

Rolnummer 706
Arrest nr. 13/95 van 7 februari 1995

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag aangaande de artikelen 101, 113 en 116 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, gesteld door de correctionele rechtbank te Luik.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, L. François, J. Delruelle, E. Cerexhe en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

De correctionele rechtbank te Luik heeft bij vonnis van 30 juni 1993 in zake het openbaar ministerie tegen J. Dessart en A. Wibrin volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Houden de bepalingen van de artikelen 101, 113 en 116 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument een schending in van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet in zoverre die bepalingen de overtreders van die wet, wanneer de overtredingen worden vastgesteld door ambtenaren die zijn aangesteld door de minister die bevoegd is voor economische zaken, in een gunstigere situatie plaatsen dan wanneer ze worden vastgesteld door officieren van de gerechtelijke politie ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

J. Dessart en A. Wibrin worden voor de correctionele rechtbank vervolgd omdat zij, met schending van artikel 53 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, prijsverminderingen voor wollen goederen hebben aangekondigd op 2 juli 1992, dus tussen 1 juli en de derde zaterdag van dezelfde maand.

Zowel het openbaar ministerie als de beklaagden hebben doen gelden dat, wanneer een inbreuk wordt vastgesteld door een ambtenaar van het Ministerie van Economische Zaken, die ambtenaar aan de overtreder een waarschuwing kan sturen of hem een administratieve transactie kan voorstellen, in tegenstelling tot het geval waarin de overtreding wordt vastgesteld door een officier van de gerechtelijke politie. Het rechtscollege heeft dienovereenkomstig de voormelde prejudiciële vraag gesteld.

III. *De rechtspleging voor het Hof*

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 20 mei 1994 ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 8 juni 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 juni 1994.

Memories zijn ingediend door :

- J. Dessart en A. Wibrin, wonende te Neupré, rue Beauregard 5, bij op 7 juli 1994 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, Brussel, bij op 19 juli 1994 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 30 augustus 1994 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 26 oktober 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 20 mei 1995.

Bij beschikking van 9 november 1994 heeft de voorzitter in functie de zetel aangevuld met rechter H. Boel, gezien de inruststelling van rechter K. Blanckaert, enkel voor de ingereedheidbrenging, en vastgesteld dat rechter Y. de Wasseige wettig verhinderd was en vervangen werd door rechter E. Cerehe.

Bij beschikking van 9 november 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 1 december 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 9 november 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 1 december 1994 :

- zijn verschenen :

- . Mr. M. Frankinet, *loco* Mr. Cl. Philippart de Foy, advocaten bij de balie te Luik, voor J. Dessart en A. Wibrin;

- . Mr. A. Zenner, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en L.P. Suetens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. De in het geding zijnde bepalingen

Artikel 101 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument vormt hoofdstuk IX van die wet, getiteld « Waarschuwingsprocedure »; het bepaalt :

« Wanneer is vastgesteld dat een handeling een inbreuk vormt op deze wet, op een uitvoeringsbesluit ervan of op de besluiten bedoeld in artikel 122, of dat zij aanleiding kan geven tot een vordering tot staking op initiatief van de Minister, kan deze of de door hem met toepassing van artikel 113, § 1, aangestelde ambtenaar een waarschuwing richten tot de overtreder waarbij die tot stopzetting van deze handeling wordt aangemaand, onverminderd het bepaalde in artikel 24.

De waarschuwing wordt de overtreder ter kennis gebracht binnen een termijn van drie weken volgend op de vaststelling van de feiten, bij een ter post aangetekende brief met ontvangstmelding of door de overhandiging van een afschrift van het proces-verbaal waarin de feiten zijn vastgesteld.

De waarschuwing vermeldt :

- a) de ten laste gelegde feiten en de geschonden wetsbepaling of -bepalingen;
- b) de termijn waarbinnen zij dienen te worden stopgezet;
- c) dat, indien aan de waarschuwing geen gevolg wordt gegeven, ofwel de Minister een vordering tot staking zal instellen, ofwel de met toepassing van artikel 113, §1, of de met toepassing van artikel 116 aangestelde ambtenaren respectievelijk de procureur des Konings kunnen inlichten of de regeling in der minne bepaald in artikel 116 kunnen toepassen.

Een omstandig jaarverslag over de werking van de waarschuwingsprocedure wordt binnen een redelijke termijn voorgelegd aan de Wetgevende Kamers, die beslissen over de eventuele openbaarmaking ervan.

De in het verslag verstrekte gegevens zijn anoniem. »

Artikel 116 maakt deel uit van hoofdstuk XI van de wet, getiteld « Opsporing en vaststelling van de bij deze wet verboden daden »; het bepaalt :

« De hiertoe door de Minister aangestelde ambtenaren kunnen, op inzage van de processen-verbaal die een inbreuk van de artikelen 102 tot 104 vaststellen en opgemaakt zijn door de in artikel 113, § 1, bedoelde ambtenaren, aan de overtreders een som voorstellen waarvan de betaling de strafvordering doet vervallen.

De Koning stelt de tarieven alsook de modaliteiten van betaling en inning vast. »

Ten slotte bepaalt artikel 113, dat voorkomt in hetzelfde hoofdstuk XI van de wet :

« § 1. Onverminderd de plichten van de officieren van de gerechtelijke politie, zijn de door de Minister aangestelde ambtenaren bevoegd om de in de artikelen 102 tot 105 vermelde inbreuken op te sporen en vast te stellen. De processen-verbaal welke door die ambtenaren worden opgesteld, hebben bewijskracht tot het tegendeel is bewezen.

§ 2. In de uitoefening van hun ambt mogen de in § 1 bedoelde ambtenaren :

1. tijdens de gewone openings- of werkuren binnentreden in de werkplaatsen, gebouwen, belendende binnenplaatsen en besloten ruimten waar zij voor het vervullen van hun opdracht toegang moeten hebben;
2. alle dienstige vaststellingen doen, zich op eerste vordering ter plaatse de documenten, stukken of boeken die zij voor hun opsporingen en vaststellingen nodig hebben, doen voorleggen en daarvan afschrift nemen;
3. tegen ontvangstbewijs, beslag leggen op de onder punt 2 opgesomde documenten, noodzakelijk voor het bewijs van een inbreuk of om de mededaders of medeplichtigen van de overtreders op te sporen;
4. monsters nemen op de wijze en onder de voorwaarden door de Koning bepaald;

5. indien zij redenen hebben te geloven aan het bestaan van een inbreuk, in bewoonde lokalen binnentreden met voorafgaande machtiging van de rechter bij de politierechtbank; de bezoeken in bewoonde lokalen moeten tussen acht en achttien uur en door minstens twee ambtenaren gezamenlijk geschieden.

§ 3. In de uitoefening van hun ambt kunnen de in § 1 bedoelde ambtenaren de bijstand van de gemeentepolitie of van de rijkswacht vorderen.

§ 4. De gemengde ambtenaren oefenen de hun door dit artikel verleende bevoegdheden uit onder het toezicht van de procureur-generaal, onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun meerderen in het bestuur.

§ 5. De inbreuken bedoeld in artikel 102, tweede lid, kunnen worden opgespoord en vastgesteld zowel door de ambtenaren bedoeld in § 1 als door die bedoeld in artikel 11 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten.

§ 6. Wanneer toepassing wordt gemaakt van artikel 101, wordt het in § 1 bedoeld proces-verbaal aan de procureur des Konings pas toegezonden, wanneer aan de waarschuwing geen gevolg is gegeven. Wanneer de toepassing wordt gemaakt van artikel 116, wordt het proces-verbaal aan de procureur des Konings pas toegezonden, wanneer de overtreder niet op het voorstel tot minnelijke schikking is ingegaan. »

V. In rechte

- A -

Memorie van J. Dessart en A. Wibrin, beklagden voor de feitenrechter

A.1. De artikelen 101, 113 en 116 van de wet van 14 juli 1991 zijn discriminerend in zoverre de procedure van voorafgaande waarschuwing en de mogelijkheid van een administratieve transactie van toepassing zijn wanneer de inbreuk wordt vastgesteld door een ambtenaar aangesteld door de Minister van Economische Zaken en niet wanneer zij wordt vastgesteld door een officier van de gerechtelijke politie.

Memorie van de Ministerraad

A.2. De opruimingsverkoop vormt een uitzondering op het beginsel van het verbod van verkoop met verlies; hij is weliswaar noodzakelijk om de handelaars de mogelijkheid te geven hun financiën gezond te maken en hun voorraad van de hand te doen, maar niettemin blijkt het onontbeerlijk die verkoop te regelen en te beperken, zo niet kan hij leiden tot een permanente prijzenoorlog die, onder de druk van de grote distributie, kan leiden tot de verdwijning van de kleine handelaars.

De wetgeving op de opruimingsverkoop, oorspronkelijk vervat in de wet van 14 juli 1971, is gewijzigd onder meer bij de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument. De opruimingsverkoop, die is gedefinieerd in artikel 49, is slechts tijdens bepaalde perioden van het jaar toegestaan, perioden die elk worden voorafgegaan door een sperperiode tijdens welke het aankondigen van prijsverminderingen verboden is.

A.3. De waarschuwingsprocedure en de transactieprocedure zijn bij die wet van 14 juli 1991 ingevoerd.

Volgens de parlementaire voorbereiding is de waarschuwingsprocedure een preventieve administratieve procedure die de mogelijkheid biedt een daaropvolgende procedure uit te sparen maar die, in geval van weigering, voor de betrokkene geen ander gevolg heeft dan dat de gewone procedure opnieuw op gang wordt gebracht.

De transactieprocedure, van haar kant, is ingegeven door de wet van 22 januari 1945 betreffende de

economische reglementering en de prijzen, en werd verantwoord door het feit dat zij de parketten en correctionele rechtbanken ontlast; zij is niet op kritiek gestuit vanwege de afdeling wetgeving van de Raad van State, die, integendeel, heeft opgemerkt dat diverse andere wetgevingen soortgelijke bepalingen bevatten.

A.4. Rekening houdend met de doelstelling van voorlichting en bescherming van de consument en van bescherming van de kleinhandel, die aan de basis ligt van de reglementering van de opruimingsverkoop, werd het noodzakelijk geacht een gespecialiseerd korps op te richten dat er onder meer mee is belast de naleving van het verbod van opruimingsverkoop tijdens de sperperioden die eraan voorafgaan te controleren.

Artikel 113 heeft enkel tot doel de politie-opdrachten in die aangelegenheid te specialiseren; de ambtenaren van de economische algemene inspectie zijn bijzonder aangewezen om daarbij op te treden.

A.5. Wat de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie door de artikelen 101 en 106 betreft, zijn alle overtredende handelaars, zonder enig onderscheid, aan de voormelde bepalingen onderworpen.

Overigens zijn beide procedures facultatief : de situatie is vergelijkbaar met die van het openbaar ministerie, dat ook kan oordelen over de opportuniteit van vervolging, met als enig voorbehoud dat ten deze het afzien van vervolging nog vóór de aangifte van de inbreuk gebeurt.

Tot slot bestaan de procedures van waarschuwing en transactie - die in meer technische aangelegenheden bedoeld zijn om overbelasting van de rechtbanken te vermijden - in tal van andere wetgevingen : in de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen (artikel 11), in de gecoördineerde wetten van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen (artikel 263), in de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (artikel 65, § 3) en inzake de politie van het wegverkeer (koninklijk besluit van 10 juni 1985 betreffende de inning en de consignatie van een som bij de vaststelling van de overtredingen van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer).

De in het geding zijnde bepalingen voeren geen enkel verschil in behandeling in wat de verwijzing voor de rechtbank betreft; zij raken geenszins het recht om de tenlasteleggingen voor de rechtbanken te kunnen betwisten. Het arrest van het Hof nr. 3/94 van 13 januari 1994 is transponeerbaar naar onderhavige zaak.

- B -

B.1. De correctionele rechtbank te Luik stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van de artikelen 101, 113 en 116 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Uit de motivering van de prejudiciële vraag, alsmede uit het feit dat die, naast artikel 113, eveneens de artikelen 101 en 116 beoogt, blijkt dat alleen paragraaf 6 van artikel 113 aan de toetsing van het Hof wordt onderworpen.

B.2.1. Artikel 101 machtigt de Minister van Economische Zaken of de ambtenaren die hij aanstelt een waarschuwing te richten tot de daders van inbreuken op de wet of de uitvoeringsbesluiten ervan of tot de daders van handelingen die aanleiding kunnen geven tot een vordering tot staking voor de voorzitter van de rechtbank van koophandel. Wanneer van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, wordt krachtens artikel 113, § 6, het proces-verbaal waarbij een inbreuk wordt vastgesteld, slechts aan de procureur des Konings toegezonden wanneer aan de waarschuwing geen gevolg is gegeven.

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 101 blijkt dat de wil van de wetgever erin bestond « ... een einde te stellen aan de inbreuken op de wet, door de overtreders ervan op de hoogte te stellen » (*Gedr. St.*, Senaat, 1984-1985, nr. 947/1, p. 49) en hen te helpen « ... de wet beter na te leven » (*ibid.*, 1990-1991, nr. 1200/2, p. 111), aangezien de waarschuwingsprocedure het mogelijk maakt « ... in geval van naleving, een daarop volgende procedure uit te sparen » (*Gedr. St.*, Senaat, 1984-1985, nr. 947/1, p. 5).

B.2.2. Artikel 113, § 1, bepaalt :

« Onverminderd de plichten van de officieren van de gerechtelijke politie, zijn de door de Minister aangestelde ambtenaren bevoegd om de in de artikelen 102 tot 105 vermelde inbreuken op te sporen en vast te stellen. (...) »

Artikel 101 is niet toepasselijk op de gevallen waarin de inbreuken en handelingen worden vastgesteld door de in artikel 113, § 1, beoogde officieren van gerechtelijke politie, zodat, volgens de hoedanigheid van de verbaliserende overheid, de overtreders wel of geen kans hebben te vermijden dat een proces-verbaal aan de procureur des Konings wordt toegezonden.

B.3.1. Krachtens artikel 116 kan aan de overtreders van de artikelen 102 tot 104 van de wet van 14 juli 1991, door de daartoe aangestelde ambtenaren, een transactie, dit wil zeggen de betaling van een som waardoor de strafvordering vervalt, worden voorgesteld; krachtens artikel 113, § 6, wordt slechts indien de overtreder het voorstel voor een transactie niet heeft aanvaard, het proces-verbaal aan de procureur des Konings toegezonden.

Volgens de parlementaire voorbereiding is artikel 116 als volgt verantwoord :

« (...) Naast het voordeel van een zekere eenheid in de rechtspraak, moet dit transactiesysteem ook een snellere en meer doeltreffende repressie mogelijk maken. (...) » (*Gedr. St.*, Senaat, 1984-1985, nr. 947/1, p. 55)

« (...) Dank zij deze procedure zullen de parketten en correctionele rechtbanken ontlast worden en meer aandacht kunnen besteden aan de dossiers welke de gesel van de strafrechterlijke repressie verdienen. (...) » (*ibid.*, p. 5)

« De eenheid in de rechtspraak » waarop gealludeerd wordt, zou voortvloeien uit het vervangen, in de meeste gevallen, van het optreden van tal van parketten door het optreden van één gecentraliseerde dienst.

B.3.2. Artikel 116 is slechts toepasselijk op de inbreuken die worden vastgesteld door de ambtenaren die daartoe door de Minister van Economische Zaken zijn aangesteld : wanneer een proces-verbaal wordt opgemaakt door een andere overheid, die de hoedanigheid heeft van officier van de gerechtelijke politie, kunnen de bij artikel 116 vernoemde ambtenaren geen transacties aangaan. In alle gevallen kan het parket, eenmaal geadieerd, een transactie voorstellen. Immers, artikel 216*bis* van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij de wet van 28 juni 1984, gewijzigd bij de wet van 11 juli 1994, machtigt de procureur des Konings een transactie voor te stellen aan de daders van inbreuken die strafbaar zijn met een geldboete of een gevangenisstraf van niet meer dan vijf jaar. De overtreders hebben een kans meer om hun zaak te beëindigen door een transactie indien zij door een daartoe aangestelde ambtenaar worden gecontroleerd.

B.4. De inbreuken op de wetgeving op de handelspraktijken worden dus door twee verschillende diensten opgespoord; het is niet onredelijk dat de ene, die meer gespecialiseerd is dan de andere, gemachtigd is een grotere variteit van maatregelen te nemen en bijgevolg een meer uitge-

breide beoordelingsbevoegdheid bezit.

Uit de betwiste wet volgt niet dat het verschil in behandeling van de inbreuken veroorzaakt is door de hoedanigheid van de overtreiders. Zij is veroorzaakt door het bestaan van procedures die weliswaar verschillen maar waaraan alle overtreiders zijn blootgesteld. De wet stelt dus, noch door haar onderwerp noch door haar gevolgen, een ongelijkheid van behandeling in die in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Overigens, om te voorkomen dat een ongelijke toepassing van de wet zou worden georganiseerd, bepaalt artikel 113, § 4, dat de gemachtigde ambtenaren hun taak uitoefenen onder het toezicht van de procureur-generaal.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

de bepalingen van de artikelen 101, 113 en 116 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre die bepalingen de overtreders van die wet, wanneer de inbreuken worden vastgesteld door ambtenaren die zijn aangesteld door de minister die bevoegd is voor economische zaken, in een andere situatie plaatsen dan wanneer ze worden vastgesteld door officieren van de gerechtelijke politie.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 7 februari 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior