



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 62.553/1
van 22 december 2017

avis 62.553/1
du 22 décembre 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Minister van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering bevoegd
voor Toerisme 'tot wijziging van
de bijlage 5 van het besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering van 24 maart 2016
houdende uitvoering van de
ordonnantie van 8 mei 2014
betreffende het toeristische logies'

un projet d'arrêté du Ministre du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale chargé du
Tourisme 'modifiant l'annexe 5 de
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale du
24 mars 2016 portant exécution de
l'ordonnance du 8 mai 2014
relative à l'hébergement
touristique'

Op 27 november 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Toerisme, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van de bijlage 5 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016 houdende uitvoering van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 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 Chantal BAMPs, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 december 2017.

*

Le 27 novembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Tourisme, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'annexe 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 portant exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 19 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 de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPs, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 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. Naast de algemene exploitatievoorwaarden voor een toeristische logies, bepaald ter uitvoering van artikel 5 van de ordonnantie van 8 mei 2014 ‘betreffende het toeristische logies’, moeten verblijfscentra van sociaal toerisme voldoen aan de specifieke exploitatievoorwaarden, bepaald bij en ter uitvoering van artikel 12 van dezelfde ordonnantie.

Deze specifieke exploitatievoorwaarden zijn bepaald in bijlage 5 bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016 ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende het toeristische logies’.

Luidens artikel 5, § 2, van het voornoemde besluit kan de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met toerisme de bijlagen aanpassen wanneer dat om technische redenen noodzakelijk blijkt.

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot de vervanging van bijlage 5 bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt gezocht in artikel 5, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016, dat op zijn beurt rechtsgrond vindt in artikel 12, § 2, van de ordonnantie van 8 mei 2014. De delegatie in de genoemde bepaling van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016 machtigt de minister om de bijlagen aan te passen “wanneer dat om technische redenen noodzakelijk blijkt”.

Op bepaalde vlakken kan de ontworpen regeling effectief worden geacht uitvoering te geven aan artikel 5, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 maart 2016. Toch dient te worden vastgesteld dat sommige bepalingen moeilijk in te passen vallen in de aan de minister verleende delegatie. Daarbij moet ermee rekening worden gehouden dat ministers niet beschikken over een algemene uitvoeringsbevoegdheid, zoals de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die wel heeft op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dat bij artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ van toepassing is verklaard op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Uit de technische nota gevoegd bij het ontwerp blijkt dat slechts enkele van de wijzigingen ingegeven zijn door technische redenen en dat voor het overige de redenen zijn ingegeven door onder meer coherentie met andere logiesvormen, meerkost voor het logies die moeilijk verdedigbaar is, rentabiliteit, besparing, economische overwegingen, ...

Deze wijzigingen kunnen moeilijk worden beschouwd als aanpassingen die “om technische redenen noodzakelijk” blijken.

Het ontworpen besluit ontbeert dan ook rechtsgrond op de genoemde vlakken.

Bijgevolg dient het voorliggende ontwerp ofwel te worden beperkt tot de wijzigingen die om technische redenen noodzakelijk blijken, ofwel dient het ontwerp te worden omgewerkt tot een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, dat rechtstreeks uitvoering geeft aan artikel 12, § 2, van de ordonnantie van 8 mei 2014, ofwel moet een meer deugdelijke rechtsgrond worden gecreëerd teneinde de minister toe te laten betreffende die aangelegenheden op te treden.

Gelet op de voorgaande conclusie ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich genoodzaakt om van een verder onderzoek van het ontwerp af te zien.

*

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. Outre les conditions générales d'exploitation d'un hébergement touristique, fixées en exécution de l'article 5 de l'ordonnance du 8 mai 2014 'relative à l'hébergement touristique', les centres d'hébergement de tourisme social doivent respecter les conditions spécifiques d'exploitation fixées par l'article 12 de la même ordonnance et en exécution de cette dernière disposition.

Ces conditions spécifiques d'exploitation sont fixées dans l'annexe 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 'portant exécution de l'ordonnance du 8 mai 2014 relative à l'hébergement touristique'.

Selon l'article 5, § 2, de l'arrêté précité, le ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ayant le tourisme dans ses attributions peut adapter les annexes lorsque cela s'avère nécessaire pour des raisons techniques.

Le projet soumis pour avis a pour objet de remplacer l'annexe 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016.

3. Le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans l'article 5, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016, qui trouve lui-même son fondement juridique dans l'article 12, § 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014. La délégation contenue dans la disposition précitée de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016 habilite le ministre à adapter les annexes « lorsque cela s'avère nécessaire pour des raisons techniques ».

À certains égards, le dispositif en projet peut effectivement être réputé pouvoir à l'exécution de l'article 5, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 mars 2016. Il faut néanmoins constater que certaines dispositions s'inscrivent difficilement dans le cadre de la délégation conférée au ministre. À cet égard, il y a lieu de tenir compte du fait que les ministres ne disposent pas d'un pouvoir général d'exécution comme le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qui le tire de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', que l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' a déclaré applicable à la Région de Bruxelles-Capitale.

Il ressort de la note technique jointe au projet que seules quelques unes des modifications sont dictées par des raisons techniques et que pour le reste, elles sont basées notamment sur la cohérence avec d'autres formes d'hébergement, le surcoût du logement qui s'avère difficilement défendable, la rentabilité, les économies, des considérations économiques,

On peut difficilement considérer ces modifications comme des adaptations qui sont « nécessaire[s] pour des raisons techniques ».

L'arrêté en projet est dès lors dépourvu de fondement juridique concernant les points précités.

Dès lors, le projet à l'examen sera soit limité aux modifications qui s'avèrent nécessaires pour des raisons techniques, soit il sera remanié en arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourvoyant directement à l'exécution de l'article 12, § 2, de l'ordonnance du 8 mai 2014, ou bien il faudra créer un fondement juridique plus adéquat permettant au ministre d'intervenir dans ces matières.

Eu égard à cette conclusion, le Conseil d'État, section de législation, se doit de renoncer à poursuivre l'examen du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME