



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.479/1
van 21 december 2017

avis 62.479/1
du 21 décembre 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
27 september 2012 houdende
het statuut van de
reisagentschappen'

un projet d'arrêté 'du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale
du 27 septembre 2012 portant
statut des agences de voyage'

Op 14 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Toerisme, verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengt tot 22 december 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012 houdende het statuut van de reisagentschappen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 december 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPs, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 december 2017.

*

Le 14 novembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Tourisme, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 22 décembre 2017, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012 portant statut des agences de voyage’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 décembre 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPs, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 décembre 2017.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012 ‘houdende het statuut van de reisagentschappen’ aan te passen in het licht van de wijzigingen die aan de ordonnantie van 22 april 2010 ‘houdende het statuut van de reisagentschappen’ worden aangebracht door de ordonnantie van 7 december 2017 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 22 april 2010 houdende het statuut van de reisagentschappen’ (hierna: de wijzigende ordonnantie). De wijzigende ordonnantie wordt met het ontworpen besluit in werking gesteld op de eerste dag van de maand na afloop van een termijn van tien dagen te rekenen van de dag volgend op de bekendmaking van het ontworpen besluit in het Belgisch Staatsblad. Het nemen besluit treedt op dezelfde dag in werking.

3.1. De bepalingen van het ontwerp die bepalingen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012 opheffen, als gevolg van de wijzigingen die door de wijzigende ordonnantie worden aangebracht in de ordonnantie van 22 april 2010, vinden rechtsgrond in de bepalingen van de wijzigende ordonnantie die de betrokken bepalingen van de ordonnantie van 22 april 2010 opheffen of vervangen, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ *iuncto* artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

3.2. De bepalingen van het ontwerp die bepalingen van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012 wijzigen, vinden rechtsgrond in de bepalingen van de ordonnantie van 22 april 2010, zoals gewijzigd door de wijzigende ordonnantie, die de rechtsgrond vormen voor de huidige, te wijzigen bepalingen.

3.3. De wijziging opgenomen in artikel 3 van het ontwerp heeft onder meer betrekking op artikel 10 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012. Dat artikel vond rechtsgrond in artikel 6, § 2, 2°, c), van de ordonnantie van 22 april 2010, maar deze bepaling komt niet meer voor in artikel 6, § 2, van de ordonnantie zoals vervangen door de wijzigende ordonnantie. Er is dan ook geen rechtsgrond meer voorhanden voor artikel 10 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 september 2012. Bijgevolg moeten de woorden “en 10” worden weggelaten in artikel 3 van het ontwerp en dient aan het ontwerp een artikel te worden toegevoegd waarbij het voornoemde artikel 10 wordt opgeheven.

3.4. Artikel 8, 1°, van het ontwerp, waarbij de datum van inwerkingtreding van de wijzigende ordonnantie wordt vastgesteld, vindt rechtsgrond in artikel 8 van de wijzigende ordonnantie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Er dient aan de aanhef een nieuw lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 8 van de wijzigende ordonnantie.
5. Er dient ook een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het begrotingsakkoord van 23 februari 2017.

Artikel 4

6. De gemachtigde heeft bij de met artikel 4, 3°, van het ontwerp ontworpen bepaling de volgende toelichting verstrekt:

“La modification de cette disposition est justifiée pour des raisons de simplification administrative.

Avant sa modification, l'article 11, § 2, 2° exigeait de l'entreprise qu'elle transmette un extrait de casier judiciaire délivré depuis trois mois au plus au nom du demandeur d'autorisation, et des administrateurs ou gérants s'il s'agit d'une personne morale, ainsi qu'au nom de la (les) personne(s) chargée(s) de la gestion journalière de l'entreprise.

Dans de nombreux cas, l'ensemble des administrateurs d'une société peut constituer une liste importante de personnes. Il est dans ce cas complexe pour l'entreprise de rassembler les extraits de casier judiciaire de chacun des administrateurs dans un délai inférieur à 3 mois. Il n'est pas rare non plus que les administrateurs soient d'origine étrangère ce qui peut générer une charge administrative très importante pour l'entreprise. Avec la liste des noms, c'est à l'administration de procéder aux vérifications nécessaires.

Le but de cette exigence est de vérifier que le demandeur d'autorisation n'est pas dans une des situations prévues à l'article 9 § 1^{er} 2° a) et b) de l'ordonnance du 22 avril 2010 qui entraîneraient un refus d'octroi de l'autorisation.

Au surplus, puisque l'arrêté modifié n'exige plus d'extrait de casier judiciaire des administrateurs, il y a tout de même lieu de connaître leur identité car le formulaire d'autorisation dont l'article 5 de l'arrêté du 27/09/2012 détermine le contenu doit contenir ces informations.

Art. 5. L'autorisation visée à l'article 2, §§ 1^{er} et 2 de l'Ordonnance est délivrée sur le formulaire établi par le ministre.

Cette autorisation mentionne la raison sociale de l'entreprise, les lieux du siège social, du ou des siège(s) d'exploitation ou succursales en Région de Bruxelles-Capitale, les activités autorisées, les noms des titulaires, administrateurs délégués, gérants et personnes chargées de la gestion journalière et le ou les noms de (des) l'agence(s) de voyages.

La base légale de cette exigence reste l'article 5 § 1^{er} de l'ordonnance du 22 avril 2010.”

Uit die toelichting blijkt dat bedoelde gegevens worden opgevraagd om te kunnen nagaan of artikel 9, § 1, 2°, a) of b), van de ordonnantie van 22 april 2010 van toepassing is. In

die bepalingen is evenwel enkel sprake van “de hoedanigheden van beheerder, van zaakvoerder of van persoon belast met het dagelijks beheer”. Er kunnen bijgevolg, mede gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet, enkel gegevens gevraagd worden die betrekking hebben op deze personen en niet op vennoten, meerderheidsaandeelhouders, lasthebbers en personen die gemachtigd zijn om de vennootschap in rechte te vertegenwoordigen en te verbinden tegenover derden, andere dan beheerders, zaakvoerders of personen belast met het dagelijks beheer van de onderneming.

Artikel 5

7. Er kan aan het ontwerp een bepaling worden toegevoegd die in de Nederlandse tekst van artikel 13, eerste lid, van het te wijzigen besluit van 27 september 2012 het jaartal “2011” toevoegt aan “19 mei”.

Artikel 8

8. In de Nederlandse tekst van artikel 8 van het ontwerp schrijve men “Op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen die ingaat de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (...)”.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet d'adapter l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012 'portant statut des agences de voyage' au regard des modifications qui sont apportées à l'ordonnance du 22 avril 2010 'portant statut des agences de voyage' par l'ordonnance du 7 décembre 2017 'modifiant l'ordonnance du 22 avril 2010 portant statut des agences de voyage' (ci-après : l'ordonnance modificative). L'arrêté en projet met en vigueur l'ordonnance modificative le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le jour suivant la publication de l'arrêté en projet au Moniteur belge. L'arrêté envisagé entre en vigueur le même jour.

3.1. Les dispositions du projet qui abrogent des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012, à la suite des modifications apportées à l'ordonnance du 22 avril 2010 par l'ordonnance modificative, trouvent un fondement juridique dans les dispositions de l'ordonnance modificative qui abrogent ou remplacent les dispositions concernées de l'ordonnance du 22 avril 2010, combinées avec le pouvoir général d'exécution que puise le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', lu conjointement avec l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

3.2. Les dispositions du projet qui modifient les dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012, trouvent un fondement juridique dans les dispositions de l'ordonnance du 22 avril 2010, modifiées par l'ordonnance modificative, qui constituent le fondement juridique des dispositions actuelles, à modifier.

3.3. La modification inscrite à l'article 3 du projet concerne notamment l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012. Cet article trouvait un fondement juridique dans l'article 6, § 2, 2^o, c), de l'ordonnance du 22 avril 2010 mais cette disposition ne figure plus dans l'article 6, § 2, de l'ordonnance, remplacé par l'ordonnance modificative. L'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 septembre 2012 est dès lors dépourvu de fondement juridique. On omettra par conséquent les mots « et 10 » à l'article 3 du projet et on complètera celui-ci par un article qui abroge l'article 10 précité.

3.4. L'article 8, 1^o, du projet fixant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance modificative trouve un fondement juridique dans l'article 8 de l'ordonnance modificative.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. On complétera le préambule par un premier alinéa, nouveau, visant l'article 8 de l'ordonnance modificative.
5. On ajoutera dès lors un alinéa visant l'accord budgétaire du 23 février 2017.

Article 4

6. Le délégué a donné les explications suivantes concernant la disposition en projet à l'article 4, 3°, du projet :

« La modification de cette disposition est justifiée pour des raisons de simplification administrative.

Avant sa modification, l'article 11, § 2, 2° exigeait de l'entreprise qu'elle transmette un extrait de casier judiciaire délivré depuis trois mois au plus au nom du demandeur d'autorisation, et des administrateurs ou gérants s'il s'agit d'une personne morale, ainsi qu'au nom de la (les) personne(s) chargée(s) de la gestion journalière de l'entreprise.

Dans de nombreux cas, l'ensemble des administrateurs d'une société peut constituer une liste importante de personnes. Il est dans ce cas complexe pour l'entreprise de rassembler les extraits de casier judiciaire de chacun des administrateurs dans un délai inférieur à 3 mois. Il n'est pas rare non plus que les administrateurs soient d'origine étrangère ce qui peut générer une charge administrative très importante pour l'entreprise. Avec la liste des noms, c'est à l'administration de procéder aux vérifications nécessaires.

Le but de cette exigence est de vérifier que le demandeur d'autorisation n'est pas dans une des situations prévues à l'article 9 § 1^{er} 2° a) et b) de l'ordonnance du 22 avril 2010 qui entraîneraient un refus d'octroi de l'autorisation.

Au surplus, puisque l'arrêté modifié n'exige plus d'extrait de casier judiciaire des administrateurs, il y a tout de même lieu de connaître leur identité car le formulaire d'autorisation dont l'article 5 de l'arrêté du 27/09/2012 détermine le contenu doit contenir ces informations.

Art. 5. L'autorisation visée à l'article 2, §§ 1^{er} et 2 de l'Ordonnance est délivrée sur le formulaire établi par le ministre.

Cette autorisation mentionne la raison sociale de l'entreprise, les lieux du siège social, du ou des siège(s) d'exploitation ou succursales en Région de Bruxelles-Capitale, les activités autorisées, les noms des titulaires, administrateurs délégués, gérants et personnes chargées de la gestion journalière et le ou les noms de (des) l'agence(s) de voyages.

La base légale de cette exigence reste l'article 5 § 1^{er} de l'ordonnance du 22 avril 2010 ».

Il ressort de ces explications que les informations visées sont demandées pour pouvoir vérifier si l'article 9, § 1^{er}, 2°, a) ou b), de l'ordonnance du 22 avril 2010 est applicable. Toutefois, ces dispositions font uniquement état des « qualités d'administrateur, de gérant ou de

personne chargée de la gestion journalière ». En conséquence, compte tenu notamment du principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution, seules peuvent être demandées des informations relatives à ces personnes et non aux associés, actionnaires majoritaires, mandataires et personnes habilitées à représenter légalement la société et à l'engager à l'égard de tiers, autres que les administrateurs, gérants ou personnes chargées de la gestion journalière de l'entreprise.

Article 5

7. Le projet peut être complété par une disposition visant à ajouter le millésime « 2011 » à « 19 mei » dans le texte néerlandais de l'article 13, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 27 septembre 2012 à modifier.

Article 8

8. On écrira dans le texte néerlandais de l'article 8 du projet : « Op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen die ingaat de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (...) ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME