Coordinatiebureau 2

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 10e November 1952 door de Minister van Economische Zaken en Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende inwilliging van een verzoekschrift betreffende de verplichte borgstelling van de verpakkingsmiddelen voor bier-, drinkwater- en limonadeverdeling, ingediend bij toepassing van het koninklijk besluit n^{r} 62 van 13 Januari 1935, waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling", heeft ter zitting van 11 December 1952 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 Affaires économiques et des Classes moyennes, le 10 novembre 1952, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "accueillant une requête relative au cautionnement obligatoire des effets d'emballage servant à la distribution des bières, eaux de boisson et limonades et déposée par application de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935, permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution", a donné en sa séance du 11 décembre 1952 l'avis suivant :

Artikelen 1 tot 6.

Door aan de bier- en tafelwaterproducenten en grossiers op te leggen, bij de verkoopcontracten welke zij met hun klanten sluiten, de flessen en kisten slechts tegen betaling van een waarborg te leveren, verplicht artikel 1 van het ontwerp deze personen, die onder het besluit vallen, zich de eigendom van die voorwerpen bij overeenkomst voor te behouden.

Voorts verbiedt het ontwerp de producent en de grossier hun klant bij die overeenkomst de flessen en kisten, tegen afstand van de waarborg, in volle eigendom te laten houden zo hij het wenst.

Het eist integendeel dat de producent in zijn overeenkomst van zijn klant de teruggave van genoemde voorwerpen bedingt.

Dat is de bedoeling van de Regering, zoals zij door de gemachtigde ambtenaar werd uiteengezet en uit de tekst van het ontwerp volgt. Artikel 1 van het ontwerp zou immers overtreden worden indien men de klant vrij liet de flessen en kisten te houden tegen afstand van de waarborg, want dan zou die som geen waarborg meer zijn, maar wel de prijs van een verkoop. Tenslotte volgens artikel 7 verliest de producent of de grossier niet de eigendom van de flessen en kisten welke zijn

../..

klant, aan wie hij ze leverde, aan een andere leverancier ter hand stelt. Indien de klant zich die voorwerpen mocht toeëigenen tegen afstand van de waarborg, dan zou artikel 7 het grootste deel van zijn bestaansreden verliezen.

Deze overeenkomst, die een bijkomende overeenkomst van de verkoop is, en de flessen en kisten betreft, is geen bewaargeving daar zij niet in het belang van de bewaargever, maar in het belang van de houder wordt gesloten. Evenmin is zij een verhuring, daar de waarborg terugbetaalbaar is, zodat geen huurgeld is bedongen.

Deze tussen leveranciers en klanten gesloten overeenkomst, krachtens welke laatstgenoemden voorwerpen die aan de eersten toebehoren, kosteloos en om er gebruik van te maken onder zich houden, met verplichting ze hun terug te geven, is een bruikleen.

+

+ +

Het ontwerp verplicht de producent en de grossier zich te verbinden tot het teruggeven van de waarborgsom op het ogenblik dat de klant de flessen en kisten teruggeeft. Voor die geldsom, welke als waarborg gevraagd is en welke geen intrest kan opbrengen, wordt dus een pandcontract gemaakt dat moet dienen om de

../..

verplichting tot teruggave van de geleende voorwerpen te doen nakomen.

Hoewel inhet ontwerp niets wordt gezegd betreffende de wederzijdse teruggave van het geleende voorwerp en van het pand, heeft de door de Regering gemachtigde ambtenaar verklaard dat de producent of de grossier, bij verlies of vernieling geheel of gedeeltelijk van de flessen en kisten door een lichte tekortkoming van de klant, in beginsel eigenaar wordt van het pand dat hij in plaats van alle schadevergoeding krijgt, en dat de producent of groothandelaar, bij verlies of vernieling geheel of gedeeltelijk van die voorwerpen door een zware tekortkoming van de klant, eigenaar wordt van het pand, onverminderd de schadevergoeding welke hij zou kunnen eisen indien het pand een geringere waarde had dan de flessen en kisten.

Artikel 5, tweede lid, is een uitzondering op dat beginsel.

+

+ +

Uit de voorgaande ontleding blijkt dat aan het hoofdcontract betreffende de verkoop van bier of tafelwater een bijkomend leencontract over de flessen en kisten moet worden toegevoegd en dat aan die lening bovendien moet worden toegevoegd een bijkomende pand-

../..

overeenkomst betreffende een geldsom, die de teruggave van het geleende voorwerp waarborgt.

+

+ +

Waar het er zich bij bepaalt, de materiële naleving van de verplichtingen. ontstaan uit de leen- en pandcontracten trouwens op onvolledige wijze voor te schrijven, zonder uitdrukkelijk tot het sluiten van die contracten te verplichten, neemt het ontwerp in de artikelen 1 tot 6 het gevolg voor de oorzaak, verbergt het zijn eigenlijk voorwerp en kunnen de personen die onder het besluit vallen, er hun werkelijke verplichtingen niet uit opmaken.

Wil men de werkelijke draagwijdte van de eerste zes artikelen van het ontwerp in de tekst van een reglement tot uiting brengen, dan zouden die regelen als volgt moeten gesteld worden :

"Artikel 1.-

De producenten van-en groothandelaars in bier, limonade en tafelwater mogen, wanneer zij een verkoop sluiten, hun verpakkingsmiddelen alleen in leen leveren. De teruggave van elke in leen gegeven verpakking moet verzekerd zijn door een pand bestaande in een geldsom welke geen interest opbrengt en waarvan het minimumbedrag als volgt is vastgesteld : .... (zie tekst van de Regering).

Artikel 2.-

De producenten en groothandelaars moeten in hun leningen met pand bedingen :

1° dat in geval van verlies of vernieling, geheel of gedeeltelijk, van de geleende zaak door toeval of door de lichte tekortkoming van de ontlener, de lener het pand mag behouden, dat als een volledige schadevergoeding geldt;

2° dat in geval van verlies of vernieling van de geleende zaak door de grove tekortkoming van de ontlener, de lener het pand mag behouden, onverminderd de schadevergoeding die hij zou kunnen vorderen indien het pand beneden de waarde van de zaak was;

3° dat evenwel in geval van verlies of vernieling van de mechanische of schroefstop van de geleende flessen, de lener de teruggave van de fles aanvaardt en de helft van het pand behoudt, welke als een volledige schadevergoeding geldt;

4° dat de wederzijdse teruggave van de geleende voorwerpen en van het pand plaats heeft bij de ontlener, uiterlijk een maand na de ontvangst van een aangetekende brief door hem aan de lener gezonden om hem te berichten dat de geleende zaak te zijner beschikking is;

5° dat de lener door rechtstreekse opdruk of door middel van een etiket op ieder geleend verpakkings-

middel het pand vermeldt, dat de teruggave ervan waarborgt.

+
+ +

Wanneer het ontwerp voorschrijft dat de producenten van-en de groothandelaars in bier, limonade en tafelwater hun flessen en bakken niet mogen leveren tenzij zij bepaalde contracten sluiten, bepaalt het zich niet er bij aan de personen, op wie het van toepassing zal zijn, sommige verplichtingen op te leggen om iets te doen of niet te doen, maar het legt onrechtstreeks ook de klanten van die handelaars verplichtingen op.

Voor de eerste maal maakt de Regering hierbij gebruik van het koninklijk besluit van 13 Januari 1935 om die weg te betreden en om van artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek af te wijken door de vrijheid inzake het sluiten van contracten te beperken.

Verder volgt uit het ontwerp dat, indien de producent of de groothandelaar met overtreding van de voorschriften van het ontwerp de flessen en bakken aan zijn klant niet in leen geeft op een pand, maar ze hem bijvoorbeeld verkoopt of geeft, het misdrijf bestaat in het sluiten van het verboden schenkings- of verkoopcontract. Het bestaan zelf van die verboden overeenkomst is echter slechts mogelijk geweest door de toestemming van de koper of van de begiftigde

../..

en deze is dus de mededader van het misdrijf krachtens artikel 66 van het Wetboek van Strafrecht, waarvan artikel 25 van het koninklijk besluit van 13 Januari 1935 de toepassing vereist.

Het ontwerp betreft dus niet alleen de producenten van en de grossiers in bier, limonade en tafelwater; het geldt ook in feite als in rechte, op weliswaar onrechtstreekse maar niettemin doeltreffende wijze voor heel hun cliëntele die aldus buiten haar weten aan een strafvordering blootstaat.

Het lijkt de Raad van State twijfelachtig of men bij het uitvaardigen van het koninklijk besluit van 13 Januari 1935 aan zodanige gevolgen heeft gedacht, a fortiori of men ze heeft kunnen willen.

\+

\+ \+

Artikelen 7 en 8.

Met de verplichting voor de leveranciers van bier en tafelwater, hun verpakkingsmiddelen onderling niet te verkopen dan met een geschreven en geregistreerde akte, regelt het ontwerp niet alleen de warenproductie of -distributie, het wijzigt ook de regelen van het burgerlijk recht en het handelsrecht inzake het bewijs der contracten, en heeft dus geen rechtsgrond.

../..

+

+ +

Tussen het vierde en het zevende lid van de inleiding is een tegenspraak waar te nemen. Het vierde verwijst naar een geldig ingediend verzetschrift, terwijl het zevende gewag maakt van het uitblijven van enig verzet.

In artikel 2 zegge men wat moet verstaan worden onder "groothandelaars-verdelers"; het moet immers duidelijk zijn, welke handelaars aan de reglementering onderworpen worden.

Artikel 7 tenslotte geeft een reglementering voor vaten, manden en korven. De Raad van State merkt op dat deze voorwerpen niet voorkwamen in de berichten welke in het Belgisch Staatsblad werden bekendgemaakt ter uitvoering van artikel 2 van het koninklijk besluit van 13 Januari 1935.

Articles 1er à 6.

En imposant aux producteurs et aux marchands en gros de bière et d'eau de boisson, lors des ventes qu'ils concluent avec leurs clients, de ne leur livrer bouteilles et casiers que contre paiement d'une garantie, l'article 1er du projet oblige ces assujettis à se réserver conventionnellement la propriété de ces objets.

D'autre part, le projet interdit au producteur et au marchand en gros de permettre à son client dans cette convention de garder, si bon lui semble, en pleine propriété, bouteilles et casiers en abandonnant la garantie.

Il exige au contraire que le producteur stipule de son client la restitution des dits objets.

Telle est l'intention du Gouvernement, telle qu'elle fut exprimée par le fonctionnaire délégué et telle qu'elle découle du texte du projet. L'article 1er du projet serait, en effet, violé si la faculté de garder bouteilles et casiers était laissée au client contre l'abandon de la garantie, car cette somme, dans ce cas, ne serait plus une garantie, mais constituerait le prix d'une vente. Selon l'article 7, enfin, le producteur ou le marchand en gros ne perd pas la propriété des bouteilles et casiers que son client , à qui il les livra, remet à un autre fournisseur. Si la faculté de s'approprier ces objets contre abandon de la garantie était laissée au client, l'article 7 perdrait la plus grande partie de sa raison d'être.

.../...

Cette convention qui est accessoire à la vente et qui a les bouteilles et les casiers pour objet, n'est pas un dépôt puisqu'elle n'est pas conclue dans l'intérêt du déposant mais dans celui du détenteur. Elle n'est pas non plus un louage puisque la garantie étant remboursable, aucun loyer n'est stipulé.

Cette convention conclue entre fournisseurs et clients, en vertu de laquelle ces derniers détiennent gratuitement et pour s'en servir des objets appartenant aux premiers à charge de les leur rendre, est un prêt à usage.

\+

\+ \+

Le projet impose au producteur et au marchand en gros de s'engager à restituer la garantie au moment où le client restitue bouteilles et casiers. Cette somme d'argent demandée à titre de garantie et qui ne peut être productive d'intérêts, fait donc l'objet d'un contrat de gage destiné à assurer l'exécution de l'obligation de restituer les objets prêtés.

Quant aux restitutions mutuelles de l'objet prêté et du gage, et bien que le projet n'en dise mot, le fonctionnaire délégué par le Gouvernement a déclaré qu'en principe la perte ou la destruction partielle ou totale des bouteilles et casiers par la faute légère du client rendaient le producteur ou le marchand grossiste propriétaire du gage qui lui tiendra lieu de tous dommages et intérêts, et que la perte ou la destruction totale ou partielle de ces objets par la faute lourde du

client rendaient le producteur ou le marchand grossiste propriétaire du gage sans préjudice des dommages et intérêts qu'il pourrait réclamer si la valeur du gage était inférieure à celle des bouteilles et casiers.

L'article 5, alinéa 2, constitue une exception à ce principe.

+

+ +

Il résulte de l'analyse précédente, qu'au contrat principal de vente de bière ou d'eau de boisson, doit être adjoint un contrat accessoire de prêt ayant les bouteilles et les casiers pour objet. Et qu'à ce prêt doit en outre être adjoint un contrat accessoire de gage de somme d'argent garantissant la restitution de la chose prêtée.

+

+ +

En se bornant à prescrire, d'une manière incomplète d'ailleurs, l'exécution matérielle des obligations nées des contrats de prêt et de gage, sans imposer formellement la conclusion de ces contrats, le projet en ses articles 1er à 6 prend l'effet pour la cause, dissimule son véritable objet et n'apprend pas aux assujettis leurs véritables obligations.

.../...

S'il fallait traduire en un texte réglementaire la portée réelle des six premiers articles du projet, voici les règles qui devraient être établies :

"Article 1er.-

Les producteurs et marchands en gros de bière, de limonade et d'eaux de boisson ne peuvent, lors des ventes qu'ils concluent, fournir leurs effets d'emballage qu'à titre de prêt. La restitution de chaque effet prêté doit être garantie par un gage de somme d'argent non productif d'intérêts et dont le montant minimum est fixé de la façon suivante ... (voir texte du Gouvernement) ...

Article 2.-

Les producteurs et les marchands en gros doivent stipuler dans leurs prêts sur gages :

1° que la perte ou la destruction partielle ou totale de la chose prêtée, par le cas fortuit ou par la faute légère de l'emprunteur, permet au prêteur de conserver le gage, qui lui tient lieu de tous dommages et intérêts;

2° que la perte ou la destruction de la chose prêtée, par la faute lourde de l'emprunteur, permet au prêteur de conserver le gage sans préjudice des dommages et intérêts qu'il pourrait réclamer si le gage était inférieur à la valeur de la chose;

3° que toutefois, en cas de perte ou de destruction du bouchon mécanique ou du bouchon à vis dont étaient munies les bouteilles prêtées, le prêteur accepte la restitution de la bouteille et conserve la moitié du gage qui lui tient lieu de tous dommages et intérêts;

.../...

4° que les restitutions mutuelles des objets prêtés et du gage sont faites chez l'emprunteur, au plus tard dans le mois de la réception d'une lettre recommandée envoyée par celui-ci au prêteur pour l'aviser que la chose prêtée est à sa disposition;

5° que le prêteur indique, par impression directe ou au moyen d'une étiquette, sur chaque emballage prêté, le gage qui garantit sa restitution.".

\+

\+ \+

Imposant aux producteurs et marchands en gros de bière, de limonades et d'eaux de boisson de ne livrer leurs bouteilles et casiers que moyennant la conclusion de contrats bien déterminés, le projet ne se borne pas à prescrire certaines obligations de faire ou de ne pas faire, aux personnes qu'il prétend régir, mais en arrive ainsi à en imposer indirectement aux clients de ces commerçants.

C'est la première fois que le Gouvernement use de l'arrêté royal du 13 janvier 1935 pour s'engager dans cette voie et déroger à l'article 1134 du Code civil en limitant la liberté de convention.

Il découle, d'autre part, du projet, que si le producteur ou le marchand en gros, violant les prescriptions du projet, ne prête point sur gage à son client bouteilles et casiers mais les lui vend ou les lui donne par exemple, le délit consiste dans la conclusion du

.../...

contrat prohibé de vente ou de donation. Or,l'existence même de cette convention interdite n'ayant été possible que par le consentement de l'acheteur ou du donataire, celui-ci est le co-auteur de l'infraction en vertu de l'article 66 du Code pénal dont l'article 25 de l'arrêté royal du 13 janvier 1935 exige l'application.

Le projet ne concerne donc pas seulement les producteurs et marchands en gros de bière, de limonades et d'eaux de boisson; il sort des effets, en fait comme en droit, d'une manière indirecte mais tout aussi efficace, à l'égard de la multitude de leurs clients qu'une action pénale menacera à leur insu.

Il paraît douteux au Conseil d'Etat que les auteurs de l'arrêté royal du 13 janvier 1935 aient aperçu que celui-ci pourrait entraîner des conséquences pareilles et, à plus forte raison, qu'ils aient pu vouloir celles-ci.

\+

\+ +

Articles 7 et 8.

En imposant aux fournisseurs de bière et d'eaux de boisson de ne se vendre leurs effets d'emballage qu'au moyen d'un acte écrit et enregistré, le projet ne se borne pas à régler la production ou la distribution des marchandises,mais modifie les règles du droit civil et commercial relatives à la preuve des contrats,et manque de fondement légal.

\+

\+ +

.../...

On relève une contradiction au préambule entre les alinéas 4 et 7. Le premier se réfère à une opposition valablement introduite,alors que le second fait état de l'absence d'opposition.

A l'article 2, il importerait de définir ce qu'il faut entendre par distributeur grossiste, les commerçants soumis à la réglementation devant pouvoir être déterminés avec précision.

L'article 7, enfin, réglemente à l'égard de fûts, corbeilles et paniers. Le Conseil d'Etat constate qu'il n'a pas été fait mention de ces objets dans les avis publiés au Moniteur belge en exécution de l'article 2 de l'arrêté royal du 13 janvier 1935.

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	J. COYETTE, K. MEES,	raadsheren van State conseillers d'Etat	
	J. VAUTHIER, L. FREDERICQ,	bijzitters van de afdeling wetgeving assesseurs de la section de législation	
	J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minis-
expédition délivrée à M. le Ministre

ter van Economische Zaken en Middenstand.
des Affaires économiques et des Classes moyennes.

De 1952. Le 1952.

De Griffier van de Raad van State, Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.