

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 29 december 1993 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 1965 tot invoering van een wekelijkse rustdag in de handeltakken van de brood- en banketbakkerij", heeft op 21 juni 1994 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 29 décembre 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du 8 avril 1965 instaurant le repos hebdomadaire dans les branches commerciales de la boulangerie et de la pâtisserie", a donné le 21 juin 1994 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een verzoekschrift van de v.z.w. Belgische Confederatie van broodbakkerij, banketbakkerij, suikerbakkerij en ijsbereiding, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 april 1992, in te willigen.

Dienvolgens wordt artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 8 april 1965 tot invoering van een wekelijkse rustdag in de handelstakken van de brood- en banketbakkerij aangevuld met een bepaling die tot gevolg heeft dat de verplichting een wekelijkse rustdag na te leven voortaan ook geldt in de provincie Namen.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG.

Het voor advies voorgelegde ontwerp is genomen met toepassing van de wet van 22 juni 1960 tot invoering van een wekelijkse rustdag in nering en ambacht.

Volgens artikel 1, § 1, van de wet kan de Koning, op aanvraag van een of meerdere beroepsverbonden en op gunstig advies van de Hoge Raad voor de Middenstand, een wekelijkse rustdag verplicht stellen in de tak van handel of ambacht welke dit of deze verbonden aanbelangt.

Artikel 6 van de wet regelt de procedure van het onderzoek van het verzoekschrift. Ten deze moet gewezen

.../...

worden op de bepaling van artikel 6, § 6, luidend als volgt :

"Wanneer de tak van handel of ambacht, bedoeld in § 1, 2° (dit is de tak van handel of ambacht, vermeld in het verzoekschrift), zich uitstrekt tot ondernemingen die tot een andere distributie- of produktievorm behoren dan de ondernemingen vertegenwoordigd door het verzoekend beroepsverband, wint de Minister het advies in van de beroepsorganisaties van die ondernemingen".

Met betrekking tot die bepaling werd tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet het volgende toepassingsgeval als voorbeeld gegeven :

"Wanneer bijvoorbeeld het verbond der voedingswarenbedrijven een rustdag zou willen bekomen dan dient, vermits de verkoop van voedingswaren ook behoort tot de activiteit van de grootwarenhuizen, de Minister ook de beroepsorganisatie van deze distributievorm te raadplegen" (1).

In het voorliggende geval heeft de ontworpen regeling betrekking op de handelstakken van de brood- en banketbakkerij (zie opschrift van het koninklijk besluit van 8 april 1965, dat bij het ontworpen besluit gewijzigd zou worden). Vermits de verkoop van brood- en banketwaren ook behoort tot de activiteit van de grootwarenhuizen, dient de Minister het advies in te winnen van de beroepsorganisatie van de grootwarenhuizen.

(1) Commissieverslag, Parl. St., Kamer, 1959-60, nr. 470-3, p. 11.

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat aan dit vereiste niet is voldaan. Ter verantwoording van het voorbijgaan aan de adviesverplichting is aangevoerd dat de grootwarenhuizen reeds onderworpen zijn aan de over het ganse land geldende verplichting om een wekelijkse rustdag in de sector van de algemene voedingswaren in acht te nemen. De uitbreiding van een gelijkaardige verplichting tot de brood- en banketbakkerijen in de provincie Namen zou aan de grootwarenhuizen geen bijkomende verplichting opleggen.

Deze verantwoording is niet pertinent. Het doel van de raadpleging bedoeld in artikel 6, § 6, van de wet van 22 juni 1960 is immers niet het voorkomen van het opleggen van lasten aan ondernemingen die een bepaalde distributie- of productievorm hebben aangenomen (1). Het doel bestaat er integendeel in de Minister de nodige inlichtingen te verschaffen met betrekking tot de vraag of een maatregel, genomen ten aanzien van een bepaalde categorie van ondernemingen, geen invloed zou kunnen hebben op de concurrentiepositie van een andere categorie van ondernemingen.

De conclusie is dan ook dat het advies van de beroepsvereniging van de grootwarenhuizen alsnog dient te worden ingewonnen.

(1) Het spreekt trouwens vanzelf dat de grootwarenhuizen geen bijkomende verplichtingen opgelegd kunnen krijgen ten gevolge van de ontworpen regeling. De bij het koninklijk besluit van 8 april 1965 opgelegde verplichting geldt immers, blijkens artikel 1 van dat besluit, enkel voor de ondernemingen die zich ertoe beperken brood- en banketwaren (in het klein) te verkopen.

Onder dat voorbehoud worden de hierna volgende opmerkingen gemaakt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. De bevoegdheid van de Koning om een wekelijkse rustdag verplicht te stellen, vloeit voort uit artikel 1, § 1, van de genoemde wet van 22 juni 1960. Die bepaling vormt een afdoende rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

In de eerste aanhefverwijzing dient dan ook enkel naar die bepaling verwezen te worden.

Men schrappe bovendien de verwijzing naar het Belgisch Staatsblad.

Rekening houdend met het voorgaande, redigere men de eerste aanhefverwijzing als volgt :

"Gelet op de wet van 22 juni 1960 tot invoering van een wekelijkse rustdag in nering en ambacht, inzonderheid op artikel 1, § 1;"

2. Het tweede lid van de aanhef dient geschrapt te worden. Het ontworpen besluit beoogt immers niet de wijziging van het in dat tweede lid vermelde koninklijk besluit van 28 juni 1960 tot uitvoering van de wet van

.../...

22 juni 1960 tot invoering van een wekelijkse rustdag in nering en ambacht en dat koninklijk besluit vormt uiteraard niet de rechtsgrond voor de ontworpen regeling die van dezelfde hiërarchische rang is.

3. Men schrijve de derde aanhefverwijzing (die de tweede wordt) als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 8 april 1965 tot invoering van een wekelijkse rustdag in de handelstakken van de brood- en banketbakkerij, inzonderheid op artikel 2, § 1;".

4. Men redigere de vijfde aanhefverwijzing (die de vierde wordt) als volgt :

"Gelet op het met redenen omkleed en gunstig advies van de Hoge Raad voor de Middenstand van 15 oktober 1992;".

Artikel 1.

Men redigere de inleidende zin als volgt :

"Artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 8 april 1965 tot invoering van een wekelijkse rustdag in de handelstakken van de brood- en banketbakkerij wordt aangevuld als volgt :".

.../...

De bepaling waarmee genoemd artikel 2, § 1, wordt aangevuld, dient tussen aanhalingstekens geplaatst te worden.

PORTEE DU PROJET.

Le projet soumis pour avis vise à accueillir une requête de la Confédération belge de la boulangerie-pâtisserie-chocolaterie-glacerie a.s.b.l., publiée au Moniteur belge du 10 avril 1992.

L'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 8 avril 1965 instaurant le repos hebdomadaire dans les branches commerciales de la boulangerie et de la pâtisserie est dès lors complété par une disposition ayant pour effet que l'obligation du repos hebdomadaire est désormais applicable également à la province de Namur.

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS.

L'arrêté en projet soumis pour avis est pris en application de la loi du 22 juin 1960 instaurant le repos hebdomadaire dans l'artisanat et le commerce.

Selon l'article 1er, § 1er, de la loi, le Roi peut, à la demande d'une ou plusieurs fédérations professionnelles et sur avis favorable du Conseil supérieur des Classes moyennes, prescrire un jour de repos par semaine dans la branche de commerce ou d'artisanat qui intéresse cette ou ces fédérations.

L'article 6, de la loi règle la procédure de l'examen de la requête. Il convient de signaler à cet égard la disposition de l'article 6, § 6, s'énonçant comme suit :

.../...

"Lorsque la branche de commerce ou d'artisanat, visée au § 1er, 2°, (c'est-à-dire la branche de commerce ou d'artisanat visée par la requête) s'étend à des entreprises appartenant à une forme de distribution ou de production autre que celles qui sont représentées par la fédération requérante, le Ministre prend l'avis des groupements professionnels de ces entreprises".

En ce qui concerne cette disposition, le cas d'application suivant a été donné comme exemple lors des travaux préparatoires de la loi :

"Si par exemple, la fédération des entreprises de l'alimentaire désire obtenir un jour de repos, le Ministre devra, puisque la vente de produits alimentaires compte également parmi les activités des grands magasins, consulter également le groupement professionnel de cette forme de distribution" (1).

Dans le cas présent, les dispositions en projet concernent les branches commerciales de la boulangerie et de la pâtisserie (voyez l'intitulé de l'arrêté royal du 8 avril 1965, qui serait modifié par l'arrêté en projet). Etant donné que la vente d'articles de boulangerie et de pâtisserie compte également parmi les activités des grands magasins, le Ministre doit recueillir l'avis du groupement professionnel des grands magasins.

Le fonctionnaire délégué a déclaré qu'il n'a pas été satisfait à cette exigence. Pour justifier le non-respect de l'obligation de recueillir cet avis, il a été allégué que les grands magasins sont déjà soumis à l'obligation, valable pour tout le pays, d'observer un jour de repos

(1) Rapport de la commission, Doc. Parl., Chambre, 1959-1960, n° 470-3, p. 11.

hebdomadaire dans le secteur de l'alimentation générale. L'extension d'une obligation analogue aux boulangeries et pâtisseries de la province de Namur n'imposerait aucune obligation supplémentaire aux grands magasins.

Cette justification est dénuée de pertinence. Le but de la consultation visée à l'article 6, § 6, de la loi du 22 juin 1960 n'est en effet pas de prévenir l'imposition de charges à des entreprises qui ont adopté une forme de distribution ou de production déterminée (1). Le but est au contraire de procurer au Ministre les informations nécessaires relatives à la question de savoir si une mesure prise à l'égard d'une catégorie déterminée d'entreprises ne pourrait influencer sur la position concurrentielle d'une autre catégorie d'entreprises.

Force est donc de conclure que l'avis de l'union professionnelle des grands magasins doit encore être recueilli.

Les observations suivantes sont formulées sous cette réserve.

(1) Il est d'ailleurs évident que les grands magasins ne peuvent se voir imposer d'obligations supplémentaires à la suite des dispositions en projet. En effet, selon l'article 1er de l'arrêté royal du 8 avril 1965, l'obligation imposée par cet arrêté s'applique uniquement aux entreprises qui se limitent à la vente (au détail) d'articles de boulangerie et de pâtisserie.

EXAMEN DU TEXTE.

Dans le texte français, il y a lieu de formuler l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal modifiant l'arrêté royal (...)".

Préambule.

1. Le pouvoir du Roi de prescrire un jour de repos hebdomadaire découle de l'article 1er, § 1er, de la loi précitée du 22 juin 1960. Cette disposition constitue un fondement légal adéquat pour l'arrêté en projet.

Dans le premier alinéa du préambule, il suffit dès lors de faire référence à cette disposition.

Il y a en outre lieu de supprimer le renvoi au Moniteur belge.

Compte tenu de ce qui précède, il convient de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi du 22 juin 1960 instaurant le repos hebdomadaire dans l'artisanat et le commerce, notamment l'article 1er, § 1er;"

2. L'alinéa 2 du préambule doit être supprimé. En effet, l'arrêté en projet ne vise pas la modification de l'arrêté royal du 28 juin 1960 portant exécution de la loi du 22 juin 1960 instaurant le repos hebdomadaire dans l'artisanat et le commerce, visé à l'alinéa 2, et cet arrêté

.../...

royal ne constitue évidemment pas le fondement légal des dispositions en projet, qui sont du même rang hiérarchique.

3. Il y a lieu de rédiger l'alinéa 3 du préambule (qui devient l'alinéa 2) comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 8 avril 1965 instaurant le repos hebdomadaire dans les branches commerciales de la boulangerie et de la pâtisserie, notamment l'article 2, § 1er;"

4. Il y a lieu de rédiger l'alinéa 5 du préambule (qui devient l'alinéa 4) comme suit :

"Vu l'avis motivé et favorable du Conseil supérieur des Classes moyennes du 15 octobre 1992;"

Article 1er.

Il y a lieu de rédiger la phrase liminaire de la manière suivante :

"L'article 2, § 1er, de l'arrêté royal du 8 avril 1965 instaurant le repos hebdomadaire dans les branches commerciales de la boulangerie et de la pâtisserie est complété comme suit :"

La disposition qui complète l'article 2, § 1er, doit figurer entre guillemets.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

de Heer :
Monsieur : J. GIJSSELS,
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. JACOBS, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DEBERSAQUES, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. G. JACOBS, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DEBERSAQUES, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.