KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e november 1963 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot invoering van een wekelijkse rustdag in de kleinhandel in drogisterijwaren" , heeft de 28e november 1963 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 Classes moyennes, le 20 novembre 1963, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "instaurant le repos hebdomadaire dans le commerce de détail en produits de droguerie", a donné le 28 novembre 1963 l'avis suivant :

Het ontwerp-besluit heeft voor doel een wekelijkse rustdag verplicht te stellen in de kleinhandel in drogisterijwaren.

In verschillende adviezen over soortgelijke ontwerpen heeft de Raad van State reeds gewezen op het gevaar een handelstak te omschrijven door een opsomming van produkten die niet kenmerkend zijn voor de betrokken tak (L. 7463 : melkprodukten; L. 7652 : schoenen; L. 7581 : textiel; L. 7659 : bloemen).

Deze opmerking dient naar aanleiding van dit ontwerp opnieuw te worden gemaakt.

In artikel 1 van het ontwerp wordt immers bepaald :

"In de handelstak die de beroepsvereniging van de drogisterij aanbelangt, wordt een wekelijkse rustdag verplicht gesteld in de ondernemingen die één of meerdere hiernavermelde produkten in 't klein verkopen :

1. Lakken, verven, vernis, behalve wanneer ze uitsluitend geleverd worden ter gelegenheid van een aannemingscontract.

2. Aromatische, specerijachtige, verfrissende of soortgelijke kruiden, scheikundige en onderhoudsprodukten, al dan niet verpakt, bestemd voor ambachtelijk, nijverheids- of huishoudelijk gebruik".

.../...

Zoals de tekst gesteld is, zou het bijgevolg volstaan enig produkt behorende tot één van de twee hierboven vermelde categorieën in 't klein te verkopen om onder het toepassingsgebied van het ontwerp te vallen.

Deze zienswijze is echter moeilijk aanvaardbaar wat de verkoop in 't klein betreft van hetzij scheikundige produkten, hetzij onderhoudsprodukten "al dan niet verpakt, bestemd voor ambachtelijke, nijverheids- of huishoudelijk gebruik".

Met andere woorden wanneer alleen scheikundige produkten of alleen onderhoudsprodukten met voormeld doel in 't klein worden verkocht, blijkt deze verkoop niet te volstaan om een handelaar te beschouwen als behorende tot "de handelstak die de beroepsvereniging van de drogisterij aanbelangt".

Onderhoudsprodukten worden immers insgelijks door kruideniers en scheikundige produkten door hierin gespecialiseerde handelaars verkocht.

Indien echter in artikel 1 van het ontwerp de verkoop in 't klein bedoeld wordt én van produkten behorend tot de eerste categorie én van die welke tot de tweede behoren, zou de tekst op dit punt moeten worden geprecíseerd.

In deze conceptie zou men het koninklijk besluit van 6 december 1960 (wekelijkse rustdag in de sector algemene voedingswaren) tot voorbeeld kunnen nemen.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 2 van het ontwerp bepaalt :

"In het toepassingsveld van dit besluit worden niet begrepen de ondernemingen die op bijkomstige wijze één of meerdere in artikel 1 vermelde produkten verkopen, wanneer deze produkten noodzakelijk samen met de hoofd-produkten moeten worden verkocht".

De vraag is of dit artikel overeen te brengen is met artikel 1, § 4, van de wet van 22 juni 1960.

Vóór de wijziging die hieraan werd gebracht door de wet van 30 juli 1963 luidde artikel 1, § 4, als volgt :

"§ 4. Wanneer een wekelijkse rustdag verplicht is gesteld in een bepaalde tak van handel of ambacht, slaat het bij § 2 bepaald verbod op alle verkoopruimten waar deze werkzaamheid, zelfs op bijkomstige wijze, wordt uitgeoefend. In dat geval is het verbod insgelijks toepasselijk op alle andere in dezelfde lokalen uitgeoefende handels- of ambachtelijke werkzaamheden.

Door deze bepaling kunnen de ondernemingen met menigvuldige handels- of ambachtssectoren tot niet meer dan één rustdag per week worden verplicht".

In de memorie van toelichting van het wetsontwerp tot invoering van een wekelijkse rustdag in nering en ambacht wordt over gezegde paragraaf het volgende verklaard :

"Er bleef nog een netelige kwestie te beslechten, namelijk het geval van de ondernemingen waarvan de werkzaamheid zich over meerdere verschillende beroepssectoren

.../...

uitstrekt en waarvan één of meer sectoren aan de sluitingsverplichting zouden onderworpen zijn. Het wetsontwerp bepaalt ter zake dat, zohaast een sluitingsdag voor een bepaald beroep wordt opgelegd, het geheel der verkoopruimten waar dit beroep wordt uitgeoefend, het weze zelfs te bijkomende of ondergeschikte titel, aan de sluitingsverplichting is onderworpen, met het voorbehoud dat een dergelijke maatregel het ondernemingshoofd nooit tot meer dan één sluitingsdag per week kan verplichten" (Kamer, 1959-1960, Besch., nr 470-1, p. 5).

Uit deze passus kan men opmaken dat de wetgever een "werkzaamheid" op het oog had die "zich over meerdere verschillende beroepssectoren uitstrekt".

Dit komt nog duidelijker tot uiting aan de hand van de voorbeelden die werden aangegeven in het verslag van volksvertegenwoordiger Hermans, waaraan de volgende passus wordt ontleend :

"§ 4. Wanneer een rustdag in acht dient genomen dan valt onder toepassing van het verbod elke activiteit zelfs indien ze slechts op een bijkomstige wijze wordt uitgeoefend.

Dit veronderstelt dus dat in dezelfde ruimte meer dan één handels- of ambachtelijke activiteit wordt uitgeoefend waarvan één op slechts bijkomstige wijze. Wanneer in deze laatste activiteit de wekelijkse rustdag verplichtend wordt gesteld, dan zal dit gelden hoe gering deze activiteit ook moge wezen.

.../...

Maar uw Commissie heeft zich afgevraagd wat er gaat gebeuren met de andere activiteit (of activiteiten) die in dezelfde ruimte wordt (worden) uitgeoefend. Zou het denkbaar zijn dat men bijvoorbeeld in één en dezelfde winkel waar bijvoorbeeld textiel- en papierwaren worden verkocht, de ene waren zou mogen blijven verkopen terwijl er een rustdag voorzien is in de andere branche. Zo iets is niet mogelijk, want elke kontrole zou er door uitgesloten worden.

Daarom heeft uw Commissie het nodig geoordeeld een bepaling toe te voegen die als volgt luidt : "In dat geval is het verbod insgelijks toepasselijk op alle andere in dezelfde lokalen uitgeoefende handels- of ambachtelijke werkzaamheid".

Deze bepaling zal zeer dikwijls van toepassing zijn, want ons land telt zeer talrijke gemengde ondernemingen : een slagerij waar insgelijks eetmalen geserveerd worden, een haarkappersbedrijf waar ook reukwerken worden verkocht, een herberg waar insgelijks een haarkappersbedrijf wordt uitgeoefend, een herberg waar insgelijks fietsen en moto's verkocht worden, enz...

Wanneer deze beide activiteiten in een zelfde lokaal zijn ondergebracht en in één van deze werkzaamheden wordt een rustdag ingesteld, dan dient ook de andere activiteit stopgezet te worden op deze rustdag.

Anders zou het zijn wanneer deze werkzaamheden worden uitgeoefend in van elkander gescheiden ruimten; in zulk geval kan de ene stopgezet én de andere voortgezet worden.

.../...

Het spreekt van zelf dat welk ook het aantal activiteiten zij die men uitoefent, men slechts één enkele rustdag in acht moet nemen. Zo bijvoorbeeld de grootwarenhuizen waar talrijke activiteiten worden waargenomen, zullen voldoen aan de wet door één enkele rustdag te eerbiedigen.

§ 4 is eenparig aangenomen" (Kamer, 1959-1960, Besch. nr 470-4, p. 8).

Het verslag van senator Dua beantwoordt aan dezelfde gedachtengang (Senaat, 1959-1960, Besch. nr 364, p. 5).

De wijziging die aan artikel 1, § 4,van de wet van 22 juni 1960 werd gebracht door artikel 1 van de wet van 30 juli 1963 bevestigt dit ten overvloede.

Indien, zowel uit de tekst zelf van artikel 1, § 4, als uit de parlementaire voorbereiding duidelijk blijkt dat de wetgever hier een "werkzaamheid" bedoelt die "zelfs op bijkomstige wijze wordt uitgeoefend", dan blijkt artikel 2 van het ontwerp hiermede niet te kunnen overeenstemmen, waar het gewag maakt van de verkoop op bijkomstige wijze van zelfs één van de in artikel 1 vermelde "produkten".

Om bijgevolg met de tekst en de geest van artikel 1, § 4 van de wet van 22 juni 1960 overeen te stemmen, wordt volgende tekst voorgesteld :

.../...

"Artikel 2.-

In het toepassingsveld van dit besluit worden niet begrepen de ondernemingen die op bijkomstige wijze sommige van de in artikel 1 vermelde produkten verkopen, wanneer de verkoop van deze produkten normaal horen bij de commerciële activiteit die zij in hoofdorde uitoefenen".

L'arrêté projeté a pour objet de prescrire l'instauration d'un jour de repos hebdomadaire dans le commerce de détail en produits de droguerie.

Dans plusieurs avis donnés sur des projets similaires, le Conseil d'Etat a souligné le danger qu'il y a de définir une branche de commerce par une énumération de produits qui ne sont pas caractéristiques de cette branche (L.7463 : produits laitiers, L. 7652 : chaussures L. 7581 : textiles, L.7659 : fleurs).

Cette observation doit être rappelée à propos du présent projet.

L'article 1er de celui-ci dispose en effet :

"Dans la branche de commerce qui intéresse l'Union professionnelle de la droguerie, il est prescrit un jour de repos hebdomadaire dans les entreprises qui vendent au détail un ou plusieurs des produits suivants :

1. Emaux, couleurs, vernis, sauf s'ils sont fournis exclusivement à l'occasion d'un contrat d'entreprise.
2. Herboristeries aromatiques, condimentaires, rafraîchissantes ou similaires, produits chimiques et produits d'entretien, en vrac ou conditionnés, à usage artisanal, industriel ou ménager".

Tel que le texte est rédigé, il suffirait donc que le commerçant vende au détail un produit quelconque entrant dans une des deux catégories susmentionnées pour relever du champ d'application du projet.

.../...

Cette manière de voir ne saurait toutefois être que malaisément admise en ce qui concerne la vente au détail, soit de produits chimiques, soit de produits d'entretien "en vrac ou conditionnés, à usage artisanal, industriel ou ménager".

En d'autres termes, la seule vente au détail, à l'usage précité, de produits chimiques ou de produits d'entretien ne paraît pas pouvoir suffire pour qu'un commerçant soit considéré comme appartenant à "la branche de commerce qui intéresse l'Union professionnelle de la droguerie".

En effet, des produits d'entretien sont également vendus par les épiciers, et des produits chimiques par des commerçants spécialisés.

Si toutefois l'article 1er du projet vise la vente au détail à la fois de produits appartenant à la première catégorie et de produits appartenant à la deuxième , il conviendrait de préciser le texte sur ce point.

Dans cette conception, on pourrait adéquatement s'inspirer de l'arrêté royal du 6 décembre 1960 (jour de repos hebdomadaire dans le secteur de l'alimentation générale).

+

\+ +

.../...

L'article 2 du projet dispose :

"Ne sont pas comprises dans le champ d'application du présent arrêté, les entreprises qui vendent à titre accessoire un ou plusieurs des produits visés à l'article ler, lorsque ces produits sont vendus à titre de complément indispensable des produits vendus à titre principal".

On peut se demander si cet article est conciliable avec l'article ler, § 4, de la loi du 22 juin 1960.

Antérieurement à la modification qui y fut apportée par la loi du 30 juillet 1963, l'article ler, § 4, était rédigé en ces termes :

"§ 4. Lorsqu'il est prescrit un jour de repos par semaine dans une branche déterminée de commerce ou d'artisanat, l'interdiction prévue au § 2 du présent article s'étend à tous les lieux de vente où cette activité est exercée, même à titre accessoire. Dans ce cas, l'interdiction s'étend également aux autres activités commerciales ou artisanales exercées dans les mêmes locaux.

Les entreprises relevant de plusieurs secteurs commerciaux ou artisanaux ne peuvent être tenues, par l'effet de la présente disposition, d'observer plus d'un jour de repos par semaine".

Dans l'exposé des motifs du projet de loi instaurant le repos hebdomadaire dans l'artisanat et le commerce, il est déclaré au sujet de ce paragraphe :

.../...

"Il restait une question délicate à trancher, c'était celle des entreprises dont l'activité s'étend à plusieurs secteurs professionnels différents et dont l'un ou plusieurs de ces secteurs seraient soumis à l'obligation de fermeture. Le projet de loi tranche cette question en prévoyant que, dès qu'un jour de fermeture est imposé à une profession déterminée, l'ensemble des lieux de vente où cette profession s'exerce, fût-ce même à titre accessoire ou secondaire, est soumis à l'obligation de fermeture, avec la réserve qu'une telle mesure ne peut jamais engendrer, pour le chef d'entreprise, l'obligation de plus d'un jour de fermeture par semaine" (Chambre, 1959-1960, Doc. n° 470-1, p. 5).

On peut déduire de ce passage que le législateur a visé une "activité" qui "s'étend à plusieurs secteurs professionnels différents".

Ceci apparaît plus clairement encore à la lumière des exemples qui sont donnés dans le rapport du député HERMANS, dont est extrait le passage suivant :

"§ 4. Lorsqu'il est prescrit un jour de repos, l'interdiction s'étend à toute activité, même si celle-ci n'est exercée qu'à titre accessoire.

Cela suppose donc que, dans un même endroit, il est exercé plus d'une activité commerciale ou artisanale, dont une seulement à titre accessoire. Si dans cette dernière activité, le repos hebdomadaire est rendu obligatoire, cette disposition devra être respectée, si minime que puisse être ladite activité.

.../...

Mais votre commission s'est demandée ce qu'il adviendra de l'autre activité (ou des autres activités) exercées dans un même endroit. Il serait inconcevable que dans un même magasin où, par exemple, sont vendus des textiles et des articles de papeterie, l'on puisse continuer à vendre une sorte d'articles, alors qu'un jour de repos serait prévu pour l'autre branche. Cela est inadmissible, du fait que tout contrôle deviendrait ainsi impossible.

C'est pourquoi votre commission a estimé devoir ajouter une disposition libellée comme suit : "Dans ce cas, l'interdiction s'étend également à toute autre activité commerciale ou artisanale exercée dans les mêmes locaux".

Cette disposition sera souvent d'application, étant donné que notre pays compte de nombreuses entreprises mixtes : une boucherie où sont servis également des repas, un salon de coiffure où s'effectue aussi la vente d'articles de parfumerie, un café servant en même temps de salon de coiffure, un café où sont vendus également des bicyclettes et des motos, etc ....

Si ces deux activités sont exercées dans un même local et si, pour l'une d'elles, un jour de repos est prescrit, l'autre activité ne peut également pas être exercée pendant ce jour de repos.

Il en serait tout autrement si ces activités étaient exercées dans des lieux séparés l'un de l'autre; dans ce cas, l'une peut être arrêtée et l'autre continuée.

.../...

Il est évident que quel que soit le nombre des diverses activités exercées, on ne sera tenu à respecter qu'un seul jour de repos. Les grands magasins par exemple, où de nombreuses activités sont exercées, seront en règle avec la loi en respectant un seul jour de repos.

Le § 4 est adopté à l'unanimité" (Chambre, 1959-1960, Doc. n° 470,4, p. 8).

Le rapport du sénateur DUA reflète le même état d'esprit (Sénat, 1959-1960, Doc. n° 364, p. 5).

La modification qui a été apportée à l'article ler, § 4, de la loi du 22 juin 1960 par l'article ler de la loi du 30 juillet 1963, le confirme amplement.

S'il résulte clairement tant du texte lui-même de l'article ler, § 4, que des travaux préparatoires, que le législateur a visé ici une "activité" qui "est exercée même à titre accessoire", il semble que l'article 2 du projet soit discordant lorsqu'il fait état de la vente à titre accessoire d'un des "produits" visés à l'article ler.

Afin de respecter et le texte, et l'esprit de l'article ler, § 4, de la loi du 22 juin 1960, il est proposé d'adopter le texte suivant :

"Article 2.-

Ne sont pas comprises dans le champ d'application du présent arrêté les entreprises qui vendent à titre accessoire certains des produits visés à l'article ler, lorsque la vente de ces produits constitue le complément normal de l'activité commerciale qu'elles exercent à titre principal".

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. CLAES, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. J. CLAES, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.