Selon l'alinéa 1er, l'autorisation d'exercer des activités ambulantes sera délivrée par le Ministre ou son délégué.

Bien qu'il soit admis, à l'heure actuelle, que le législateur puisse directement déléguer un pouvoir déterminé à un Ministre et que ce dernier puisse le subdéléguer s'il y a été autorisé par le législateur, ce qui est le cas en l'espèce, cette subdélégation doit cependant satisfaire à certaines conditions, d'autant qu'elle concerne une liberté fondamentale, plus particulièrement celle d'exercer une activité commerciale.

Par conséquent, la loi doit à tout le moins disposer à quels agents ou à quelle catégorie d'agents le Ministre peut subdéléguer son pouvoir. Il conviendrait, également, de préférence, de disposer qu'il peut uniquement déléguer son pouvoir à des agents d'un rang déterminé.

Au 2° de l'alinéa 2 de cet article, il y a lieu d'écrire : "de leur conjoint et de leurs parents ou alliés ...".

La deuxième phrase du 5° du même alinéa doit manifestement s'entendre en ce sens que l'employeur qui, à

.../...

la date de l'entrée en vigueur de la loi, occupe plus de six salariés sur les marchés publics pourra obtenir à titre transitoire une autorisation pour ces salariés dont le nombre excède six, et non, qu'il pourra les garder à son service à titre transitoire, comme l'exprime le texte en projet. En effet, il peut toujours avoir plus de six salariés à son service à condition - du moins selon le régime ordinaire - qu'au plus six de ces salariés exercent leur activité sur les marchés publics.

La phrase concernée ainsi que les phrases suivantes doivent donc être formulées autrement, par exemple comme suit :

"A titre transitoire, l'employeur dont plus de six salariés exercent leur activité sur les marchés publics à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, pourra obtenir une autorisation pour tous ces salariés. Il ne pourra cependant plus invoquer ce droit s'il remplace un membre de son personnel".

Article 3.

Le paragraphe 1er, alinéa 2, confère au Roi un pouvoir quasi illimité de déroger à l'interdiction de principe d'exercer des activités commerciales ambulantes à des endroits autres que les marchés publics, la voie publique ou le domicile du consommateur.

.../...

La rédaction de ce paragraphe donne à penser que le Roi ne peut déroger à l'interdiction que pour les endroits où l'activité est exercée. Toutefois, il ressort des exemples cités dans l'exposé des motifs que l'intention est d'accorder également des dérogations à l'égard de certains produits.

A cet égard, le texte correspondant de la loi du 13 août 1986 est plus précis.

Le paragraphe 2 définit la notion de "marché public".

Cette disposition serait mieux formulée comme suit :

"§ 2. Pour l'application de la présente loi, est considéré comme marché public, l'endroit (créé et) organisé par la commune pour rassembler des personnes vendant leurs produits et services aux temps et lieux que la commune détermine".

En raison des dispositions de l'article 1er, § 3, du projet, il y a lieu de mentionner, outre les "produits", le terme "services".

Le paragraphe 3 doit être complété comme suit :

"Dans la mesure où ils ne tombent pas sous l'application du § 2, sont assimilés à la voie publique pour

l'application de la présente loi, ..." (la suite comme au projet).

Article 4.

Le pouvoir attribué au Roi par le 5° de cette disposition est très large, car non délimité.

En cela, le texte normatif est en contradiction flagrante avec les termes concrets de l'exposé des motifs. Interrogé à ce sujet, le délégué du Gouvernement s'est déclaré en mesure d'acquiescer à ce que les points 1° à 4° inclus de cet article en projet soient complétés par les activités actuellement énumérées dans le seul exposé des motifs. Le Roi ne serait dès lors plus autorisé qu'à augmenter éventuellement à l'avenir la liste ainsi complétée, et ce moyennant certaines conditions à fixer par Lui.

Au 3°, il convient de supprimer le mot "ambulante".

Article 5.

Le 1° de l'alinéa 1er ne vise pas à "soumettre à limitation" la vente ambulante de produits, par exemple en déterminant des quantités maximales. En revanche, l'intention est que l'autorisation à délivrer puisse être limitée à certains produits ou catégories de produits.

.../...

Cette intention devrait mieux apparaître du texte.

La disposition du 3° du même alinéa est superflue. En effet, la compétence d'arrêter des mesures transitoires est comprise dans la compétence attribuée au Roi par le 1° et le 2°. Par ailleurs, lors de la transition de l'ancienne à la nouvelle loi, l'article 13 du projet sera d'application. C'est également afin d'éviter les interférences avec ledit article 13 qu'il est conseillé d'omettre l'article 5, alinéa 1er, 3°.

La première et la dernière phrase de l'alinéa 2 expriment des idées distinctes et gagneraient donc à faire l'objet de nouveaux points 3° et 4° à l'alinéa 1er, qui devient dès lors un alinéa unique.

Ainsi qu'il a déjà été relevé sous l'article 2, 5°, il n'est manifestement pas envisagé de limiter le nombre de personnes travaillant pour une entreprise qui exerce des activités ambulantes, mais de limiter le nombre d'autorisations accordées à des personnes travaillant pour une même entreprise.

Article 6.

Aux termes de l'article 67 de la Constitution, le Roi - et non un Ministre - fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

.../...

Bien que, lors de l'examen de l'article 2 du projet, il ait été souligné qu'une délégation de compétence, accordée directement par la loi à un Ministre, est réputée admissible, il n'en va pas de même pour une compétence réglementaire, à plus forte raison si elle ne se limite pas à des matières accessoires et, qui plus est, si elle a trait à des compétences réservées au législateur, telle que celle d'établir des impôts (article 110, § 1er, de la Constitution).

Or, l'article 6 n'habilite pas seulement le Ministre à arrêter les formalités liées à l'introduction de la demande tendant à l'obtention de l'autorisation, la durée de validité de celle-ci et les modalités de contrôle, mais aussi à instituer des taxes.

Ces compétences ne peuvent être déléguées qu'au Roi.

Article 7.

1. Au paragraphe 1er, il convient d'écrire, dans le texte néerlandais, "gemeenteverordening" au lieu de "gemeentereglement".

2. La deuxième phrase du paragraphe 1er est superflue et peut être omise, étant donné qu'elle ne constitue qu'une répétition, appliquée à une matière particulière, du

.../...

principe selon lequel les règlements locaux ne peuvent aller à l'encontre des lois, décrets et règlements généraux.

3. Dans l'exposé des motifs, il est précisé qu'il appartiendra à l'autorité de tutelle de vérifier la conformité du règlement communal visé au présent article dans le cadre des règles normales de la tutelle générale (lire : la tutelle ordinaire (1)).

Aux termes de l'article 7, alinéa 1er, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi du 8 août 1988, l'organisation ainsi que l'exercice de la tutelle administrative ordinaire sont de la compétence des Régions. Le point b) du même alinéa prévoit cependant que les Régions ne sont pas compétentes pour la tutelle relative aux actes qui ont trait aux matières relevant de la compétence du pouvoir national et pour lesquels la loi ou le décret a organisé une tutelle spécifique.

---

(1) A moins que soit réellement visée la tutelle "générale", au sens de suspension et d'annulation, applicable même sans texte spécifique aux décisions des conseils communaux, contrairement à la tutelle particulière, telles l'approbation ou l'autorisation préalable. Mais dans ce cas, compte tenu notamment de ce qui est exposé dans la suite du présent avis, il n'appartient pas au législateur national de dicter aux pouvoirs régionaux, manifestement visés en l'occurrence, le type de tutelle qu'ils pourront exercer.

Il a déjà été constaté plus haut que le commerce ambulant est une matière qui relève du pouvoir national. Il est à noter également que la compétence d'arrêter des règlements organisant les marchés publics n'est pas confiée aux communes par la loi communale, ainsi qu'il est précisé à l'article 7, alinéa 1er, a), de la loi spéciale, mais par une loi distincte. On pourrait dès lors se demander si en l'espèce ce n'est pas l'article 7, alinéa 1er, b), de la loi spéciale qui s'applique, et ce, en ce sens qu'il incombe au pouvoir national d'organiser lui-même une tutelle spécifique.

Il faut cependant répondre à cette question par la négative.

En effet, le critère permettant de distinguer tutelle ordinaire ou spécifique ne tient pas en ce qu'elle porte ou non sur des matières qui sont, soit réglées (en l'espèce) par la loi communale, soit déléguées (en l'espèce) aux communes par des lois spéciales ou des décrets, mais en ce qu'elle porte ou non sur "les actes des autorités décentralisées pris dans la sphère de leurs intérêts respectifs", c'est-à-dire, pour les communes, sur les actes relatifs à "des matières relevant de l'intérêt communal" (1). La tutelle administrative spécifique est donc la tutelle relative aux matières relevant respectivement des autorités nationales ou communautaires et auxquelles sont

---

(1) Voir Cour d'arbitrage, arrêt n° 73, du 22 décembre 1988, notamment les considérants 6.B.3. et 6.B.4. et la note J. Borret concernant cet arrêt, in T.G.R. 1989, p. 105, n° 3.

associées les autorités décentralisées lorsque le pouvoir national ou communautaire leur a confié certaines missions quant au règlement de ces matières (1).

Or, ainsi qu'il a été précisé, le règlement des activités de commerce ambulant est une compétence nationale. Cependant, l'organisation de l'occupation du domaine public communal, dont il est question en particulier à l'article 7 du projet, est sans conteste un acte relevant de l'intérêt communal (2).

L'article 7 abandonne à la commune cette compétence de principe relative à son domaine public - il n'en fait donc pas une sorte de "pouvoir associé" -, l'inscrivant simplement dans une politique conditionnelle confiée au Roi par le paragraphe 2.

4. Il est permis de douter de l'utilité du paragraphe 3, dès lors que l'article 6 de la Constitution interdit toute discrimination.

---

(1) Voir Cour d'arbitrage, arrêt n° 38, du 30 juin 1987, considérant 4.B.3., et la note J. Borret citée dans la note de bas de page précédente.

(2) Du reste, la répartition des compétences entre Etat, Régions et Communautés est d'une nature différente de la répartition des compétences entre pouvoir supérieur (Etat, Communauté et Région) - pouvoir subordonné (province, commune).

Article 8.

Le Conseil d'Etat ne voit pas pourquoi l'alinéa 1er du paragraphe 1er de cet article ne fait pas mention des associés actifs des sociétés exerçant une activité ambulante, mentionnés à l'article 2, 4°.

Par ailleurs, il serait préférable de se référer aux personnes physiques et morales exerçant à leur propre compte une activité ambulante.

On ne voit pas non plus ce que signifient, au paragraphe 2, les "cas spécifiques".

Selon les éclaircissements fournis par le délégué, il s'agirait en l'occurrence d'une solution répondant à la préoccupation du Conseil supérieur des classes moyennes concernant la situation des associations agréées de démonstrateurs.

Il convient de consulter à cet égard l'avis du Conseil supérieur à propos de l'article 8, p. 3.

Si c'est là l'unique problème, il serait préférable de régler ce point expressément dans le texte normatif.

Article 10.

Il y aurait lieu de remanier le paragraphe 1er de cet article dans le sens des dispositions existant déjà

actuellement dans d'autres législations, par exemple à l'article 34 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, en tenant compte toutefois des besoins spécifiques créés par la problématique des activités ambulantes (notamment en matière de délais et d'inspection).

Il ne saurait être admis que le Roi déterminât de sa propre autorité les conditions dans lesquelles il y a lieu de rechercher les infractions. Les mots "aux conditions qu'Il détermine" doivent dès lors être omis du paragraphe 1er, alinéa 1er.

Le Procureur du Roi n'est pas un juge. Il ne peut dès lors se voir investi de la compétence d'autoriser des perquisitions comme le fait l'alinéa 5 du paragraphe 1er.

Le paragraphe 2 gagnerait à faire l'objet d'un article distinct.

Article 11.

Paragraphe 3.

L'article 11, § 3, du projet dispose que des fonctionnaires désignés par le Roi peuvent proposer au contrevenant, auteur des faits passibles de sanction pénale, le paiement d'une somme qui éteint l'action publique.

Un régime similaire est prévu au projet de loi sur les pratiques de commerce et sur l'information et la protection du consommateur, actuellement examiné par les Chambres législatives.

Dans son avis L. 16.350/1 du 16 janvier 1985 à ce sujet (1), le Conseil d'Etat a qualifié cette procédure de "transaction".

Dans l'exposé des motifs qui accompagne le projet de loi présentement soumis pour avis, cette procédure est appelée en revanche "système d'amendes administratives", mais il est précisé que le contrevenant peut demander l'application de "la procédure judiciaire classique", ce qui caractérise plutôt la "transaction".

L'intention du Gouvernement n'apparaît donc pas clairement.

La transaction et l'amende administrative sont des figures juridiques essentiellement différentes. Ce ne sont pas, il et vrai, des sanctions pénales au sens de la technique juridique, du moins dans l'acception que leur donne le droit interne belge (voyez plus loin), en tant qu'elles ne sont pas, par définition, prononcées par des juges (répressifs) du pouvoir judiciaire, mais ce sont néanmoins toutes deux des sanctions qui ont pour but de réprimer et de prévenir des comportements illicites en ponctionnant le patrimoine financier du contrevenant. La

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1984-1985, n° 947/1.

protection des administrés exige que, également lors de l'instauration de tels régimes de sanctions non pénales, la sécurité juridique et, partant, la clarté soient assurées avec le plus grand soin.

Aux termes de l'article 216bis du Code d'instruction criminelle, la transaction consiste à ce que le ministère public invite l'auteur présumé d'une infraction à verser une somme. Si le contrevenant accepte cette invitation, l'action publique s'éteint. Les sommes versées à titre de transaction ne sont "pas des amendes pénales". Elles ne sont "pas réclamées par le pouvoir judiciaire". Elles n'impliquent donc pas de "reconnaissance de dettes" (1).

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a laissé entendre dans son avis L. 16.350/1 précité le 16 janvier 1985, "il est à remarquer" (donc inhabituel) qu'un fonctionnaire de l'administration active reçoive la faculté de proposer une transaction éteignant l'action publique. Dans des avis antérieurs, entre autres les avis L. 13.883/1 et

---

(1) L. Dupont et R. Verstraeten, "Handboek Belgisch Strafrecht", Leuven, Amersfoort, 1990, n° 665.

L. 13.934/1 (1), le Conseil d'Etat a rappelé qu'aux termes de l'article 138 du Code judiciaire, il appartient au ministère public d'exercer l'action publique. Si un fonctionnaire de l'administration peut empêcher ou faire s'éteindre l'action publique au moyen d'une transaction, cette faculté du ministère public s'en trouve amputée, en ce qui concerne les faits punissables en question. Dans ce cas, l'administration se substitue au pouvoir judiciaire et, plus généralement, les missions de l'administration et celles des parquets sont, toujours en ce qui concerne les faits en question, mises sur le même plan. Cette situation irait à l'encontre de la répartition des compétences qui caractérise un système étatique tel que le nôtre, qui admet que les membres des parquets agissent auprès des cours et tribunaux en qualité de membres du pouvoir judiciaire et non en qualité de fonctionnaires de l'administration.

Il appartiendra au législateur d'apprécier si la préoccupation - dont fait état l'exposé des motifs - "de désencombrer les cours et tribunaux" doit s'étendre au ministère public et si cette préoccupation suffit à justifier la limitation imposée à la compétence qu'a la

---

(1) Avis L. 13.883/1 du 11 mars 1981 sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments (Doc. parl., Chambre, 1980-1981, n° 884/1, pp. 8-12).

Avis L. 13.934/1 du 1er avril 1981 sur un projet de loi portant modification de la loi du 15 avril 1965 concernant l'expertise et le commerce du poisson, des volailles, des lapins et du gibier et modifiant la loi du 5 septembre 1952 relative à l'expertise et au commerce des viandes (Doc. parl., Chambre, 1980-1981, n° 913/1, pp. 3-4).

magistrature debout, en tant que branche du pouvoir judiciaire, d'apprécier elle-même s'il y a lieu de poursuivre ou de proposer une transaction.

Le régime que vise à instaurer le projet de loi en guise de moyen de répression et de prévention n'est pas, contrairement à la qualification qui en est donnée dans l'exposé des motifs, une amende administrative.

Si les auteurs du projet ont l'intention d'organiser un système d'amendes administratives, il y a lieu de remanier fondamentalement et de compléter les dispositions de l'article 11, § 3.

A cet égard, il faudra tenir compte de ce qui a été précisé plus haut concernant la compétence principale du ministère public d'engager l'action publique de sorte à ce qu'il y soit statué par le pouvoir judiciaire.

En outre, s'agissant d'amendes il y a lieu, pour le surplus, de respecter les principes d'une bonne administration de la justice (1).

---

(1) Dans l'affaire Oztürk (arrêt du 21 février 1984), où il s'agissait d'une amende administrative, par ailleurs dépénalisée, la Cour européenne des Droits de l'homme a jugé qu'une sanction ainsi qualifiée tombait dans le champ d'application de la C.E.D.H. et, entre autres, que la modicité de l'enjeu de la procédure (une faible amende) ne saurait enlever à l'infraction sanctionnée son caractère intrinsèquement pénal, au sens de la Convention.

A cet effet, il y a lieu de communiquer à l'intéressé le fait constaté, d'entendre le suspect, de qualifier le fait de punissable et de donner au suspect la possibilité de présenter sa défense et d'exercer des voies de recours auprès d'une haute juridiction indépendante contre la décision du fonctionnaire de l'administration qui a infligé l'amende administrative.

Comme dans les avis L. 13.883/1 et 13.934/1 précités, il est fait référence dans le présent avis à l'analyse que le Conseil d'Etat a consacrée au projet devenu la loi du 30 juin 1971 "relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales" (1), dans laquelle le Conseil d'Etat a ébauché un système permettant la coexistence de l'application d'une amende administrative et des principes généraux qui fondent l'action publique.

Dans ce système, l'amende administrative exclut l'application d'une véritable sanction pénale pour les mêmes faits. La doctrine estime que le cumul d'une sanction administrative et d'une sanction pénale est permis, à moins que le législateur n'en décide autrement. Le principe selon lequel nul ne peut être puni deux fois pour le même fait n'exclurait que des peines du même ordre (2). Toutefois, il importe d'avoir égard au Pacte international relatif aux

---

(1) Avis L. 11.277/1 du 4 février 1971, Doc. parl., Chambre, 1970-1971, n° 939/1, pp. 6 à 17 incluse.

(2) A. Mast, A. Alen et J. Dujardin, "Overzicht van het Belgisch Administratief Recht", Story-Scientia, Bruxelles, 10e éd., 1986, p. 14, n° 16.

droits civils et politiques, qui interdit en son article 14.7 tout cumul de peines, sans préciser ni leur nature ni leur "ordre" (1). A supposer que, selon le droit belge, le cumul d'amendes pénales et administratives fût en principe admis, il s'avérerait qu'un tel principe, compte tenu de l'effet direct d'une norme internationale supérieure, ne pourrait plus être appliqué ni se traduire dans des lois.

Article 13.

Au paragraphe 1er, il convient de remplacer les mots "en cours" par "déjà accordées (ou délivrées)".

Etant superflue, la disposition du paragraphe 2 doit être omise.

Article 14.

Dans le texte néerlandais, il y a lieu d'écrire "ingericht" au lieu de "opgericht".

Il convient de remplacer, à l'alinéa 2, le mot "abonnements" par le mot "emplacement", le mot "délivrés" par le mot "attribués" et le mot "valables" par "attribués".

---

(1) "Nul ne peut être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de chaque pays".

Article 15.

Il serait préférable de scinder les dispositions de cet article en deux articles rédigés comme suit :

"Art. 15. La loi du 13 août 1986 relative à l'exercice des activités ambulantes est abrogée.

Art. 16. Le Roi fixe la date à laquelle les diverses dispositions de la présente loi entrent en vigueur".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : J. NIMMEGEERS, kamervoorzitter,
Monsieur : président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
De Heer : J. DE BRABANDERE, staatsraden,
Monsieur : conseillers d'Etat,

de Heren : F. DE KEMPENEER, assessoren van de
Messieurs : afdeling wetgeving,
J. GIJSSELS, assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. DE BRABANDERE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. NIMMEGEERS.