

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.635 van 19 februari 2009
in de zaak A. 141.496/XII-5407.**

In zake : BVBA ANNA,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat H. Rieder,
 kantoor houdende te Gent,
 Recollettenlei 39-40

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST,
 dat woonplaats kiest bij
 advocaten K. Leus en W. Depester,
 kantoor houdende te 1050 Brussel,
 Louizalaan 99.

--

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de bvba Anna op 12 september 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 18 juli 2003 van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme waarbij haar beroep tegen het besluit van 5 mei 2003 van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen ongegrond wordt verklaard en de intrekking van de exploitatievergunning van het hotel Morfeo te Zulte bekrachtigd wordt;

Gelet op het arrest nr. 127.413 van 26 januari 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek van verzoekster tot voortzetting van de procedure;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur L. Vermeire;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. Louf, die loco advocaat H. Rieder verschijnt voor verzoekster, en van advocaat W. Depester, die verschijnt voor verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur L. Vermeire;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Krachtens artikel 3 van het decreet van 20 maart 1984 houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven (hierna ook “decreet van 20 maart 1984”), zoals vervangen bij het decreet van 21 december 1994 en gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, kunnen logiesverstrekkende bedrijven die over ten minste vier kamers of accommodaties voor ten minste tien personen beschikken, slechts geëxploiteerd worden mits zij beschikken over een vergunning (§ 1). Logiesverstrekkende bedrijven die over minder dan vier kamers of accommodaties voor minder dan 10 personen beschikken, kunnen een vergunning aanvragen, dus zonder daartoe verplicht te zijn (§ 2).

Artikel 2 van hetzelfde decreet, zoals gewijzigd door het decreet van 21 december 1994, definieert het begrip “logiesverstrekkend bedrijf” als “iedere toeristische handelsexploitatie die, ongeacht haar benaming, met daartoe uitgeruste kamers logies verstrekt, ongeacht de duur van de verhuring, met een minimum van één nacht”.

Krachtens artikel 4 van het decreet van 20 maart 1984, zoals gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, worden de in artikel 3 bedoelde vergunningen door Toerisme Vlaanderen verleend, geweigerd, geschorst of ingetrokken. In geval van weigering, schorsing of intrekking kan de vergunning-aanvrager of de vergunninghouder beroep aantekenen bij de Vlaamse regering volgens een procedure door haar bepaald. Dit beroep is opschortend.

Krachtens artikel 5 van hetzelfde decreet van 20 maart 1984 bepaalt de Vlaamse regering onder meer de openings- en exploitatievoorwaarden waaraan een logiesverstrekking bedrijf moet voldoen om aan zijn bestemming te beantwoorden uit het oogpunt van veiligheid, comfort en belangrijkheid van het bedrijf, en artikel 6 van dat decreet, gewijzigd bij het decreet van 18 mei 1999, bepaalt wanneer de in artikel 3 bedoelde vergunning geweigerd of voorlopig of definitief ingetrokken kan worden.

1.2. Het besluit van de Vlaamse regering van 29 juli 1987 tot vaststelling van de voor logiesverstrekkende bedrijven geldende exploitatievoorwaarden en tot regeling van de toekenning van de voor die exploitatie vereiste vergunningen bepaalt in de artikelen 2 tot en met 5 *ter* de exploitatievoorwaarden en classificatienormen. De artikelen 6 tot en met 11 betreffen de toekenning, weigering en tijdelijke of definitieve intrekking van de vergunning.

De beslissing tot intrekking van de vergunning wordt genomen door Toerisme Vlaanderen, na advies van het technisch comité van de logiesverstrekkende bedrijven. Tegen een dergelijke intrekkingsbeslissing is een administratief beroep mogelijk bij de bevoegde Vlaams minister, die beslist na advies van de commissie van beroep van de logiesverstrekkende bedrijven.

1.2.1. Verzoekster is op 21 maart 2000 opgericht met als hoofdzakelijk doel “de uitbating van alles wat betrekking heeft met de horeca zoals daar zijn, zonder beperking door opsomming : hotels- en logementshuizen. Restaurants en spijshuizen, verbruiksalons, frituren, drankgelegenheden, dancings, cabarets, private clubs, omvattende eveneens de bijkomende verkoop van tabak, sigaren, sigaretten, zichtkaarten en suikergoedwaren”.

1.2.2. Op 27 oktober 2000 verleent de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen, na advies van het technisch comité, aan verzoekster een vergunning met nummer 40046/9860/1 voor de exploitatie van het logies-verstrekkend bedrijf Hotel Morfeo, met 7 slaapkamers, gelegen te 9870 Zulte-Machelen, Rijksweg 154 B. Het logiesverstrekkend bedrijf werd daartoe ingedeeld in categorie H 2.

1.2.3. Tijdens een inspectie op 11 september 2002 wordt vastgesteld dat er 10 kamers zijn genummerd, waarvan één kamer, nr. 1, ingericht is als sauna, massagekamer en solarium, terwijl de andere 9 kamers gebruiksklaar zijn. De volgende tekortkomingen aan de normen H 1 worden vastgesteld :

“Bed met bijbehorend beddengoed, K 2 tot en met 5 zijn enkel voorzien van een laken.

Een beker per persoon, K 3, 4, 5.

Een badhanddoek per persoon, alle kamers.

Zeep, op kamer 6 en 8.

Kleerhaakje in de gemeenschappelijke damestoilet”.

Het inspectieverslag vermeldt voorts wat volgt :

“Opmerkingen :

Er zijn 10 kamers genummerd waarvan er 1 kamer, nr 1, is ingericht als sauna, massagekamer en solarium. De andere 9 kamers zijn gebruiksklaar. UITBREIDING.

Deze exploitatie doet ernstig vermoeden aan een rendez-vous club dat exploiteert onder de benaming ‘Morfeo Hotel Club’ (zie foto's en visitekaartje). Ook verschillende ‘items’ (zie foto's) gevonden in de hang/legkast van kamer 3 en kamer 6, tonen aan dat het hier om een rendez-vous hotel gaat.

Mevrouw Oosterlinck toonde mij ook de drinkgelegenheid die ernstig doet denken aan een club (zie foto).

Op de vraag waar mevrouw Oosterlinck het ontbijt serveerde, antwoordde zij mij dat ze enkel ontbijt serveert op de kamer en dat ze de ontbijt ruimte had ingericht om het linnen te doen bij gebrek aan plaats. Wanneer ze me hier binnen leidde stonden daar inderdaad een was- en droogmachine en een hele rij verkleedkastjes (20 tal lockers) met naaldhakken en telefoonnummers met namen van meisjes.

Mevrouw Oosterlinck vertelde mij ook dat de club ook dienst doet als ontmoetingsplaats voor koppeltjes.

In bijlage vindt u ook een aantal beelden van matig onderhoud”.

De inspecteur besluit op basis van dit alles dat een intrekking van de vergunning gepast is.

Bij het inspectieverslag is een foto gevoegd van het uithangbord “Hotel Club Morfeo” waarbij de nadruk meer ligt op het woord club (tweemaal) dan het woord hotel (eenmaal), foto’s van de “items” gevonden in de kasten van kamers 3 en 6, een foto van de ingang, een foto van de bar, drie foto’s die matig onderhoud zouden aantonen en advertenties in de metro van 13 mei 2003 en in de Streekkrant van 24 oktober 2002 waarin Club Morfeo dringend hostesses zoekt respectievelijk hotel Morfeo enkele meisjes of jonge dames zoekt die een hoofd- of bijverdienste zoeken als gezelschapsdame.

1.2.4. Met een aangetekende brief van 24 september 2002 deelt Toerisme Vlaanderen aan verzoekster mee dat bij een inspectie op 11 september 2002 werd vastgesteld dat het bedrijf niet meer beantwoordt aan de nieuwe normen voor de classificatie H 2 die van toepassing zijn sinds 1 januari 2000, namelijk :

- “H 1 - bed met bijbehorend beddengoed kamer 2 tot en met 5 zijn enkel voorzien van een laken
- een beker per persoon in kamer 3, 4, 5
- een badhanddoek per persoon in alle kamers
- zeep op kamer 6 en 8
- kleeërhaakje in de gemeenschappelijke damestoiletten”.

en dat het bedrijf niet meer voldoet aan “artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984 (geen toeristische handelsexploitatie)”.

Er wordt verder op gewezen dat het dossier werd voorgelegd aan “het Technisch Comité van de Logiesverstrekkende Bedrijven” in zijn vergadering van 18 september 2002 en dat de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen op basis van dit advies de procedure tot intrekking van de vergunning kan inzetten.

Tenslotte wordt gewezen op het feit dat verzoekster, indien zij dit wenst, ter zitting kan worden gehoord overeenkomstig artikel 7, § 1, b, van het decreet van 5 maart 1985 door de Vlaamse Adviesraad voor Toerisme - op de vergadering van 23 oktober 2002 - en dat zij, gelet op het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van het bestuur, beschikt over een inzage-recht van het dossier.

1.2.5. Op de vergadering van het technisch comité van 23 oktober 2002 legt de raadsman van verzoekster een nota neer. Daarin verdedigt verzoekster zich ten aanzien van de tekortkomingen met betrekking tot de “classificatienormen H 2” en besteedt zij ruime aandacht aan de vaststelling dat zij “niet meer voldoet aan

artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984”. Inzonderheid is zij de mening toegedaan dat uit de artikelen 2 tot 4 van het decreet geenszins volgt dat, om een vergunning als logiesverstrekkend verblijf te verkrijgen, de voorzieningen “exclusief op het toerisme moeten gericht zijn”, en dat zij wel degelijk in de voorwaarden is om een vergunning te krijgen aangezien zij “aan haar cliënteel logies (verstrekt voor periodes van tenminste één nacht)”.

Blijkens de notulen van de vergadering van 23 oktober 2002 heeft de raadsman van verzoekster dan mondeling de argumentatie van de ingediende nota aangevuld met de opmerking dat zijn cliënte kamers voor één nacht verhuurt onder meer aan zakenmensen en bezoekers van beurzen, dat nergens staat dat enkel verhuurd mag worden aan toeristen en dat geen controle uitgeoefend kan worden of een kamer al dan niet voor een volledige nacht wordt gebruikt. Op de vraag naar de overnachtingsfiches antwoordde hij dat er bij de klanten weerstand bestaat voor het invullen van deze fiches en dat dit in de beginperiode strikt werd opgevolgd, later minder strikt maar nu terug nauwgezet. Nadat een lid van het technisch comité opgemerkt had dat het “element logiesfiches” ter sprake was gebracht om de aard van de onderneming te staven en dat de bewijslast terzake bij verzoekster ligt adviseert het technisch comité om “juridisch advies in te winnen”.

1.2.6. Met een brief van 29 april 2003 deelt de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen aan verzoekster mee dat het bedrijf niet meer voldoet aan artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984 en dus niet meer onder de logiesverstrekkende bedrijven kan worden ingedeeld zodat de vergunning wordt ingetrokken nu zij reeds op 23 oktober 2002 werd gehoord. Na er op gewezen te hebben dat de vraag of het doel van een bedrijf toeristisch is, een feitenkwestie is waarbij gekeken moet worden welke gasten of klanten ontvangen worden met name welke het doelpubliek is van de onderneming, concludeert de administrateur-generaal dat blijkens de volgende elementen het accent ligt op het clubgedeelte zodat toeristen niet de doelgroep zijn :

- het grote uithangbord met vermelding “hotel -club” waarbij de verwijzing naar “Club” veel nadrukkelijker is,
- de advertentie in de Streekkrant van 24 oktober 2002 waar MORFEO enkele gezelschapsdames vraagt,
- de attributen voor het liefdesspel die in verschillende hotelkamers lagen,
- het bordje “club” aan de bar,

- het feit dat de ontbijtzaal niet meer als ontbijtzaal wordt gebruikt maar als plaats voor een 20tal kleerkastjes met bovenop een twintigtal schoenen met naaldhakken,
- de lijst met vrouwennamen en telefoonnummers die aan de kast hing,
- het feit dat er bij de inspectie van 11 september 2002 moest worden aangebeld en dat de deur werd geopend door een vrouw in nachtkledij, en
- het schrijven van de politie van 25 oktober 2002 dat er in het kader van de wet op de controle van de reizigers geen politiefiches worden binnengebracht.

Deze brief blijkt de weergave te zijn van het advies dat het technisch comité op 29 april 2003 gegeven heeft en dat voor de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen het motief heeft gevormd om met zijn besluit van 5 mei 2003 de vergunning van verzoekster in te trekken.

Verzoekster ontvangt de brief van 29 april 2003 en de beslissing van 5 mei 2003 naar eigen zeggen pas op 20 mei 2003.

1.2.7. Met een op 26 en 28 mei 2003 aangetekend verzonden brief wordt namens verzoekster tegen deze beslissing overeenkomstig artikel 10, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 29 juli 1987 beroep ingesteld bij de Vlaamse minister bevoegd voor Tewerkstelling en Toerisme. Dit beroep steunt op de volgende grieven :

- verzoekster werd pas in de mogelijkheid gesteld haar argumenten voor het technisch comité uiteen te zetten op 23 oktober 2002, nadat deze blijkens de brief van 24 september 2002 reeds op 18 september 2002 over de aangelegenheid had vergaderd en besloten had tot een advies tot intrekking. Dit is in strijd met het in artikel 7, § 1, van het decreet van 5 maart 1986 bedoelde hoorrecht, dat inhoudt dat men door het technisch comité wordt gehoord voordat deze tot een advies is gekomen en zich dus al een mening heeft gevormd over de problematiek;
- het besluit is mede gesteund op een schrijven van 20 september 2002 van de gemeente Zulte, terwijl het dossier dat zij heeft kunnen inzien wel een brief van die datum van Toerisme Vlaanderen aan de gemeente Zulte bevat maar nog geen antwoord en terwijl bij de behandeling van de zaak door het technisch comité op 23 oktober 2002 ook niet werd meegedeeld dat een antwoord was toegekomen en dus deel uitmaakte van het dossier waarover een advies werd verstrekt;

- het intrekingsbesluit is mede gesteund op het advies van het technisch comité van de logiesverstrekkende bedrijven van 29 april 2003 dat haar nooit is meegedeeld. Zij is ook nooit door de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen gehoord en heeft dus nooit de kans gekregen haar standpunt op nuttige wijze uiteen te zetten ten overstaan van de auteur van het intrekingsbesluit,
- uit de termen van het besluit blijkt dat het steunt op artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984, maar in haar nota voorgelegd aan het technisch comité heeft zij afdoende uiteengezet waarom het bestuur een verkeerde toepassing maakt van artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984.

1.2.8. Met een brief van 18 juni 2003 deelt Toerisme Vlaanderen aan verzoekster mee dat de commissie van beroep van de logiesverstrekkende bedrijven het ingestelde beroep op 1 juli 2003 zal behandelen, dat verzoekster desgewenst op die vergadering kan worden gehoord en dat zij de mogelijkheid heeft om het dossier in te zien op basis van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten.

Blijkens het verslag van de beroepscommissie heeft zij, na Toerisme Vlaanderen en de raadsman van verzoekster te hebben gehoord, aan de minister geadviseerd het beroep ontvankelijk maar niet gegrond te verklaren en het besluit van de administrateur-generaal te bekrachtigen.

1.2.9. Op 18 juli 2003 beslist de Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme dat het beroep ontvankelijk maar ongegrond is en dat het besluit van 5 mei 2003 van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen houdende intrekking van de vergunning van hotel MORFEO wordt bekrachtigd. Dit is het bestreden besluit dat luidt :

“Ministerieel besluit houdende het beroep tegen het besluit van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen van 5 mei 2003 houdende intrekking van vergunning voor de exploitatie van een logiesverstrekkend bedrijf aan de bvba Anna voor het Hotel Morfeo, Rijksweg 154 B, 9870 Zulte - Machelen.

De Vlaamse minister van werkgelegenheid en toerisme

Gelet op het decreet van 20 maart 1984 houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven zoals gewijzigd, inzonderheid de artikelen 2, 3, 4, 5 en 6;

Gelet op het decreet van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995, inzonderheid artikel 37.1/;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 29 juli 1987 zoals gewijzigd tot de vaststelling van de voor logiesverstrekkende bedrijven

geldende exploitatievoorwaarden en tot regeling van de voor de toekenning van de voor die exploitatie vereiste vergunningen, inzonderheid de artikelen 9 en 10;

Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering;

Gelet op de memorie van toelichting op het ontwerp van decreet houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven, stuk 223 van de Vlaamse raad, 1983 - 1984, nr. 1;

Gelet op het verslag op het ontwerp van decreet houdende het statuut van de logiesverstrekkende bedrijven, stuk 223 van de Vlaamse raad, 1983 - 1984, nr. 3 artikel 2;

Gelet op de memorie van toelichting op het ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995, stuk 605, 1993 - 1994, nr. 1 artikel 32;

Gelet op het besluit van de administrateur-generaal van 5 mei 2003 houdende intrekking van de vergunning van hotel Morfeo met maatschappelijke zetel te 9870 Zulte - Machelen voor de exploitatie van een logiesverstrekkend bedrijf, genaamd Morfeo gelegen op hetzelfde adres;

Gelet op het beroep van de bvba Anna gedateerd op 26 mei 2003 en ontvangen op 27 mei 2003 door de Vlaamse minister bevoegd voor toerisme, tegen voormeld besluit van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen van 05 mei 2003;

Gelet op het advies van de commissie van beroep van de logiesverstrekkende bedrijven, gegeven op 01 juli 2003, na kennis te hebben genomen van het verzoekschrift en na de heer Peter Vereecke als raadsman van de bvba Anna te hebben gehoord;

Overwegende dat het beroep conform artikel 10 § 2, van voormeld besluit van de Vlaamse regering van 29 juli 1987 bij de Vlaamse minister bevoegd voor toerisme werd ingediend en dit binnen de 20 dagen na de betekening van het besluit van de administrateur-generaal;

Overwegende dat de vergunning door het besluit van de administrateur-generaal werd ingetrokken omdat het bedrijf niet meer beantwoordt aan artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984 gewijzigd door artikel 37 eerste lid van het decreet van 21 december 1994 luidende als volgt :

‘voor de toepassing van dit decreet wordt als logiesverstrekkend bedrijf aangezien, iedere toeristische handelsexploitatie, die ongeacht haar benaming, met daartoe uitgeruste kamers logies verstrekt, ongeacht de duur van de verhuring met een minimumverhuring van één nacht’;

Overwegende dat uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat door de duur van de verhuring te koppelen aan het minimum van één nacht, het ter beschikking stellen van kamers tijdens de dag op die wijze aan de toepassingen van het decreet worden onttrokken;

Overwegende dat het bedrijf zich duidelijk profileert op een wijze die door Toerisme Vlaanderen niet kan worden beschouwd als een toeristische handelsexploitatie, hetgeen door de inspectiedienst is vastgesteld en waarvan de bewijsstukken (foto's - advertenties) in het dossier werden opgenomen, met name :

- het uithangbord
- de advertentie in de streekkrant van 24.10.02
- de advertentie in de krant metro van 13.05.03
- de attributen die duidelijk doen twijfelen aan het toeristisch karakter van het bedrijf;

Overwegende dat de ontbijtruimte werd omgevormd tot een kleedruimte met een twintigtal kastjes met telefoonnummers en vrouwennamen;

Overwegende dat uit voorgaande kan besloten worden dat het accent op het clubgedeelte ligt en dat de toeristen niet de doelgroep zijn;

Overwegende het schrijven van de gemeente Zulte dat er geen politiefiches in het kader van de controle op de wet van de reizigers worden binnengebracht;
BESLUIT :

Artikel 1. Het beroep van bvba Anna met maatschappelijke zetel te 9870 Zulte - Machelen, tegen het besluit van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen van 05 mei 2003 houdende de intrekking van de exploitatievergunning voor het hotel Morfeo, gelegen in de Rijksweg 154 b te 9870 Zulte is ontvankelijk doch ongegrond.

Artikel 2. Het besluit van de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen van 05 mei 2003 wordt bekrachtigd.

Artikel 3. Van dit besluit zal kennis worden gegeven aan de bvba Anna, Rijksweg 154 b te 9870 Zulte - Machelen, en aan de burgemeester van de gemeente Zulte”.

Met een op 29 juli 2003 gedateerde brief wordt deze beslissing door Toerisme Vlaanderen aan verzoekster meegedeeld met de vermelding dat zij overeenkomstig artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 29 juli 1987 de benaming “hotel, gasthof, hostellerie, auberge, motel of pension” niet mag voeren.

De gegrondheid van het beroep

Uiteenzetting van het eerste middel

2. Verzoekster voert als eerste middel het volgende aan als schending van de motiveringsplicht :

“Verzoekster heeft in haar beroepsschrift aan de minister van 26.05.2003 vier middelen ontwikkeld tegen het besluit van de administrateur-generaal van 05.05.2003 :

- het feit dat zij pas nadat het technisch comité voor de logiesverstreckende bedrijven reeds tot een advies was gekomen de gelegenheid heeft gekregen om door het technisch comité te worden gehoord;
- het feit dat de bestreden beslissing mede was gesteund op ‘het schrijven van 20 september 2002 van de gemeente Zulte’ terwijl zulke brief geen deel uitmaakte van het dossier en verzoekster naderhand zelfs heeft kunnen vaststellen dat deze brief niet bestaat;
- het feit dat het bestreden besluit mede gesteund was op het advies van het technisch comité voor de logiesverstreckende bedrijven van 29.04.2003, terwijl verzoekster nooit kennis heeft gekregen van dit advies en evenmin ooit door de administrateur-generaal werd gehoord, zodat zij niet de kans heeft gehad haar standpunt op nuttige wijze uiteen te zetten aan de auteur van de (toen) bestreden beslissing;
- de schending van art. 2 van het decreet van 20 maart 1994 houdende het statuut van de logiesverstreckende bedrijven.

De thans bestreden beslissing beantwoordt op geen enkele wijze de eerste drie van de ontwikkelde argumenten, laat staan dat deze zouden worden weerlegd, zodat de beslissing om het beroep van verzoekster ontvankelijk doch

ongegrond te verklaren onmiskenbaar onafdoende is gemotiveerd en bijgevolg de motiveringsverplichting werd geschonden”.

In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster daar nog aan toe dat het bestreden besluit het besluit van de administrateur-generaal bekrachtigt, dat dit iets anders is dan wanneer de minister in de plaats van het beroepen besluit een eigen beslissing zou hebben gesteld en dat bijgevolg het ongegrond verklaren van het beroep vereist dat álle ertegen opgeworpen grieven ongegrond verklaard moeten worden, dat dit formeel moet blijken uit de beslissing zelf.

Beoordeling

3. Verwerende partij heeft het middel begrepen als de schending van de formele-motiveringsplicht, bedoeld in de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen. Verzoekster spreekt dit naderhand niet tegen en ook het auditoraat heeft het middel vanuit die invalshoek onderzocht. De grief wordt dan ook in die zin opgevat.

4. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een afdoende wijze. De formele-motiveringsplicht strekt er toe de bestuurde een zodanig inzicht verschaffen in de motieven van de beslissing, dat hij in staat is om te oordelen of, ten aanzien van de motieven, het zin heeft zich ertegen te verweren met de middelen die het recht hem ter beschikking stelt.

De formele-motiveringsplicht houdt evenwel niet in dat alle door de partijen aangevoerde argumenten moeten worden beantwoord. Wanneer een bestuur zoals te dezen geen jurisdictionele, maar een administratieve beslissing neemt dient het, anders dan een rechtscollege, niet alle opgeworpen grieven te behandelen en alle door partijen opgeworpen feitelijke en juridische argumenten te onderzoeken en beantwoorden. Het volstaat dat de beslissing de draagkrachtige redenen opgeeft die haar ondersteunen. Wel is het zo, wanneer die beslissing is uitgelokt door een georganiseerde administratieve beroepsprocedure zoals hier het geval is, dat het bestuur de argumenten van het bezwaarschrift ter dege in overweging moet hebben genomen, opdat het recht op beroep zinvol zou zijn. De formele motivering moet daarvan doen blijken, weze het dat niet noodzakelijk elk bezwaar afzonderlijk moet worden beantwoord, en zeker niet die bezwaren die, zelfs

als ze gegrond zouden zijn toch niet tot een hervorming van het besluit kunnen leiden.

5. Verzoekster betwist niet dat de bestreden beslissing antwoordt op de vierde grief van haar bezwaarschrift, door de overweging dat haar bedrijf niet te kwalificeren is als een logiesverstrekkend bedrijf, dat het zich profileert op een wijze die niet overeenstemt met wat verwacht wordt een toeristische handelsexploitatie te zijn, dat op basis van de inspectie vastgesteld kan worden dat het accent ligt op het clubgedeelte, dat toeristen niet de doelgroep vormen en dat het bedrijf niet beantwoordt aan de gestelde eisen van artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984.

De bestreden beslissing, die aldus formeel gemotiveerd is, is genomen in het kader van een georganiseerd administratief beroep. De bevoegdheid van de minister is, in tegenstelling tot wat verzoekster stelt, niet beperkt tot het antwoorden op (elk van) de aangevoerde middelen. De minister onderzoekt als beroepsorgaan de zaak in haar geheel opnieuw, rekening houdende met de argumentatie van het bezwaarschrift. Als bevoegd beroepsorgaan vervangt de minister dan de beroepen beslissing en stelt hij zijn eigen beslissing in de plaats er van, ook al spreekt hij zelf van een bekrachtigen. De bestreden beslissing is derhalve een nieuwe beslissing waarbij de minister, na onderzoek van de zaak waaronder het bezwaarschrift en het advies van de beroepscommissie, opnieuw beslist en de vergunning intrekt om de redenen uiteengezet in de bestreden beslissing. Die beslissing is in de plaats gekomen van de eerste beslissing, die ten gevolge van de zogenaamde devolutieve werking van het beroep en de toepassing van de beroepsprocedure uit het rechtsverkeer is verdwenen. Dit houdt in dat eventuele procedurefouten in de fase van de eerste aanleg kunnen worden opgeslorpt en rechtgezet, bij voorbeeld door de betrokkene die in eerste aanleg niet gehoord zou zijn, alsnog te horen en haar in de beroepsprocedure inzage te geven van alle stukken waarin de beslissing steun zoekt. Aangezien de bestreden beslissing aldus een autonome eindbeslissing is waarbij de minister het beroep ontvankelijk verklaarde en op grond van zijn eigen bevoegdheid zelf tot een nieuw onderzoek overging en met de bestreden beslissing zijn eigen oordeel in de plaats stelt van de beroepen beslissing, en verzoekster niet beweert dat de drie aangebrachte vormfouten door de minister niet zijn rechtgezet, zijn haar bezwaren achterhaald en heeft zij geen belang bij het middel.

Het middel wordt niet aangenomen.

Uiteenzetting van het tweede middel

6. Als tweede middel voert verzoekster de schending van de hoorplicht aan, omdat zij nooit kennis kreeg van het advies van de beroepscommissie van 1 januari 2003, zij daarover geen tegenspraak heeft kunnen voeren en zij evenmin door de minister ooit is gehoord. Zij meent aldus nooit de kans gehad te hebben haar standpunt op nuttige wijze mee te delen aan de auteur van de bestreden beslissing.

In de memorie van wederantwoord voegt zij daar aan toe, dat zij niet heeft kunnen nagaan of in het advies de door haar ontwikkelde argumenten objectief en correct werden weergegeven. Na kennisname van het advies in de huidige procedure, stelt verzoekster vast dat haar eerste drie grieven er onbesproken in zijn gebleven.

Beoordeling

7. Verzoekster moest de gelegenheid hebben om op een nuttige wijze haar standpunt naar voor te kunnen brengen vooraleer de thans bestreden maatregel werd genomen. Er wordt overigens niet betwist dat te dezen in beginsel de hoorplicht geldt.

Dit vereist evenwel niet dat zij in persoon en mondeling gehoord moest worden. De hoorplicht vereist in beginsel ook niet dat de betrokkene kan afdwingen dat de hoorplicht ten overstaan van de beslissende overheid zelf wordt uitgeoefend. Het volstaat dat die overheid weet welk standpunt de betrokkene inneemt.

Verzoekster kon haar standpunt formuleren in haar beroepsschrift. Zij beweert niet dat zij niet vooraf op de hoogte zou zijn gebracht van de voorgenomen maatregel of dat zij niet de tijd zou hebben gekregen om het dossier in te zien en haar verdediging nuttig te organiseren. Op een hoorzitting van 1 juli 2003 kon zij zich bovendien verdedigen ten overstaan van de beroepscommissie. Het blijkt niet dat de bevoegde Vlaamse minister geen kennis had van haar standpunt bij het nemen van de bestreden beslissing. In die beslissing wordt integendeel verwezen naar het ingestelde beroep en naar het advies van de beroepscommissie, uitgebracht nadat verzoekster bij monde van haar raadsman werd

gehoord. In dit advies geeft de beroepscommissie een samenvatting van de uiteenzetting van de raadsman van verzoekster. Verzoekster beweert wel, in de memorie van wederantwoord, dat haar argumenten door de commissie geenszins adequaat werden weergegeven, maar zij preciseert niet concreet waarin dan de notulering van haar uiteenzetting faalt. Overigens is deze samenvatting een résumé van al de vier door verzoekster in haar beroepsschrift opgenomen grieven, waarvan de minister hoe dan ook kennis nam. Dat de commissie geen stelling inneemt over drie van die vier grieven is voorts niet correct : op bladzijden 1 en 2 van het advies onder de punten 1, b, 2 en 3, wordt het inhoudelijk gemotiveerd antwoord weergegeven van Toerisme Vlaanderen op die drie grieven en op bladzijde 4 van het verslag is genotuleerd dat de beroeps-commissie de argumentatie van Toerisme Vlaanderen behoudt. Overigens is de inhoud van het advies vreemd aan het hier besproken middel van de hoorplicht.

Niet blijkt, noch wordt zelfs beweerd dat dit advies van de beroepscommissie steunt op feiten waarover verzoekster nog niet de gelegenheid had gekregen om zich te verdedigen. De hoorplicht impliceert in dat geval evenmin dat zij nog een recht op laatste repliek heeft op het advies dat de beslissende overheid ontvangt volgens de geëigende beroepsprocedure.

Het middel is ongegrond.

Uiteenzetting van het derde middel

8. Verzoekster voert ten slotte als derde middel de machtsoverschrijding aan, “door schending van de artikelen 2, 3 en 4 van het decreet van 20 maart [1984] houdende het statuut van de logiesverstreckende bedrijven en van de artikelen 2 t.e.m. 5ter en 9 van het besluit van de Vlaamse regering van 29.07.1987 tot vaststelling van de voor logiesverstreckende bedrijven geldende exploitatievoorwaarden en tot regeling van de toekenning van de voor die exploitatie vereiste vergunningen”.

Verzoekster neemt aan dat uit de bewoordingen van de bestreden beslissing volgt dat ze steunt op de redenering dat haar bedrijf niet voldoet aan artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984 omdat het accent zou liggen op het clubgedeelte en toeristen geen doelgroep zouden vormen.

Artikel 2 van het decreet legt volgens verzoekster helemaal geen voorwaarden op, maar definieert enkel het begrip “logiesverstrekkend bedrijf” als voorwerp van de bepalingen van het decreet, zonder de woorden “toeristische handelsexploitatie” nader te definiëren.

Noch artikel 3 van het decreet, dat de vergunningsplicht regelt, noch artikel 4 van het decreet dat de Vlaamse regering machtigt om de voorwaarden te bepalen om de vergunning toegekend te krijgen, noch het uitvoeringsbesluit van 29 juli 1987 leggen als voorwaarde voor de toekenning van de vergunning op dat de voorzieningen waarin de logies worden verstrekt exclusief op het toerisme moeten zijn gericht of exclusief voor minstens één nacht moeten worden verhuurd. Enkel volgt uit de lezing van die bepalingen dat wie in het kader van zijn hoofdzakelijke of bijkomstige beroepsuitoefening onder om het even welke benaming met ten minste vier daarvoor uitgeruste kamers of accommodaties voor ten minste tien personen (ook) aan toeristen logies wil verstrekken voor een duur van minimaal één nacht, daartoe over een vergunning moet beschikken.

In de memorie van wederantwoord verklaart verzoekster niet te betwisten dat het ter beschikking stellen van logies voor minder dan één nacht op zich niet onderworpen is aan een vergunning. Zij stelt echter ook kamers ter beschikking voor minstens één nacht en wenst die hotelactiviteit verder te ontwikkelen onder voorwaarden die maken dat zij daarvoor vergund dient te zijn. De vigerende wetgeving legt nergens een quotum op met betrekking tot het aantal logies voor minstens één nacht dat moet worden verstrekt; er is zelfs nergens bepaald dat dit de hoofdzakelijke, laat staan exclusieve activiteit zou moeten zijn.

Beoordeling

9. Het decreet van 20 maart 1984 regelt het statuut -en de vergunningsplicht- van de logiesverstrekkende bedrijven. Het toepassingsgebied van het decreet is in artikel 2 ervan omschreven : “Voor de toepassing van dit decreet wordt als logiesverstrekkend verblijf aangezien, iedere toeristische handels-exploitatie, die ongeacht haar benaming, met daartoe uitgeruste kamers logies verstrekt, ongeacht de duur van de verhuring met een minimum van één nacht”.

Een vergunning als logiesverstrekkend bedrijf kan enkel worden verleend aan een onderneming die beantwoordt aan het begrip logiesverstrekkend bedrijf zoals het is gedefinieerd in artikel 2 van het decreet. Een onderneming die niet aan deze definitie beantwoordt valt immers buiten het toepassingsgebied van het decreet en kan geen vergunning verkrijgen als bedoeld in het decreet. Anders zou het decreet toegepast worden op bedrijven waarvoor het niet is geconcipieerd, en mogelijk zelfs waarvoor de decreetgever niet bevoegd is om een vergunningsplicht te regelen. Aldus stelt de decreetgever wel degelijk, via de bepaling van het toepassingsgebied, voorwaarden waaraan de bedrijven moeten voldoen om als logiesverstrekkend bedrijf in aanmerking te komen.

Zelfs zonder een uitdrukkelijke tekst, moet voorts worden aangenomen dat de vergunning van een bedrijf dat niet langer voldoet aan de vereisten om onder de toepassingsfeer van het decreet te vallen, door de overheid mag worden ingetrokken.

10. Bij decreet van 21 december 1994 zijn aan de definitie van logiesverstrekkend bedrijf de woorden “met een minimum van één nacht” toegevoegd. Aldus is de dubbele voorwaarde, dat het moet gaan om een toeristische handelsexploitatie die met daartoe uitgeruste kamers logies verstrekt, verduidelijkt “door de duur van de verhuring te koppelen aan het minimum van één nacht”, waarbij “het ter beschikking stellen van kamers tijdens de dag op die wijze aan het toepassingsgebied van het decreet wordt onttrokken (d.w.z. dat die activiteit niet voor vergunning in aanmerking komt)” (*Parl. St.* VI. Parl. 1993-1994, nr. 605/1, blz. 20).

Die bewuste toevoeging doet er alleszins van blijken dat de decreetgever het ter beschikking stellen van kamers tijdens de dag niet beschouwt als logiesverstrekking in de zin van het decreet van 20 maart 1984.

11. De bestreden beslissing is niet enkel gesteund op de niet betwiste vaststelling dat kamers overdag ter beschikking worden gesteld zonder overnachting. De vraag of de enkele vaststelling van kamerverhuur overdag al mag volstaan om een vergunning in te trekken is bijgevolg niet aan de orde.

De intrekking van de vergunning volgt immers uit de vaststelling dat hotel Morfeo niet meer te kwalificeren is als een toeristische handelsexploitatie (“dat toeristen niet de doelgroep zijn”). Verzoekster argumenteert enkel, ook kamers te verhuren “voor minstens één nacht”, maar zij weerlegt niet de feitelijke vaststellingen met betrekking tot het uithangbord, de advertenties, de attributen op de kamers en het ontbreken van een ontbijtruimte die omgevormd is tot kleedruimte. Verzoekster toont niet aan -en de Raad ziet niet spontaan- dat de minister op basis van deze feitelijke en niet tegengesproken vaststellingen in de bestreden beslissing niet tot het besluit mocht komen dat in het geval van hotel Morfeo geen sprake is van een toeristische handelsexploitatie, dat de onderneming niet wordt uitgebraat met een toeristisch doel en dat toeristen niet de doelgroep zijn. Verzoekster verdedigt zich hardnekkig met de bewering dat zij niet exclusief op “het clubgedeelte” maar óók op het toerisme is gericht. Los van de vraag of dergelijke “gemengde” bestemming past binnen het decreet van 20 maart 1984, slaagt zij er evenwel niet in om, hetzij voor de minister, hetzij voor de Raad van State, van die beweerde toeristische handelsexploitatie ook maar enig concreet en specifiek bewijsstuk voor te leggen. In de bestreden beslissing verwijst verwerende partij harerzijds naar een brief van 25 oktober 2002 van de gemeente Zulte, die bevestigt dat geen politiefiches in het kader van de wetgeving op de controle van de reizigers worden voorgelegd. Die brief zelf is weliswaar niet aan de Raad overgelegd, maar verzoekster betwist opvallend niet die feitelijke vaststelling door de gemeente. De intrekking van de vergunning om de reden dat verzoeksters bedrijf niet kan worden beschouwd als een toeristische handelsexploitatie en bijgevolg -alleen reeds daarom- niet beantwoordt aan de voorwaarden bedoeld in artikel 2 van het decreet van 20 maart 1984 schendt niet de aangevoerde bepalingen. Het middel is ongegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien februari 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.