

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 69.905 van 1 december 1997
in de zaak A. 75.233/IX-115.**

In zake : de n.v. IKEA BELGIUM,
die woonplaats kiest bij
Advocaten H. VAN HOOGENBEMT en C. DE WOLF,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tervurenlaan 268 A

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Tewerkstelling en Arbeid,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 523.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat op 6 augustus 1997 namens de n.v. IKEA BELGIUM werd ingediend door haar raadsman H. VAN HOOGENBEMT, advocaat te Brussel, om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "Artikel 1, 1°, tweede en derde lid van het Koninklijk Besluit van 30 mei 1997 betreffende het tewerkstellen van werknemers op zondag in de kleinhandelszaken die hoofdzakelijk meubelen en tuinartikelen verkopen";

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 17 november 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 november 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. BEIRLAEN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten H. VAN HOOGENBEMT en C. DE WOLF, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van Advocaat F. VLASSEN BROUCK die, loco Advocaat A. LINDEMANS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de juridische context van de zaak.

1.1. Artikel 11 van de Arbeidswet van 16 maart 1971 bepaalt :

"Het is verboden werknemers 's zondags tewerk te stellen".

Artikel 13 van diezelfde wet bepaalt :

"De werknemers mogen 's zondags tewerk gesteld worden in de bedrijven of voor het uitvoeren van werken aangewezen door de Koning".

1.2. Ter uitvoering van deze bepaling werd het thans (gedeeltelijk) bestreden koninklijk besluit genomen, dat luidt als volgt :

"30 MEI 1997. - Koninklijk besluit betreffende het tewerkstellen van werknemers op zondag in de kleinhandelzaken die hoofdzakelijk meubelen en tuinartikelen verkopen.

ALBERT II, Koning der Belgen,

Aan alle die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de arbeidswet van 16 maart 1971, inzonderheid op artikel 13;

Gelet op het advies van de Nationale Arbeidsraad, gegeven op 19 februari 1997;

Gelet op de spoedeisendheid, gemotiveerd door het feit dat de betrokken sectoren bedoeld in het koninklijk besluit vragen om een dringende wettelijke regeling inzake de tewerkstelling van werknemers op zondag gezien de periode waarin die tewerkstelling piekperiodes kent zich in de komende weken en maanden voordoet;

Gelet op het advies van de Raad van State gegeven op 15 mei 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Op de voordracht van Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. Dit besluit is van toepassing op de werkgevers en werknemers tewerkgesteld in :

1° de winkels met als hoofdactiviteit de verkoop van meubelen bestemd voor privé-gebruik en waarvan bovendien in de ruimte voor het publiek toegankelijk over de hele oppervlakte uitsluitend meubelen vertoond worden, met uitzondering van de hierna opgesomde aanverwante producten;

onder meubelen wordt verstaan, ongeacht de aangewende grondstof, elk meubelvoorwerp dat deel uitmaakt van een gebouw zijnde : zetels, huiskamer-, kinderkamer-, slaapkamer (slaapcomfort inbegrepen), tuin-, bureel-, badkamer-, radio- en televisiemeubelen;

onder aanverwante producten wordt verstaan deze welke bestemd zijn voor de aankleding en de presentatie van de meubelen, zijnde gordijnen, draperieën, tapijten, textiel, behang, siervoorwerpen, verlichting en elektrische toestellen;

in het geval dat de meubelwinkels zoals bedoeld in dit artikel, aanverwante producten vertonen en ook verkopen in een afzonderlijke ruimte mag de totaliteit van de afzonderlijke ruimten maximum 10 % van de hele oppervlakte bedragen;

2° de winkels met als hoofdactiviteit de detailhandel van tuinartikelen, d.w.z. planten, tuinmeubelen en voorwerpen met het oog op de verfraaiing van de tuin van privé-personen.

Art. 2. De werkgevers die toepassing maken van dit besluit, melden dit jaarlijks voorafgaandelijk in de maand december aan de inspecteur-districtshoofd van de Inspectie van de sociale wetten.

Art. 3. De werknemers van bovengenoemde werkgevers mogen op zondag worden tewerkgesteld voor zover :

- zij vrijwilligers zijn;
- zij gewoonlijk worden tewerkgesteld in de winkel die overeenkomstig de wet van 22 juni 1960 tot invoering van een wekelijkse rustdag in handel en ambacht open mag zijn en die desgevallend de bepalingen betreffende de wekelijkse rustdag naleven;
- zij ingeschreven zijn in het personeelsregister van de onderneming die haar activiteit in de winkel uitvoert.

Art. 4. De werknemers kunnen tewerkgesteld worden op maximaal 40 zondagen per jaar.

Art. 5. Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekend-gemaakt.

Art. 6. Onze minister van Tewerkstelling en Arbeid is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 30 mei 1997";

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1.1. Overwegende, wat de eerste door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten vereiste voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij als middel de schending aanvoert "van het gelijkheidsbeginsel en het niet-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet"; dat zij stelt, samengevat, dat het bestreden koninklijk besluit er toe strekt een feitelijke situatie te regulariseren, dat er daarom, wat betreft de tewerkstellingsmogelijkheden op zondag, een gunstregeling werd uitgewerkt ten voordele van de

winkels met als hoofactiviteit de verkoop van meubelen bestemd voor privé-gebruik en waarvan bovendien in de ruimte voor het publiek toegankelijk over de hele oppervlakte uitsluitend meubelen vertoond worden, met uitzondering van de in het koninklijk besluit opgesomde aanverwante producten, dat onder meubelen in de zin van het koninklijk besluit wordt verstaan, ongeacht de aangewende grondstof, elk meubelvoorwerp dat deel uitmaakt van een gebouw zijnde : zetels, huiskamer-, kinderkamer-, slaapkamer (slaapcomfort inbegrepen), tuin-, bureel-, badkamer-, radio- en televisiemeubelen, dat, omdat de verzoekende partij evenwel niet uitsluitend "meubelen" en "aanverwante producten" zoals limitatief beschreven in dit koninklijk besluit voor verkoop ten toon stelt, maar ook nog keukenmeubelen en aanverwant keukengerei verkoopt, zij overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit geen werknemers mag tewerkstellen op zondag, dat dit een discriminatoire regeling is tegenover haar concurrenten, die manifest strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, dat het aangewende criterium om als meubelzaak al dan niet van een uitzonderingsregeling te kunnen genieten, bestaat in het tentoonstellen (voor verkoop) van uitsluitend die meubelen en aanverwante producten die in de bestreden bepalingen limitatief worden opgesomd, en hierbij keukenmeubelen en keukengerei niet opgenomen zijn, dat het doel van het bestreden koninklijk besluit er evenwel in bestaat om de feitelijke situatie, waarbij meubelzaken 's zondags op illegale wijze openen, te regulariseren, dat het evident is dat het gehanteerde onderscheidingscriterium -het al dan niet keukenmeubelen en/of keukengerei verkopen- niet pertinent is en dit ook niet kan zijn in het licht van de beoogde regularisatie van de feitelijke bestaande wederrechtelijke situatie;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt, samengevat, dat in het oorspronkelijk ontwerp van het koninklijk besluit, zoals het aanvankelijk aan de Nationale Arbeidsraad werd overgemaakt, onder meubelen tevens keukenmeubelen werden begrepen, dat de in de Nationale Arbeidsraad vertegenwoordigde organisaties in het advies nr. 1177 niet tot een gezamenlijk standpunt konden komen, dat de leden die de middenstands- en landbouworganisaties vertegenwoordigen zich, wat betreft de problematiek van de meubelhandel, uitgesproken hebben voor een zeer strikte definitie van het begrip "meubelwinkels", dat zij stelden dat deze definitie beperkt moet blijven tot de verkoop van meubelen in de enge zin van het woord, omdat zulks noodzakelijk is om concurrentievervalsing met andere al dan niet aanverwante sectoren tegen te gaan, dat om de definitie te beperken tot de verkoop van meubelen in de enge zin van het woord, de keukenmeubelen niet meer werden opgenomen in de definitie, dat de aldus beperkte definitie als basis heeft gediend voor de uiteindelijke versie van het aangevochten koninklijk besluit, dat in zijn advies bij het ontwerpbesluit de Raad van State had vastgesteld dat het toepassingsgebied van het ontwerp op zodanige wijze wordt omschreven dat bepaalde categorieën van meubelzaken -of althans de werknemers ervan- niet in aanmerking komen voor zondagswerk en dat een dergelijk onderscheid niet bij voorbaat als ontoelaatbaar kan worden bestempeld, met dien verstande evenwel dat ervoor objectieve en in redelijkheid verantwoorde motieven moeten kunnen worden aangewezen, dat een van de motieven terug te vinden is in de overweging die werd gemaakt door de leden van de middenstands- en landbouworganisaties in het kader van het advies nr. 1177 van de Nationale Arbeidsraad, dat dit meteen één van de objectieve en redelijke verantwoordingsgronden is die bestaan voor het gemaakte onderscheid tussen die ondernemingen die uitsluitend meubelen verkopen enerzijds en zij die (uitsluitend) keukenmeubelen verkopen anderzijds;

2.1.3.1. Overwegende dat het koninklijk besluit van 30 mei 1997 er toe strekt dat (onder meer) meubelwinkels op zondag werknemers tewerk mogen stellen; dat artikel 1 van het koninklijk besluit een nadere omschrijving geeft van de winkels die van het gunstregime kunnen genieten, en hierbij een omschrijving van het begrip "meubelen" geeft; dat daaronder wordt verstaan "ongeacht de aangewende grondstof, elk meubelvoorwerp dat deel uitmaakt van een gebouw zijnde : zetels, huiskamer-, kinderkamer-, slaapkamer (slaapcomfort inbegrepen), tuin-, bureel-, badkamer-, radio- en televisiemeubelen"; dat in deze opsomming keukenmeubelen niet vermeld worden; dat dit dus betekent dat winkels die keukenmeubelen en aan keukenmeubelen aanverwante producten verkopen (keukengerief), niet in aanmerking komen voor de gunstregeling die is vervat in het koninklijk besluit van 30 mei 1997; dat dit in ieder geval ook de mening is van de verwerende partij aangezien zij stelt dat de verzoekende partij inderdaad niet in aanmerking komt voor het gunstregime;

2.1.3.2. Overwegende dat de grondwettelijke regels van de gelijkheid voor de wet en van de niet-discriminatie niet uitsluiten dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën wordt ingesteld, voor zover dit verschil op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is; dat het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande maatregel en met de aard van de in het geding zijnde beginselen; dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel;

2.1.3.3. Overwegende dat in het bestreden koninklijk besluit een onderscheid wordt gemaakt tussen meubelwinkels die (onder andere) keukenmeubels en aanverwante

producten verkopen, en winkels die helemaal geen keukenmeubelen en aanverwante producten verkopen; dat enkel deze laatste categorie kan genieten van het ingestelde gunstregime; dat de verwerende partij in haar nota stelt dat de verantwoording voor het gemaakte onderscheid te vinden is in de overweging die werd gemaakt door de leden van de middenstands- en landbouworganisaties in het kader van het advies nr. 1177 van de Nationale Arbeidsraad, met name de "definitie moet beperkt blijven tot de verkoop van meubelen in de enge zin van het woord", omdat "dit noodzakelijk is om concurrentievervalsing met andere al dan niet aanverwante sectoren tegen te gaan";

2.1.3.4. Overwegende dat deze verantwoording niet kan bijgetreden worden; dat, zelfs indien zou kunnen worden aangenomen dat de strijd tegen de concurrentievervalsing met andere sectoren vereist dat de definitie van het begrip "meubelwinkel" beperkt moet blijven tot de winkels die meubelen in de strikte zin van het woord verkopen, niet valt in te zien waarom precies keukenmeubels niet als meubels zouden dienen beschouwd te worden en bijvoorbeeld tuinmeubelen en badkamermeubelen wel; dat het gehanteerde criterium derhalve niet redelijk te verantwoorden is, rekening houdende met het doel en de gevolgen van de maatregel; dat de verzoekende partij trouwens het wellicht bij het rechte einde heeft dat de finaliteit van het bestreden koninklijk besluit erin bestaat een bestaande toestand te regulariseren; dat alsdan het gehanteerde onderscheidingscriterium niet pertinent is;

2.1.3.5. Overwegende dat uit het voorgaande dient besloten te worden dat het door de verzoekende partij aangevoerde middel ernstig is;

2.2.1. Overwegende, wat de tweede door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten vereiste voorwaarde

betreft, dat de verzoekende partij, stelt, samengevat, dat zij marktleidster is in de meubelsector, dat zij er onder druk van de consument -die een "dagje uit" gaat winkelen- en de concurrentie - die nu reeds illegaal opent op zondag- ertoe genoopt is haar vestigingen op zondag te openen, dat het bestreden koninklijk besluit een ongelijke positie tussen haar en haar 49 grootste concurrenten invoert, dat deze concurrenten dan de vrije hand krijgen om op zondag het potentieel van de verzoekende partij aan te trekken, dat hierdoor haar concurrentiepositie en haar groei in gevaar dreigt te komen, dat tenslotte haar dynamisch imago wordt aangetast door de sluiting op zondag, dat het nadeel moeilijk te herstellen is, want dat de kans dat zij het verloren gegane marktaandeel zal kunnen terugwinnen uitermate klein is, en ook het imagooverlies moeilijk opnieuw op te bouwen is;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt, samengevat, dat de positie van de verzoekende partij moet beoordeeld worden en dat de visie van de consument t.a.v. de zondagsopeningen niet relevant is, dat het argument in verband met het dynamisch imago weinig ernstig is, dat op basis van de stukken die de verzoekende partij voorlegt er geen enkel oorzakelijk verband blijkt te bestaan tussen, enerzijds, de zondagsopening en de stijging van de omzet in hoofde van de verzoekende partij en, anderzijds, de zondagsopening ten voordele van haar concurrenten en de relatieve omzetafdaling van de verzoekende partij, dat de zondagsopening eerder een omzetverschuiving in het weekend zal veroorzaken dan wel een echte omzetstijging, dat de zaterdagbezoeken zullen worden ontlast en gespreid over het ganse weekend, dat wat betreft de top 50 van de meubelondernemingen, er concurrentie bestaat tussen de laatste 49 ondernemingen, doch niet tussen de verzoekende partij en de andere ondernemingen, gelet op de omvang en de omzet van de verzoekende partij;

2.2.3. Overwegende dat niet kan ontkend worden -en ook niet ontkend wordt- dat in het licht van het evoluerend koopgedrag van de consument, de zondag een belangrijke dag is (geworden) voor de meubelverkopers; dat derhalve de meubelverkoper die op zondag zijn winkel mag openen zich uiteraard in een onbetwist gunstiger positie plaatst dan deze die dit niet mag; dat het eveneens aanneembaar is dat de verkoop op zondag gunstig is voor het imago van de meubelverkoper; dat niet betwist is dat de verzoekende partij als enige van de 50 grootste meubelzaken in het land op zondag gesloten moet blijven; dat het derhalve plausibel is dat de verzoekende partij meent dat door de betwiste regeling haar concurrentiepositie en groeimogelijkheden in gevaar dreigen te komen; dat hierbij de vaststellingen van geen belang zijn dat de verzoekende partij de marktleidster is in de meubelsector op de Belgische markt met een ruime voor- sprong op haar concurrenten en dat zij sinds een tiental jaren haar omzet gestaag ziet stijgen; dat immers ook marktleidsters met een gestaag stijgende omzet terecht kunnen vrezen dat hun concurrentiepositie en groeimogelijkheden in gevaar gebracht worden doordat, zoals in casu, een discriminerende maatregel hun concurrenten duidelijk bevoordelt precies met alle gevolgen van dien voor de concurrentie en de groei;

2.3.4. Overwegende dat deze vaststellingen volstaan om te besluiten dat ook aan de tweede van de cumulatieve voorwaarden vereist door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten is voldaan, zodat de vordering tot schorsing dient te worden ingewilligd,

B E S L U I T :

Enig artikel.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van "Artikel 1, 1°, tweede en derde lid van het Koninklijk Besluit van 30 mei 1997 betreffende het tewerkstellen van werknemers op zondag in de kleinhandelszaken die hoofdzakelijk meubelen en tuinartikelen verkopen".

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op een december 1900 zevenennegentig, door :

de HH. A. BEIRLAEN, wnd. voorzitter, staatsraad,
M. MILOJKOWIC, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

A. BEIRLAEN.