

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

16 avril 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant les dispositions légales concernant
les débits de boissons fermentées,
coordonnées le 3 avril 1953, en ce qui
concerne la possibilité, pour une autorité
communale, de refuser d'accorder un avis
positif**

(déposée par
M. Vincent Van Quickenborne)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 april 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de samengeordende
wetsbepalingen van 3 april 1953 inzake
de slijterijen van gegiste dranken wat de
mogelijkheden van een gemeentelijke
overheid om een positief bericht te weigeren
betreft**

(ingediend door
de heer Vincent Van Quickenborne)

RÉSUMÉ

À l'heure actuelle, l'ouverture d'un débit de boissons est subordonnée à l'obtention d'un "avis positif" de l'autorité communale. Or, les cas dans lesquels cette autorité peut refuser d'accorder un tel avis font l'objet d'une énumération limitative. Les auteurs jugent cette liste trop restrictive. Ils proposent dès lors de prévoir également dans la loi la réalisation d'une enquête de moralité. Si le résultat de cette enquête s'avère négatif, l'autorité pourra refuser d'accorder l'"avis positif".

SAMENVATTING

Momenteel mag men slechts een drankgelegenheid openen wanneer de gemeentelijke overheid een "positief bericht" verleent. De gevallen waarin deze overheid haar positief bericht mag weigeren zijn echter limitatief omschreven. De indieners vinden dit te beperkend. Daarom stellen zij voor om het voeren van een moraliteitsonderzoek in de wet op te nemen. Bij een negatief advies kan de overheid dan het "positief bericht" weigeren.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants		Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be		Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans le passé, les débits de boissons fermentées étaient soumis à une taxe d'ouverture. L'ouverture d'un tel établissement était assortie d'un certain nombre d'obligations administratives. Ainsi, le nouveau débitant était tenu de remettre au receveur des accises un certificat de moralité délivré par l'administration compétente.

Cette taxe a entre-temps été régionalisée¹ et son taux a été ramené à zéro².

Aussi a-t-il été décidé, dans le cadre de la simplification administrative, qu'il était absurde de continuer à lier les obligations administratives à une taxe qui n'était plus prélevée³.

Actuellement, la personne qui souhaite ouvrir un débit de boissons doit, à cet effet, introduire une demande auprès de l'autorité communale. Les dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, coordonnées le 3 avril 1953, stipulent qu'un débit ne peut être ouvert qu'après un "avis positif" de l'autorité communale.

À cette fin, l'autorité communale doit vérifier si le débit remplit les conditions d'hygiène et si le débitant et les personnes habitant chez lui qui pourraient participer à l'exploitation du débit, ne se trouvent pas dans l'un des cas d'exclusion. Il s'agit du certificat de moralité. Sur la base de ces vérifications, l'autorité communale décide alors de délivrer ou non un avis positif.

Les cas dans lesquels les personnes sont déchues du droit de tenir un débit de boissons sont énoncés à l'article 1^{er} des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, coordonnées le 3 avril 1953:

¹ Art. 3, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

² Pour la Région de Bruxelles-Capitale: art. 2 de l'ordonnance du 10 janvier 2002 du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (*Moniteur belge* du 12 juin 2002 (1^{re} éd.)); pour la Région wallonne: art. 1^{er} du décret du 23 novembre 2006 du Parlement wallon (*Moniteur belge* du 29 novembre 2006 (2^e éd.)), applicable à partir du 29 novembre 2006 (art. 2); pour la Région flamande: art. 27bis des dispositions concernant les débits de boissons fermentées, coordonnées le 3 avril 1953 (*Moniteur belge* du 4 avril 1953).

³ Projet de loi relatif à la simplification administrative II, Doc. parl. Chambre, 2004-05, n° 51-1967/001, pp. 8-13.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Vroeger werd er op slijterijen van gegiste dranken een openingsbelasting geheven. Hieraan waren enkel administratieve verplichtingen gekoppeld. Zo moest de nieuwe slijter bij de ontvanger der accijnzen een moraliteitsattest afgeven van het bevoegde bestuur.

Momenteel is deze belasting evenwel een gewestbelasting¹ en de gewesten hebben de aanslagvoet van deze belasting tot nul herleid².

In het raam van de administratieve vereenvoudiging werd dan ook beslist dat het zinloos was om de administratieve verplichtingen te blijven koppelen aan een belasting die niet meer werd geheven³.

Wanneer momenteel iemand een drankgelegenheid (drankslijterij) wenst te openen, moet men hiervoor een aanvraag indienen bij de gemeentelijke overheid. De wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken van 3 april 1953 regelen dat een slijterij slechts mag geopend worden als de gemeentelijke overheid hiervoor een "positief bericht" geeft.

Daartoe dient de gemeentelijke overheid te onderzoeken of de slijterij voldoet aan de hygiënische eisen en of de slijter en de bij hem inwonende personen die aan de exploitatie van de slijterij zouden kunnen deelnemen, zich niet in één van de gevallen van uitsluiting bevinden. Dit is het zogenaamde moraliteitsattest. Op basis van deze controles beslist de gemeentelijke overheid dan om al of niet een positief bericht af te leveren.

De gevallen waarin aan personen het recht om een drankslijterij te houden, wordt onzegd, vinden we terug in artikel 1 van de samengeordende wetsbepalingen van 3 april 1953, inzake de slijterijen van gegiste dranken:

¹ Art. 3, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

² Voor het Brusselse Gewest: art. 2 Ord. Br. H. R. 10 januari 2002 (*BS* 12 juni 2002 (eerste uitg.)); voor het Waalse Gewest: art. 1 Decr. W. Parl. 23 november 2006 (*BS* 29 november 2006 (tweede uitg.)), met ingang van 29 november 2006 (art. 2); voor het Vlaamse Gewest: art. 27bis van de samengeordende wetten van 3 april 1953 de inzake de slijterijen van gegiste dranken (*BS* 4 april 1953).

³ Wetsontwerp houdende administratieve vereenvoudiging II, *Parl. St. Kamer* 2004-05, nr. 51-1967/001, 8-13.

“Art. 1^{er}.

[...]

2° ceux qui ont été condamnés à une peine criminelle;

3° ceux qui ont été condamnés pour une des infractions prévues aux chapitres IV, V, VI et VII du titre VII du livre II du Code pénal;

4° ceux qui ont été condamnés pour recel;

5° ceux qui ont été condamnés soit pour tenue d’une maison de jeux, soit pour acceptation illicite de paris sur courses de chevaux, soit pour tenue d’une agence de paris autres que sur courses de chevaux;

6° ceux qui ont été condamnés trois fois pour avoir débité des boissons spiritueuses;

7° ceux qui tombent sous le coup de l’article 4 de la loi du 10 juin 1947, concernant les accises et les douanes;

8° ceux qui tiennent ou ont tenu une maison de débauche ou un établissement de prostitution clandestine; la déchéance est encourue dès que le fait de tenir une telle maison ou un tel établissement est établi par une décision du collège des bourgmestre et échevins prise avant le 24 septembre 1948 ou par une décision judiciaire;

9° ceux qui exploitent leur débit dans un immeuble où est installé un bureau de placement, d’affrètement ou d’embauchage, sauf si ce bureau n’a d’autre voie d’accès au débit que la voie publique;

10° les incapables,

Cette interdiction n’est pas applicable si le débit est en fait exploité par un représentant de la personne incapable.”

S’il ressort du contrôle effectué par la commune qu’un débitant se trouve dans l’un de ces cas d’exclusion, l’autorité communale lui interdira d’ouvrir (à nouveau) un débit de boissons sur son territoire.

Le Conseil d’État fait remarquer dans l’arrêt qu’il a rendu le 20 juillet 2012 dans la cause n° 220 351 que l’énumération des cas d’exclusion telle que reprise dans la loi précitée doit être considérée comme limitative. Si elle procède à une enquête de moralité complémentaire (avis de la police), la commune ajoute illégalement une exigence à l’énumération limitative de la loi.

Cependant, la situation est toute différente en ce qui concerne la condition de moralité prévue pour l’obtention d’une licence de taxi. Nous renvoyons, à cet égard, à un rapport de l’auditorat du 18 juin 2012. Nous citons intégralement le passage le plus important de l’avis de l’auditeur: “Avec la partie défenderesse, nous devons constater que l’application d’une “tolérance zéro” pour les condamnations pertinentes pour la conduite d’un taxi

“Art. 1.

[...]

2° zij die tot een criminele straf zijn veroordeeld;

3° zij die veroordeeld zijn wegens een van de misdrijven omschreven in de hoofdstukken IV, V, VI en VII, titel VII, Boek II van het Strafwetboek;

4° zij die wegens heling zijn veroordeeld;

5° zij die veroordeeld zijn hetzij wegens het houden van een speelhuis, hetzij wegens het onwettig aanvaarden van weddenschappen op paardenwedrennen, hetzij wegens het houden van een kantoor voor andere weddenschappen dan op paardenwedrennen;

6° zij die driemaal veroordeeld zijn wegens het slijten van geestrijke dranken;

7° zij die vallen onder artikel 4 van de wet van 10 juni 1947 betreffende accijnzen en douanen;

8° zij die een huis van ontucht of een inrichting voor geheime prostitutie houden of hebben gehouden; het verval wordt opgehouden zodra het houden van zulk een huis of inrichting vastgesteld is door een vóór 24 september 1948 genomen beslissing van het college van burgemeester en schepenen, of door een rechterlijke beslissing;

9° zij die hun slijterij exploiteren in een gebouw waarin een plaatsingskantoor, een bevrachtungskantoor of een aanwervingskantoor is gevestigd, behalve wanneer dat kantoor slechts langs de openbare weg verbinding met de slijterij heeft;

10° de onbekwamen,

Dit verbod geldt niet wanneer de slijterij feitelijk geëxploiteerd wordt door een vertegenwoordiger van de onbekwame.”

Wanneer uit de controle van de gemeente nu blijkt dat een slijter zich in één van deze gevallen van uitsluiting bevindt, zal de gemeentelijke overheid aan deze persoon het recht ontzeggen om op haar grondgebied een drankslijterij te (her)openen.

De Raad van State merkt in zijn arrest van 20 juli 2012 in zaak nr. 220 351 op dat de opsomming van de gevallen van uitsluiting zoals opgenomen in de voornoemde wet als limitatief moet worden beschouwd. Wanneer de gemeente daarnaast een bijkomend moraliteitsonderzoek voert (advies politie), wordt er op onwettige wijze een eis toegevoegd aan de limitatieve opsomming van de wet.

Maar met betrekking tot de moraliteitsvereiste inzake taxivergunningen is het heel anders gesteld. Hierbij verwijzen we naar een auditoraatsverslag van 18 juni 2012. De belangrijkste passage uit het advies van de auditeur halen we hierbij onverkort aan: “Samen met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat uit het gegeven dat een “nultolerantie” wordt gehanteerd voor veroordelingen die relevant zijn voor het besturen

n'exclut pas que les faits qui n'ont pas donné lieu à une condamnation ne puissent entrer en ligne de compte pour l'évaluation de la moralité." (traduction)

Dans ce cas, il est donc bel et bien possible de tenir compte d'un rapport de moralité négatif de la police, tout simplement parce que la loi ne contient pas d'énumération limitative des cas donnant lieu à un refus de licence. Le décret flamand du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route, la "réglementation sur les taxis", prévoit en son article 31, § 2: "Le renouvellement de l'autorisation sera refusée dans les cas suivants: 2° lorsque l'exploitant ne répond plus aux conditions en matière de morale, d'aptitude professionnelle ou de solvabilité".

Le pouvoir discrétionnaire de l'autorité délivrant l'autorisation se fonde donc sur cette disposition, et le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal *a posteriori*.

Cette interprétation est confirmée dans une jurisprudence antérieure du Conseil d'État et notamment dans l'arrêt n° 76 290 du 9 octobre 1998, dans lequel le Conseil d'État précise également ce qui suit: "... que la loi ne prévoit en effet pas elle-même ce qu'il faut entendre par les notions de "solvabilité" et de "garanties morales" qu'il appartient à l'autorité accordant l'autorisation de définir ces notions dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire...." (traduction).

Il n'y en outre aucun motif rationnel qui justifierait l'existence d'une autre approche de la notion de "condition de moralité" pour ces deux matières. Dans les deux cas, il s'agit d'autorisations qui sont délivrées afin de pouvoir assurer un service public déterminé, de sorte qu'il convient de veiller à ce que l'autorité ne délivre des autorisations qu'aux personnes qui satisfont aux conditions de moralité et qui ne constituent pas un danger pour les utilisateurs.

En raison de ces arguments, nous choisissons dès lors de prévoir dans la loi que l'autorité accordant l'autorisation demande toujours une enquête de moralité, comme c'est le cas dans la réglementation sur les taxis. Quoi qu'il en soit, chaque décision doit être parfaitement motivée et le contrôle incombe en dernière instance au Conseil d'État, indépendamment des éventuelles possibilités de recours administratif.

van taxivoertuigen niet uitsluit dat feiten die niet tot een veroordeling hebben geleid niet in aanmerking mogen komen voor de beoordeling van de moraliteit."

Hier kan dus wel rekening gehouden worden met een negatief moraliteitsverslag van de politie gewoon omdat er geen limitatieve opsomming voorkomt in de wet van gevallen die tot gevolg hebben dat het recht op een vergunning kan worden ontzegd. Het Vlaams decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg, de zogenaamde "Taxiregelgeving", stelt gewoon het volgende in artikel 31 § 2: "De hernieuwing van vergunning zal geweigerd worden in volgende gevallen: 2° indien de exploitant niet langer voldoet aan de voorwaarden inzake zedelijkheid, beroepsbekwaamheid of solvabiliteit".

De vergunningverlenende overheid kan hier dus haar discretionaire bevoegdheid uitputten en er is enkel een marginale toetsing achteraf door de Raad van State.

Een en ander vindt bevestiging in reeds vroegere rechtspraak van de Raad van State en onder meer in het arrest nummer 76 290 van 9 oktober 1998 waarin de Raad van State ook het volgende stelt: "... dat de wet inderdaad niet zelf bepaalt wat onder de begrippen "solvabiliteit" en "zedelijke waarborgen" moet worden verstaan... dat het aan de vergunningverlenende overheid toekomt die begrippen binnen het raam van haar discretionaire bevoegdheid een inhoud te geven...".

Er is verder geen enkele rationele reden waarom voor deze beide materies een andere benadering zou bestaan van het begrip "moraliteitsvereiste". In beide gevallen gaat het om vergunningen die afgeleverd worden om een bepaalde publieke dienstverlening te mogen verzekeren zodat men er over moet waken dat de overheid enkel vergunningen aflevert aan mensen die in orde zijn op het vlak van moraliteit en geen gevaar vormen voor de gebruikers.

Omwille van deze argumenten opteren wij er dan ook voor om in de wet te bepalen dat de vergunningverlenende overheid steeds een moraliteitsonderzoek vraagt, zoals in de taxiregelgeving. Iedere beslissing moet hoe dan ook afdoende gemotiveerd zijn en het is de Raad van State die dit in ultieme instantie bewaakt onafgezien van de eventuele bestaande administratieve beroepsmogelijkheden.

Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 50 des dispositions légales concernant les débits de boissons fermentées, coordonnées le 3 avril 1953, abrogé par la loi du 6 juillet 1967 et rétabli par la loi du 14 décembre 2005, est complété par un § 4 rédigé comme suit:

“§ 4. En ce qui concerne les débits visés au § 2, l'autorité communale demande que le chef de corps ou l'officier de police délégué consulte les banques de données de la police fédérale et locale et donne un avis motivé concernant le débitant visé à l'article 17, § 1^{er}, et les personnes habitant avec lui qui pourraient participer à l'exploitation du débit.

Si l'enquête de moralité fait apparaître des éléments de nature à ébranler la confiance dans les personnes visées à l'alinéa 1^{er}, un avis négatif est remis à l'autorité communale.

Sur la base de cet avis négatif, l'autorité communale peut refuser de donner un avis positif.”

28 février 2013

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 50 van de samengeordende wetbepalingen van 3 april 1953 inzake de slijterijen van gegiste dranken, opgeheven bij de wet van 6 juli 1967 en opnieuw opgenomen bij de wet van 14 december 2005, wordt aangevuld met een paragraaf 4, luidende:

“§ 4. Met betrekking tot de onder § 2 bedoelde slijterijen, vraagt de gemeentelijke overheid dat de korpschef of de door hem gedelegeerde officier van politie de gegevensbanken van de federale en lokale politie raadpleegt en een gemotiveerd advies uitbrengt over de slijter bedoeld in artikel 17, § 1 en de bij hem inwonende personen die aan de exploitatie van de slijterij zouden kunnen deelnemen.

Wanneer uit het moraliteitsonderzoek blijkt dat er elementen voorhanden zijn die het vertrouwen in de personen bedoeld in het eerste lid schenden, wordt een negatief advies uitgebracht aan de gemeentelijke overheid.

De gemeentelijke overheid kan op basis van dit negatief advies een positief bericht weigeren.”

28 februari 2013

Vincent VAN QUICKENBORNE (Open Vld)