

SENAT DE BELGIQUE BELGISCHE SENAAT

SESSION DE 1958-1959

4 NOVEMBRE 1959

Proposition de loi modifiant la loi du 20 décembre 1957 relative aux redevances à percevoir en application de la réglementation du roulage, de l'hôtellerie, du transport rémunéré de personnes et du transport de choses, par véhicules automobiles.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 20 décembre 1957 relative aux redevances à percevoir en application de la réglementation du roulage, de l'hôtellerie, du transport rémunéré de personnes et du transport de choses, par véhicules automobiles, fut adoptée successivement au Sénat et à la Chambre des Représentants, sans avoir donné lieu à aucune discussion.

L'exposé des motifs et le rapport de la Commission des Communications du Sénat donnèrent quelques éclaircissements sur la pensée inspiratrice du projet. « Le projet trouve son origine, disait le rapport, dans les contestations juridiques qui ont surgi concernant la validité de certaines redevances établies par arrêté du Régent ou par arrêté royal à titre de rétribution de certaines prestations prévues par la réglementation du roulage, de l'hôtellerie, du transport rémunéré de personnes et du transport de choses par véhicules automobiles ».

En réalité, et sans que la chose eût été dite clairement, ni dans l'exposé des motifs du projet, ni dans les rapports présentés respectivement au Sénat et à la Chambre, il s'agissait en outre de réintroduire par le vote d'une loi, une faculté qui précédemment avait été conférée au Gouvernement par des arrêtés-lois de pouvoirs spéciaux. Cette observation s'applique notamment aux articles 2, 3, 4 et 5 de la loi envisagée, c'est-à-dire à toutes ses dispositions à l'exception de l'article 1^{er}.

ZITTING 1958-1959

4 NOVEMBER 1959

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 december 1957 betreffende de retributie te heffen bij toepassing van de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 20 december 1957 betreffende de retributies te heffen bij toepassing van de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen werd achtereenvolgens door de Senaat en de Kamer van Volksvertegenwoordigers aangenomen zonder enige bespreking.

In de memorie van toelichting en in het verslag van de Senaatscommissie voor het Verkeerswezen vindt men enige ophelderingen over de hoofdgedachte die aan het ontwerp ten grondslag ligt. « Het ontwerp, aldus het verslag, vindt zijn oorsprong in juridische betwistingen nopens de rechtsgeldigheid van zekere retributies, die bij regentsbesluiten of koninklijke besluiten werden opgelegd als vergelding voor zekere prestaties voorzien bij de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen. »

In feite lag het ook in de bedoeling, hoewel dit niet duidelijk tot uiting kwam in de memorie van toelichting bij het ontwerp, noch in de verslagen voor de Senaat en de Kamer, om een bevoegdheid die de Regering vroeger bezeten had krachtens de besluitwetten op de bijzondere machten, opnieuw in te voeren bij wege van een wet. Deze opmerking geldt met name voor de artikelen 2, 3, 4 en 5 van de voornoemde wet, d.w.z. voor al haar bepalingen met uitzondering van artikel 1.

L'article 2 permet au Roi de déterminer les conditions auxquelles doit répondre au point de vue de la sécurité, de l'hygiène et du confort, tout établissement commercial qui, sous la dénomination d'« hostellerie », d'« hôtel » ou sous toute autre dénomination comprenant ces mots, est destiné à recevoir habituellement des voyageurs, et de fixer le taux des redevances à percevoir pour couvrir, en tout ou en partie, les frais d'administration, de contrôle ou de surveillance résultant de l'application de cette réglementation.

Cette disposition devait remplacer l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 197 du 26 août 1935 sur le statut de l'hôtellerie.

Or ledit arrêté-loi du 26 août 1935 fut pris en application du régime des pouvoirs spéciaux attribués au Roi par les lois des 31 juillet 1934, 7 décembre 1934, 15 mars 1935 et 30 mars 1935. Prorogés à plusieurs reprises, ces pouvoirs spéciaux expirèrent définitivement le 1^{er} avril 1936.

Il est bien entendu que ce que le pouvoir exécutif ne pouvait, en 1957, réaliser par un simple arrêté-loi pris dans le cadre de pouvoirs spéciaux qui avaient cessé d'exister, il pouvait légalement le faire par le vote d'une loi. Ce n'est donc pas la légalité de la loi du 20 décembre 1957, ni de son article 2 que l'auteur de la présente proposition de loi songe à mettre en cause.

Ce qu'il entend souligner et ce qui, à ses yeux, justifie son initiative, c'est tout d'abord le fait que rien n'a été dit en 1957 pour faire apparaître sincèrement la portée du projet du Gouvernement et notamment pour expliquer que l'on demandait au pouvoir législatif d'autoriser le pouvoir exécutif à prendre une série de mesures qu'il n'avait pas estimé nécessaire d'adopter quand il en avait le pouvoir. Il est éminemment probable que si cette explication leur avait été donnée, les Chambres ne se fussent pas abstenues de soumettre le projet à une discussion sérieuse.

Estimant qu'il n'existe aucune bonne raison de renouveler par une loi les pouvoirs accordés au Roi par l'arrêté royal n° 197 du 26 août 1935 sur le statut de l'hôtellerie, l'auteur de la proposition de loi veut faire abroger la première partie du deuxième alinéa de l'article 2 de la loi du 20 décembre 1957.

On peut d'ailleurs se demander si cette disposition a la portée que le Gouvernement et le pouvoir législatif de 1957 ont entendu lui donner. Car l'article 2 de la loi du 20 décembre 1957 ne crée pas une règle qui sort du cadre de l'arrêté-loi du 26 août 1935 puisqu'il se borne à remplacer l'arti-

tikel 2 machtigt de Koning om de vereisten te bepalen waaraan, uit een oogpunt van veiligheid, hygiëne en comfort, moet worden voldaan door elke handelsinrichting die, onder de benaming van « hostellerie », « hotel » of onder enige andere benaming waarin die woorden voorkomen, bestemd is om gewoonlijk reizigers te ontvangen, en het tarief vast te stellen van de retributies, te heffen voor gehele of gedeeltelijke dekking van de bestuurs-, controle- of toezichtskosten welke de toepassing van die reglementering medebrengt.

Deze bepaling moest in de plaats treden van artikel 1 van het koninklijk besluit n° 197 van 26 augustus 1935 op het statuut van het hotelwezen.

Doch de besluitwet van 26 augustus 1935 werd genomen op grond van de bijzondere machten die aan de Koning waren verleend bij de wetten van 31 juli 1934, 7 december 1934, 15 maart 1935 en 30 maart 1935. Deze bijzondere machten, die herhaaldelijk werden verlengd, kwamen definitief te vervallen op 1 april 1936.

Het spreekt vanzelf dat wat de uitvoerende macht in 1957 niet kon doen bij een eenvoudig koninklijk besluit, genomen in het kader van bijzondere machten die reeds waren vervallen, wettelijk mogelijk was door het aannemen van een wet. De indiener van dit voorstel denkt er dus niet aan, de wettelijkheid van de wet van 20 december 1957 evenmin als die van artikel 2 daarvan in het geding te brengen.

Wat hij wil onderstrepen en wat, zijns inziens, dit initiatief verantwoordt, is allereerst het feit dat in 1957 niets gezegd werd om de strekking van het regeringsontwerp oprecht te doen uitkomen en inzonderheid om uit te leggen dat aan de wetgevende macht gevraagd werd, de uitvoerende macht bevoegdheid te verlenen om een reeks maatregelen te nemen, die deze niet nodig had geoordeeld te treffen ten tijde dat zij daartoe de macht bezat. Hoogst waarschijnlijk zouden, na een dergelijke verklaring, de Kamers niet nagelaten hebben aan het ontwerp een ernstige bespreking te wijden.

Daar de indiener van het voorstel van wet van oordeel is dat er geen enkele goede reden bestaat om de bevoegdheden die bij het koninklijk besluit n° 197 van 26 augustus 1935 op het statuut van het hotelwezen aan de Koning werden verleend, bij een wet te hernieuwen, wil hij het eerste gedeelte van het tweede lid van artikel 2 van de wet van 20 december 1957 laten opheffen.

Men kan zich trouwens afvragen of die bepaling wel de strekking heeft die de Regering en de wetgevende macht in 1957 eraan hebben willen geven. Want artikel 2 van de wet van 20 december 1957 voert niet een regel in, die buiten het kader van de besluitwet van 26 augustus 1935 valt, aan-

cle 1^{er} de cet arrêté-loi, par une disposition nouvelle. Ce qui revient à dire que cette disposition nouvelle se substitue à celle qui existait antérieurement et en prend littéralement la place. Or cette place se situe dans le cadre de pouvoirs spéciaux expirés depuis le 1^{er} avril 1936. De sorte que le pouvoir donné au Roi par la disposition nouvelle de la loi du 20 décembre 1957 ne peut avoir aucun effet juridique quelconque, ce pouvoir ne pouvant s'exercer qu'entre le 1^{er} août 1934, date de la publication au *Moniteur belge* de la loi des pleins pouvoirs du 31 juillet 1934, et le 1^{er} avril 1936, date de l'expiration définitive de ces pleins pouvoirs, aux termes de la loi du 30 mars 1935.

Faut-il ajouter que la disposition critiquée porte dans sa rédaction même la marque de la hâte avec laquelle elle fut votée ? « Le Roi, dit-elle, détermine les conditions auxquelles doit répondre... et à *fixer* le taux des redevances... » Cette faute grossière de syntaxe se retrouve dans le texte néerlandais : « de Koning bepaalt de voorwaarden... en het tarief vast te stellen ». Elle provient manifestement d'une copie trop servile du texte de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 26 août 1935 qui disposait « le Gouvernement est autorisé : 1° à déterminer les conditions... ; 2° à fixer les redevances... Un amendement du comte d'Aspremont-Lynden avait proposé de remplacer les mots « le Gouvernement est autorisé à déterminer », par « le Roi détermine... », ce qui fut admis. Mais on oublia de modifier tout le texte de l'article 2 en fonction de l'amendement.

**

Les articles 3, 4 et 5 de la loi du 20 décembre 1957 ont trait à la réglementation du transport de choses par véhicules automobiles. Ils comportent principalement la faculté pour le Roi de déléguer certains pouvoirs à un Ministre et la validation rétroactive de perceptions dont la légalité était apparue comme douteuse. La critique de ces dispositions sort toutefois du cadre de la présente proposition de loi, dont l'objet se limite à émonder, dans une mesure modérée, le statut de l'hôtellerie.

C'est dans cet esprit d'ailleurs que l'auteur de la proposition n'envisage point d'abroger ce qui, dans la loi du 20 décembre 1957, tend à régulariser ou à rendre possible la perception de redevances dont le taux doit nécessairement pouvoir être adapté aux modifications des nécessités économiques ou du pouvoir d'achat de la monnaie, encore que l'on puisse défendre l'opinion que pareille adaptation doit, comme en matière d'amen-

gezien het er zich toe beperkt artikel 1 van die besluitwet door een nieuwe bepaling te vervangen. Wat hierop neerkomt dat die nieuwe bepaling letterlijk in de plaats komt van de vroegere. Doch deze plaats ligt in het kader van bijzondere machten die sinds 1 april 1936 vervallen waren. Zodat de macht die aan de Koning verleend wordt door de nieuwe bepaling van de wet van 20 december 1957, geen enkel rechtsgevolg kan hebben, aangezien die macht slechts kon worden uitgeoefend tussen 1 augustus 1934, datum van bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de wet op de bijzondere machten van 31 juli 1934, en 1 april 1936, datum waarop, krachtens de wet van 30 maart 1935, die bijzondere machten definitief een einde hebben genomen.

Behoeven wij hier nog aan te voegen dat de gehekelde bepaling, wat haar redactie betreft, de stempel draagt van de haast waarmee zij werd behandeld ? Zo lezen wij in de Franse tekst : « Le Roi détermine les conditions auxquelles doit répondre... et à *fixer* le taux des redevances... » Deze grove fout tegen de syntaxis komt ook voor in de Nederlandse tekst : « de Koning bepaalt de voorwaarden... en het tarief vast te stellen ». Blijkbaar is dit te wijten aan het feit dat de tekst van artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 augustus 1935 te slaafs werd nageschreven : « De Regering wordt ertoe gemachtigd : dat artikel bepaalde : 1° de voorwaarden vast te stellen; 2° de vergoedingen te bepalen... » Graaf d'Aspremont Lynden had bij amendement voorgesteld, de woorden « De Regering wordt er toe gemachtigd » te vervangen door de woorden « De Koning bepaalt... », hetgeen werd aangenomen. Men vergat evenwel de verdere tekst van artikel 2 aan te passen.

**

De artikelen 3, 4 en 5 van de wet van 20 december 1957 hebben betrekking op de regeling van het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen. Zij houden hoofdzakelijk de mogelijkheid in voor de Koning om bepaalde bevoegdheden aan een minister op te dragen, naast de retroactieve bekrachtiging van heffingen waarvan de wettelijkheid twijfelachtig leek. De kritiek van die bepalingen valt evenwel buiten het kader van dit voorstel van wet, dat niets anders beoogt dan het statuut van het hotelwezen enigszins te snoeien.

Het is trouwens in die geest dat de indiener niet vraagt om in de wet van 20 december 1957 te schrappen wat strekt om de heffing van retributies te regulariseren of mogelijk te maken, waarvan het bedrag noodzakelijkerwijze moet kunnen worden aangepast aan de wijzigingen in de economische behoeften of in de koopkracht van het geld, hoewel de mening kan worden verdedigd dat een dergelijke aanpassing, zoals inzake gerechtelijke

des judiciaires par exemple, émaner de la loi, plutôt que d'arrêtés royaux.

Issu de l'arrêté royal n° 197 du 26 août 1935, le statut de l'hôtellerie a subi depuis cette date diverses modifications. Elles résultent des arrêtés royaux des 1^{er} décembre 1935, 20 février 1936, 23 janvier 1937, 16 avril 1937, 5 février 1940, de l'arrêté-loi du 11 février 1946 et des arrêtés royaux des 22 février 1951 et 11 janvier 1955. La présente proposition de loi abroge une des modifications introduites par l'arrêté royal du 20 février 1936, à savoir que les établissements visés à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 26 août 1935 devront disposer d'un nombre minimum de chambres à coucher destinées aux hôtes, fixé comme suit : « a) 6 pour les communes de moins de 4.000 habitants ; b) 8 pour les communes de 4.000 à moins de 10.000 habitants ; c) 10 pour les communes de 10.000 à 50.000 habitants ; d) 15 pour les communes de plus de 50.000 habitants. » Cette abrogation est fondée sur la considération que le nombre des chambres d'un hôtel n'est nullement un critère de la bonne tenue de l'établissement ni de la compétence ou du savoir-faire de celui qui l'exploite. L'expérience enseigne, au contraire, que les établissements pourvus de chambres innombrables sont souvent les plus mal tenus, ce qui se comprend quand on considère que le personnel y est à l'avenant et qu'en raison de son grand nombre il est plus difficile à diriger et à surveiller. De plus, les immenses caravansérails sont maintes fois peu compatibles avec la chaleur d'accueil, l'ambiance locale, le sens de l'hospitalité que le touriste qui sait voyager, se plaît à rechercher dans les endroits où il descend. Ni le texte de la loi du 26 août 1935, ni celui des lois de pleins pouvoirs sur lesquels il s'appuie n'ont permis d'ailleurs de réglementer l'hôtellerie sur la base d'un critère étranger au but poursuivi, à savoir « la sécurité, l'hygiène et le confort » ou encore « le redressement économique et financier et l'abaissement des charges publiques ». On ne pourrait dire d'autre part que la réglementation critiquée avait pour objet « dans la mesure où l'intérêt général l'exige, d'étendre, dans une branche déterminée, à tous les producteurs ou distributeurs, les obligations volontairement assumées par une indiscutable majorité », suivant les termes de l'article 1^{er}, III, b), de la loi des pleins pouvoirs du 31 juillet 1934.

R. ANCOT.

geldboeten bv., eerder van de wet moet uitgaan dan van koninklijke besluiten.

Het statuut van het hotelwezen, bepaald bij het koninklijk besluit n° 197 van 26 augustus 1935, werd sindsdien herhaaldelijk gewijzigd, namelijk bij de koninklijke besluiten van 1 december 1935, 20 februari 1936, 23 januari 1937, 16 april 1937, 5 februari 1940, bij de besluitwet van 11 februari 1946 en bij de koninklijke besluiten van 22 februari 1951 en 11 januari 1955. Dit voorstel van wet strekt tot opheffing van een van de wijzigingen, aangebracht bij koninklijk besluit van 20 februari 1936, en houdende dat de in artikel 1 van het koninklijk besluit van 26 augustus 1935 bedoelde inrichtingen over een minimum aantal voor de reizigers bestemde slaapkamers moesten beschikken, welk aantal is vastgesteld als volgt : « a) 6 voor de gemeenten van minder dan 4.000 inwoners ; b) 8 voor de gemeenten van 4.000 tot minder dan 10.000 inwoners ; c) 10 voor de gemeenten van 10.000 tot 50.000 inwoners ; d) 15 voor de gemeenten van meer dan 50.000 inwoners. » Dit voorstel gaat uit van de overweging dat het aantal hotelkamers geen maatstaf is voor de behoorlijke exploitatie van de inrichting noch voor de bekwaamheid en de handigheid van de exploitant. De ervaring leert, integendeel, dat inrichtingen met talloze kamers dikwijls het slechts geëxploiteerd zijn, wat te begrijpen is wanneer men bedenkt dat er dan ook zeer veel personeel moet zijn, zodat de leiding en het toezicht moeilijker vallen. Bovendien bieden de onmetelijke karavansera's dikwijls niet het hartelijk onthaal, de locale sfeer, de gastvrijheid welke de toerist, die de kunst van het reizen verstaat, bij voorkeur zoekt op de plaats waar hij afstapt. Trouwens, het hotelwezen kon, krachtens de wet van 26 augustus 1935 of van de volmachtwetten waarop zij berust, niet worden gereguleerd op grond van een maatstaf die geen verband houdt met het nagestreefde oogmerk, « veiligheid, hygiëne en comfort » of « het economisch en financieel herstel en de vermindering van de openbare lasten ». Anderzijds kan men evenmin zeggen dat deze regeling tot doel had om, « in de maat waarin het algemeen belang dit vereist, in een bepaalde tak, tot al de producenten of voortverkopers, de verplichtingen uit te breiden, welke vrijwillig door een onbetwistbare meerderheid aangegaan werden », zoals bepaald is in artikel 1, III, b), van de volmachtwet van 31 juli 1934.

Proposition de loi modifiant la loi du 20 décembre 1957 relative aux redevances à percevoir en application de la réglementation du roulage, de l'hôtellerie, du transport rémunéré de personnes et du transport de choses, par véhicules automobiles.

Article Premier.

L'article 2 de la loi du 20 décembre 1957 relative aux redevances à percevoir en application de la réglementation du roulage, de l'hôtellerie, du transport rémunéré de personnes et du transport de choses par véhicules automobiles, est remplacé par la disposition suivante :

« Le Roi fixe le taux des redevances à percevoir pour couvrir, en tout ou en partie, les frais d'administration, de contrôle ou de surveillance résultant de l'application de l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 197 du 26 août 1935 sur le statut de l'hôtellerie. »

Art. 2.

Les 2°, 3°, 4°, 5° et 6° alinéas de l'article unique de l'arrêté royal du 20 février 1936 portant modification à l'arrêté royal du 26 août 1935 pris en exécution de l'arrêté royal n° 197 de même date sur le statut de l'hôtellerie, sont abrogés.

R. ANCOT.

Voorstel van wet tot wijziging van de wet van 20 december 1957 betreffende de retributie te heffen bij toepassing van de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen.

Eerste Artikel.

Artikel 2 van de wet van 20 december 1957 betreffende de retributie te heffen bij toepassing van de reglementering op het verkeer, op het hotelwezen, op het bezoldigd vervoer van personen en op het vervoer van zaken door middel van motorvoertuigen, wordt vervangen als volgt :

« De Koning bepaalt het tarief van de retributies ter gehele of gedeeltelijke dekking van de administratie-, controle- of toezichtskosten die voortvloeien uit de toepassing van artikel 1 van het koninklijk besluit n° 197 van 26 augustus 1935 op het statuut van het hotelwezen. »

Art. 2.

Het 2°, 3°, 4°, 5° en 6° lid van het enige artikel van het koninklijk besluit van 20 februari 1936 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 26 augustus 1935, genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit n° 197 van dezelfde datum betreffende het statuut van het hotelwezen, worden opgeheven.