

Chambre des Représentants

SESSION 1956-1957.

27 NOVEMBRE 1956.

PROJET DE LOI

interprétant et modifiant la loi du 3 mars 1954, relative à l'ouverture, à l'agrandissement ou à l'extension de certains établissements de vente en détail.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En présentant au Parlement le présent projet de loi, le Gouvernement n'entend pas porter un jugement définitif sur la valeur économique des lois successives relatives à l'ouverture, à l'agrandissement ou à l'extension de certains établissements de vente en détail communément appelés « grands magasins ».

Temporaire à l'origine et fondée tout d'abord sur une idée d'inégalité du point de départ fiscal, cette législation a pris, dans sa dernière forme, celle de la loi du 3 mars 1954 qui, pendant une durée de cinq ans, interdit l'ouverture de grands magasins dans les communes de moins de 50.000 habitants.

On peut se demander s'il est conforme au progrès économique de limiter par la loi, d'une façon permanente, certaines formes de concurrence commerciale dans certaines régions du pays. On peut se demander aussi si ce n'est pas par d'autres moyens qu'il convient de régler les problèmes qui se posent dans ce domaine.

Le Ministre des Affaires Economiques a soumis en décembre dernier à la Commission de la Distribution qui siège au sein du Conseil central de l'Economie d'étudier la question et le Gouvernement n'entend pas préjuger de la solution à lui apporter. Au surplus, la loi actuelle est en vigueur pour trois années encore, et il est donc possible de procéder tranquillement, dans l'intervalle, au sein d'organismes spécialisés, à toutes les enquêtes et les confrontations d'opinions nécessaires.

Mais dans l'intervalle le Gouvernement ne peut rester inattentif au fait que la loi du 3 mars 1954, respectée à son début, est de plus en plus fréquemment tournée dans sa lettre et son esprit, et interprétée par les particuliers d'une manière qui ne répond pas à la pensée de ses auteurs.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1956-1957.

27 NOVEMBER 1956.

WETSONTWERP

houdende interpretatie en wijziging van de wet van 3 maart 1954, betreffende de opening, de vergroting of de uitbreiding van zekere kleinverkoopbedrijven.

MEMORIE VAN TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Door onderhavig wetsontwerp aan het Parlement voor te leggen, ligt het niet in de bedoeling van de Regering een definitief oordeel te vellen over de economische waarde van de opeenvolgende wetten betreffende de opening, de vergroting of de uitbreiding van zekere kleinverkoopbedrijven, doorgaans « warenhuizen » genoemd.

Deze wetgeving die bij haar oorsprong tijdelijk was en vooreerst op een idee van ongelijkheid van fiscaal vertrekpunt berustte, heeft in haar laatste vorm, deze van de wet van 3 maart 1954 genomen die gedurende een tijdperk van 5 jaar de opening van warenhuizen in de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners verbiedt.

Men kan zich afvragen of het met de economische vooruitgang overeenkomt, zekere vormen van handelsmededinging in zekere streken van het land op bestendige wijze door de wet te beperken. Men kan zich ook afvragen of het niet door andere middelen is dat het past de vraagstukken te regelen die zich in dit domein stellen.

In december laatstleden, heeft de Minister van Economische Zaken de Commissie van de Distributie, die in de schoot van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven zetelt, het te bestuderen vraagstuk voorgelegd en de Regering is niet van zins de oplossing die er dient aan gegeven te worden vooruit te beoordelen. Bovendien is de huidige wet nog drie jaar van kracht en is het dus mogelijk intussen in de schoot van de gespecialiseerde organismen rustig tot al de nodige onderzoeken en confrontaties van meningen over te gaan.

Maar intussen kan de Regering niet onoplettend blijven voor het feit dat de wet van 3 maart 1954, in het begin geëerbiedigd, meer en meer naar de letter en naar de geest ontboden wordt en door de particulieren geïnterpreteerd wordt op een wijze die niet beantwoordt aan de bedoeling van haar opstellers.

C'est pourquoi il a jugé utile de soumettre au Parlement un projet de loi qui, sans modifier en rien le sens et la portée des textes, sauf en ce qui concerne une disposition nouvelle, constitue une interprétation législative de la loi en vigueur.

Le présent projet de loi interprète les mots « personnel salarié préposé à la vente s'élevant en permanence à cinq unités au moins » en substituant au terme « en permanence » celui de « d'une manière habituelle »; plus clair et plus juridique (art. 2b).

Cette notion d'habitude n'est pas nouvelle et plusieurs dispositions et lois, parfois anciennes, l'ont consacrée — (art. 308 du Code Pénal) sur les bureaux du mont de piété, (art. 494 du Code Pénal) relatif à l'usure, (loi du 12 mars 1818) sur l'art de guérir, (art. 68 du Code Pénal) sur le brigandage.

Sans doute la loi ne définit-elle pas l'habitude. Le juge du fait apprécie donc souverainement les circonstances qui l'établissent.

Il est évident, en l'espèce, que l'emploi de plus de 5 vendeurs dans des circonstances exceptionnelles telles que foires ou braderies annuelles, ne sera pas constitutif du délit.

Il en ira différemment si cet emploi se produit à intervalles réguliers, par exemple, tous les jours de marché ou autres jours de pointe non exceptionnels.

En outre, les mots « espace affecté à l'exposition de la marchandise » — marchandise qui, de toute évidence était exposée pour être vendue — sont interprétés par le membre de phrase « où des opérations de vente ont lieu (art. 3, § 1^{er}) ».

En ce qui concerne la gestion, il appartient aux tribunaux, d'après les éléments de la cause, d'apprécier la dépendance ou l'interdépendance des établissements dont l'exploitation sous certaines formes pourrait être considérée comme faite à l'encontre des dispositions de la loi.

Elle pourra notamment se déduire de l'autorisation de faire usage de l'enseigne, des prospectus, de tout autre procédé distinctif utilisé par le grand magasin, de la fourniture des marchandises faisant l'objet du commerce de l'établissement de vente au détail, si elle s'accompagne, soit de l'interdiction de s'approvisionner auprès d'autres firmes, soit de la détermination des prix de vente, soit de l'intervention dans le conditionnement des marchandises ou leur présentation au public.

Il est apparu indispensable de donner aux agents de l'Inspection Générale Economique du Ministère des Affaires Economiques et du Ministère des Classes Moyennes, le pouvoir de contribuer à la recherche et à la constatation des infractions. Aussi, le projet prévoit-il l'introduction d'un article 4bis, qui est seul à apporter une modification à la législation actuelle.

Les travaux préparatoires de la loi du 3 mars 1954 sont suffisamment précis pour démontrer que les interprétations proposées restituent au texte en vigueur le sens et l'esprit que le législateur a voulu lui donner.

Le projet permet au surplus aux agents de l'Inspection Générale Economique des Ministères des Affaires Economiques et des Classes Moyennes, de rechercher et de constater les infractions.

Le Ministre des Classes Moyennes,

Le Ministre des Affaires Economiques,

Daarom is het dat ze het nuttig geacht heeft aan het Parlement een wetsontwerp voor te leggen dat, zonder iets aan de zin en de draagwijdte der teksten te wijzigen uitgezonderd wat betreft een nieuwe beschikking, een wetgevende interpretatie uitmaakt van de van kracht zijnde wet.

Onderhavig wetsontwerp interpreteert de woorden « bestendig tenminste vijf bezoldigde verkopers » door de term « bestendig » te vervangen door deze van « op gewone wijze » welke duidelijker en meer juridisch is (art. 2b).

Inderdaad, deze notie van gewoonte is niet nieuw en verscheidene beschikkingen en wetten, waarvan sommige reeds oud, hebben haar gehuldigd — (art. 308 van het Strafwetboek) omtrent de burelen van de bank van lening, (art. 494 van het Strafwetboek) betreffende de woeker, (wet van 12 maart 1818) omtrent de geneeskunst, (art. 68 van het Strafwetboek) omtrent de roverij.

De wet zelf ongetwijfeld bepaalt de gewoonte niet. De rechter ten gronde beoordeelt dus op soevereine wijze de omstandigheden waarbij zij tot stand komt.

Het is klaar dat, ter zake, het gebruik van meer dan 5 verkopers in buitengewone omstandigheden, zoals jaarlijkse foren of braderijen, geen delict zal uitmaken. Het zal anders zijn, indien dit gebruik zich met regelmatige tussenpozen voordoet, bvb. al de marktdagen of andere spitsdagen die geen buitengewoon karakter hebben.

Daarenboven zijn de woorden « ruimte bestemd voor de uitstalling der waren » — waren die klaarblijkelijk uitgesteld worden om te worden verkocht — geïnterpreteerd door het lid van de zin « waar verkoopverrichtingen plaats hebben (art. 3, § 1^e) ».

Wat het beheer betreft, behoren de rechtbanken, volgens de gegevens van de zaak, de afhankelijkheid of onafhankelijkheid te beoordeelen van de inrichtingen wier exploitatie onder bepaalde vormen zou kunnen beschouwd worden als strijdig met de bepalingen van de wet.

Zij zal namelijk kunnen afgeleid worden uit de vergunning om gebruik te maken van een uithangbord, van prospectussen, van elk ander kenmerkend procédé gebruikt door het warenhuis, van de levering van waren die het voorwerp uitmaken van de handel van de inrichting voor verkoop in het klein, indien zij vergezeld gaat, hetzij van het verbod, zich te bevoorraden bij andere firma's, hetzij van de vaststelling der verkoopprijzen, hetzij van de tussenkomst in de conditionnering van de waren of hun presenteren aan het publiek.

Anderzijds, is het onontbeerlijk gebleken aan de agenten van de Algemene Economische Inspectie van het Ministerie van Economische Zaken en van het Ministerie van Middenstand de macht te geven om bij te dragen aan het opzoeken en het vaststellen van de inbreuken. Ook voorziet het ontwerp de inlassing van een artikel 4bis, dat alleen een wijziging aan de huidige wetgeving aanbrengt.

De voorbereidende werken van de wet van 3 maart 1954 zijn voldoende nauwkeurig om aan te tonen dat de voorgestelde interpretaties aan de van kracht zijnde tekst de zin en de geest teruggeven die de wetgever hem heeft willen geven.

Het ontwerp laat bovendien aan de agenten van Algemene Economische Inspectie van de Ministeries van Economische Zaken en van Middenstand toe de inbreuken op te sporen en vast te stellen.

De Minister van Middenstand,

De Minister van Economische Zaken,

L. MUNDELEER.

J. REY.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Classes moyennes, le 23 octobre 1956, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi « interprétant et modifiant la loi du 3 mars 1954, relative à l'ouverture, à l'agrandissement ou à l'extension de certains établissements de vente en détail », a donné le 5 novembre 1956 l'avis suivant :

L'article 1^{er} de l'avant-projet a pour objet d'interpréter l'article 2, b, de la loi du 3 mars 1954 relative à l'ouverture, à l'agrandissement ou à l'extension de certains établissements de vente en détail.

D'après le texte actuellement en vigueur, il faut entendre par grand magasin, tout établissement de vente au détail... « b) dans lequel est occupé un personnel salarié préposé à la vente s'élevant « en permanence » à cinq unités au moins... ».

L'avant-projet substitue, par voie d'interprétation, aux mots « en permanence », les mots « d'une manière habituelle ».

L'exposé des motifs ne fait pas connaître les difficultés d'interprétation auxquelles aurait donné lieu l'expression « en permanence » et rien dans les travaux préparatoires de la loi du 3 mars 1954 ne permet d'affirmer qu'en utilisant l'expression « en permanence », le législateur ait entendu considérer comme grand magasin un établissement qui occupe un personnel salarié préposé à la vente s'élevant, d'une manière habituelle, à cinq unités au moins. L'exposé des motifs de l'avant-projet donne, par ailleurs, à l'expression « d'une manière habituelle » un sens particulier. Ainsi, l'établissement qui occupe « à intervalles réguliers, par exemple, tous les jours de marché ou autres jours de pointe non exceptionnels » un personnel salarié préposé à la vente s'élevant à plus de cinq unités, serait considéré comme grand magasin au sens de l'article 2, b, de la loi du 3 mars 1954.

Une telle interprétation de l'expression « d'une manière habituelle » peut difficilement s'appliquer à l'expression « en permanence » qui figure dans la loi.

Le Conseil d'Etat estime que, dans ces conditions, la qualification de loi interprétative donnée à l'article 1^{er} du projet est inexacte et que les intentions du Gouvernement ne peuvent être réalisées que par une loi modifiant l'article 2, b, de la loi du 3 mars 1954. Il appartiendra au législateur d'apprécier s'il convient de donner à cette loi un effet rétroactif.

L'article 2 de l'avant-projet tend à interpréter l'alinéa 1^{er} de l'article 3 (et non le § 1^{er}) de la loi du 3 mars 1954. Cette disposition ne soulève, quant à son caractère interprétatif, aucune observation.

Le Conseil d'Etat propose, en se fondant sur les termes de l'exposé des motifs, un texte qui semble mieux traduire les intentions du Gouvernement :

« Sont à considérer comme des installations de vente au détail : les étalages, les rayons, les comptoirs et tous autres espaces où des marchandises sont exposées en vente, ainsi que... (le reste sans changement) ».

Enfin, l'article 3, qui tend à insérer dans la loi du 3 mars 1954 un article 4bis, serait mieux rédigé comme suit :

« Article 4bis. — Sans préjudice des pouvoirs des officiers de police judiciaire, les agents de l'inspection générale économique des Ministères des Affaires économiques et des Classes moyennes sont compétents pour rechercher et constater les infractions à la présente loi ».

La chambre était composée de :

Messieurs : J. Suetens, premier président,
D. Declaire et K. Mees, conseillers d'Etat,
P. Coart-Fresart et P. Ansiaux, assesseurs de la section de législation,
J. Cypres, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Mees. Le rapport a été présenté par M. Maroy, auditeur.

Le Greffier, (s.) J. CYPRES. Le Président, (s.) J. SUETENS.

Pour expédition délivrée au Ministre des Classes moyennes.

Le 7 novembre 1956.

Le Greffier du Conseil d'Etat,
R. DECKMYN.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23^e oktober 1956 door de Minister van Middenstand verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet « houdende interpretatie en wijziging van de wet van 3 maart 1954, betreffende de opening, de vergroting of de uitbreiding van zekere kleinverkoopbedrijven », heeft de 5^e november 1956 het volgend advies gegeven :

Artikel 1 van het voorontwerp strekt tot interpretatie van artikel 2, b, van de wet van 3 maart 1954 betreffende de opening, de vergroting of de uitbreiding van zekere kleinverkoopbedrijven.

Volgens de thans geldende tekst dient onder warenhuis te worden verstaan, elke inrichting voor verkoop in het klein... « b) waarin « bestendig » ten minste vijf bezoldigde verkopers werkzaam zijn... ».

Het voorontwerp vervangt, bij wege van interpretatie, het woord « bestendig » door de woorden « op gewone wijze » waarmee vermoedelijk « gewoonlijk » wordt bedoeld.

De memorie van toelichting geeft niet te kennen tot welke interpretatiemogelijkheden de term « bestendig » aanleiding zou hebben gegeven, en niets in de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 maart 1954 laat toe te beweren dat de wetgever, toen hij de term « bestendig » gebruikte, een inrichting waarin « gewoonlijk » ten minste vijf bezoldigde verkopers werkzaam zijn als warenhuis wenste te beschouwen. Aan de uitdrukking « gewoonlijk » geeft de memorie van toelichting bij het voorontwerp overigens een bijzondere betekenis. Zo zou een inrichting, waarin « met regelmatige tussenpozen, bijvoorbeeld op al de marktdagen of andere spitsdagen die geen buitengewoon karakter hebben », meer dan vijf bezoldigde verkopers werkzaam zijn, als warenhuis in de zin van artikel 2, b) van de wet van 3 maart 1954 worden aangemerkt.

Een zodanige interpretatie van de uitdrukking « gewoonlijk » kan bezwaarlijk toepassing vinden op de in de wet voorkomende term « bestendig ».

De Raad van State is derhalve van mening dat de qualificatie « interpretatiewet » voor artikel 1 van het ontwerp onjuist is en dat de bedoelingen der Regering niet dan bij een wet houdende wijziging van artikel 2, b, van de wet van 3 maart 1954 kunnen worden verwezenlijkt. Over de vraag of die wet behoort terug te werken, zal de wetgever moeten oordelen.

Artikel 2 van het voorontwerp strekt tot interpretatie van het eerste lid (niet § 1) van artikel 3 van de wet van 3 maart 1954. Bij deze bepaling is, wat het interpretatief karakter ervan betreft, geen opmerking te maken.

Uitgaand van de bewoordingen der memorie van toelichting, stelt de Raad van State een tekst voor waarin de bedoeling van de Regering beter tot haar recht lijkt te komen :

« Als installaties voor verkoop in het klein worden aangemerkt : uitstallingen, afdelingen, toonbanken en alle andere ruimten waar waren voor de verkoop worden uitgesteld, alsmede... (verder ongewijzigd) ».

Tenslotte wordt artikel 3, dat ten doel heeft een artikel 4bis in de wet van 3 maart 1954 in te voegen, beter gelezen als volgt :

« Artikel 4bis. — Onverminderd de macht der officieren van de gerechtelijke politie, zijn de agenten van de algemene economische inspectie van de Ministeries van Economische Zaken en van Middenstand bevoegd om overtreding van deze wet op te sporen en vast te stellen ».

De kamer was samengesteld uit :

De Heren : J. Suetens, eerste-voorzitter,
D. Declaire en K. Mees, raadsheren van State,
P. Coart-Fresart en P. Ansiaux, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. Cypres, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Mees. Het verslag werd uitgebracht door de H. Maroy, auditeur.

De Griffier, (get.) J. CYPRES. De Voorzitter, (get.) J. SUETENS.

Voor uitgifte afgeleverd aan de Minister van Middenstand.

De 7 november 1956.

De Griffier van de Raad van State,
R. DECKMYN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu l'avis du Conseil d'Etat;
 Sur la proposition de Notre Ministre des Classes Moyennes et de Notre Ministre des Affaires Economiques;

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Classes Moyennes et Notre Ministre des Affaires Economiques sont chargés de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article premier.

L'article 2b de la loi du 3 mars 1954 est interprété comme suit :

... b — dans lequel est occupé un personnel salarié préposé à la vente s'élevant d'une manière habituelle à cinq unités au moins, non compris, dans le cas où l'exploitant est une personne physique, le conjoint de ce dernier ainsi que leurs parents en ligne directe, et dans le cas où l'exploitant est une société commerciale, les associés ne participant pas à la vente.

Art. 2.

L'article 3, § 1^{er}, de la loi du 3 mars 1954, est interprété comme suit :

Sont à considérer comme des installations de vente au détail : les étalages, les rayons, les comptoirs et tous autres espaces où des opérations de vente ont lieu, ainsi que l'espace réservé au public et au personnel de vente, à l'exclusion des voies d'accès aux installations, telles que couloirs, escaliers et ascenseurs.

Art. 3.

Il est ajouté à l'article 4 de la loi du 3 mars 1954 la disposition modificative suivante :

« Article 4bis. Sans préjudice des pouvoirs des officiers de police judiciaire, les agents de l'inspection générale économique des Ministères des Affaires économiques et des Classes moyennes sont compétents pour rechercher et constater les infractions à la présente loi. »

Donné à Bruxelles, le 13 novembre 1956.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :

Le Ministre des Classes Moyennes,

L. MUNDELEER.

Le Ministre des Affaires Economiques,

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Gelet op het advies van de Raad van State;
 Op de voordracht van Onze Minister van Middenstand en van Onze Minister van Economische Zaken;

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN Wij :

Onze Minister van Middenstand en Onze Minister van Economische Zaken zijn belast met in Onze naam aan de Wetgevende Kamers het wetsontwerp voor te leggen waarvan de inhoud volgt :

Eerste artikel.

Artikel 2b van de wet van 3 maart 1954 wordt geïnterpreteerd als volgt :

... b — waarin op gewone wijze tenminste vijf bezoldigde verkopers werkzaam zijn. In geval dat de exploitant een natuurlijk persoon is, zijn de echtgenote van deze laatste alsmede hun verwanten in rechte lijn daarin niet begrepen. Hetzelfde geldt voor de vennoten, die bij de verkoop niet betrokken zijn, wanneer de exploitant een handelsvennootschap is.

Art. 2.

Artikel 3, § 1, van de wet van 3 maart 1954, wordt geïnterpreteerd als volgt :

Als installaties voor verkoop in het klein worden beschouwd : de uitstallingen, de afdelingen, de toonbanken en elke andere ruimte waar verkoopverrichtingen plaats hebben, alsmede de ruimte voor het publiek en voor de verkopers, met uitsluiting van de toegangswegen tot de installaties, zoals gangen, trappen en liften.

Art. 3.

Aan artikel 4 van de wet van 3 maart 1954 wordt volgende wijzigende beschikking toegevoegd :

« Artikel 4bis. Onverminderd de macht der officieren van de gerechtelijke politie, zijn de agenten van de algemene economische inspectie van de Ministeries van Economische Zaken en van Middenstand bevoegd om overtreding van deze wet op te sporen en vast te stellen. »

Gegeven te Brussel, 13 november 1956.

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Middenstand,

De Minister van Economische Zaken,

J. REY.