

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 26 augustus 1992 door de Voorzitter van de Executieve, Gemeenschapsminister van Financiën, Gezondheid en Gezin, Sport en Toerisme van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "über Camping und Campingplätze", heeft op 9 februari 1993 het volgend advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp beoogt de vervanging van : 1° de voor de Duitstalige Gemeenschap nog steeds geldende wet van 30 april 1970 op het kamperen; en 2° het decreet van 25 januari 1988 houdende toekenning van premies om de aanleg, de modernisering en de uitbreiding van kampeerterreinen te bevorderen.

Het werd sterk geïnspireerd door het decreet van 4 maart 1991 van de Franse Gemeenschap betreffende de voorwaarden voor het exploiteren van kampeer-caravanterreinen (Belgisch Staatsblad van 26 april 1991), dat op zijn beurt bepalingen heeft overgenomen uit de voornoemde wet van 30 april 1970.

De ontworpen regeling betreft een aangelegenheid waarvoor de Duitstalige Gemeenschap bevoegd is krachtens artikel 4 van de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap gelezen in samenhang met artikel 4, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

2. Het ontwerp werd geconcipieerd als een "kader-decreet" : behalve enkele in het ontwerp zelf opgenomen regelingen, bevat het immers zeer ruime opdrachten van bevoegdheid aan de Executieve.

.../...

Deze laatste wordt onder meer gemachtigd tot het vaststellen van :

- de toekenningsvoorwaarden van de premies voor de aanleg, de inrichting, de modernisering of de uitbreiding van kampeerterreinen (artikel 2, § 3);
- de procedure voor het verlenen, het weigeren en het intrekken van de kampeervergunning (artikel 4);
- de normen en de procedure voor de rangschikking van de kampeerterreinen (artikel 6, § 1, d);
- de normen en de aard van de controle van de kampeerders op de kampeerterreinen (artikel 6, § 1, e);
- de overgangsbepalingen voor de kampeerterreinen die reeds in uitbating zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontworpen decreet (artikel 11).

Om verenigbaar te zijn met de beginselen inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de decreetgever en de Executieve (zie de artikelen 6 en 7 van de wet van 31 december 1983, zoals gewijzigd bij de wet van 18 juli 1990, gelezen in samenhang met de artikelen 19, § 1, en 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), behoren de essentiële elementen van de ontworpen regeling in het decreet zelf te worden opgenomen. De grenzen van een bevoegdheidsopdracht aan de Executieve dienen zo duidelijk mogelijk in het decreet te worden omschreven, bij voorkeur door concreet aan te geven in welke omstandigheden van de opgedragen bevoegd-

.../...

heid gebruik mag worden gemaakt en door, op zijn minst in grote lijnen, te bepalen waaruit de te nemen maatregelen kunnen bestaan.

3. Volgens de gemachtigde van de Executieve wordt, om redenen van bescherming van het milieu, met de ontworpen regeling tevens beoogd het kamperen op andere plaatsen dan op erkende kampeerterreinen tegen te gaan.

Dat doel wordt evenwel niet bereikt, daar het ontwerp enkel voorzieningen bevat met betrekking tot het uitbaten van kampeerterreinen.

Wil men het kamperen buiten die terreinen aan banden leggen, dan zal het ontwerp moeten worden aangevuld met een bepaling die - naar het voorbeeld van artikel 7 van de wet van 30 april 1970 - de Executieve machtigt verordeningen vast te stellen betreffende dergelijke wijzen van kamperen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 2.

Deze bepaling, welke betrekking heeft op het toekennen van subsidies voor de aanleg en de uitrusting van kampeerterreinen, dient te worden opgenomen in een afzonderlijk hoofdstuk, dat bovendien meer op zijn plaats zou zijn tussen de hoofdstukken III en IV.

.../...

Artikel 4.

1. Dit artikel machtigt de Executieve om de procedure voor het verlenen, het weigeren en het intrekken van de kampeervergunning vast te stellen.

Daar blijktens artikel 5, § 2, van het ontwerp de kampeervergunning ook kan worden geschorst, moet de in artikel 4 vervatte delegatie tot dat geval worden uitgebreid. Het ware tevens logisch - naar analogie met wat in artikel 4, derde lid, wordt bepaald met betrekking tot de beroepen tegen weigerings- en intrekkingbeslissingen - ook aan het beroep tegen een beslissing tot schorsing van een vergunning een opschortend effect toe te kennen.

2. Het spreekt vanzelf dat bij het vaststellen van de bedoelde procedure rekening zal moeten worden gehouden met de voorschriften inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening. Ook alle andere mogelijke voorschriften zullen overigens in acht moeten worden genomen, behoudens in de gevallen waarin het ontworpen decreet er kan van afwijken en dat ook daadwerkelijk doet. De tweede volzin van het eerste lid van het onderhavige artikel dient dan ook te worden geschrapt.

Artikel 5.

1. In deze bepaling wordt niet het nodige onderscheid gemaakt tussen beslissingen die worden genomen omtrent de aanvragen tot het verkrijgen van een vergunning, enerzijds,

.../...

en de beslissingen die betrekking hebben op reeds verleende vergunningen, anderzijds.

De weigering van de vergunning - de enige hypothese waarop paragraaf 1 betrekking heeft - kan uiteraard enkel op een aanvraag tot het verkrijgen van de vergunning betrekking hebben. Het heeft dan ook geen zin te bepalen dat het "niet meer" naleven van de voorschriften van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten een motief kan zijn voor de bedoelde weigeringsbeslissing.

Overigens valt niet in te zien waarom in paragraaf 1 wordt bepaald dat, wanneer niet aan de voorschriften van het decreet of zijn uitvoeringsbesluiten is voldaan, de vergunning "mag" geweigerd worden. De bedoeling van de ontworpen regeling is immers kennelijk dat een vergunning slechts kan worden afgegeven wanneer aan alle bedoelde voorwaarden is voldaan.

Het verdient derhalve aanbeveling paragraaf 1 zonder meer te schrappen.

2. Wat paragraaf 2, 3°, betreft, moet worden opgemerkt dat het onlogisch is van schorsing of intrekking van de vergunning te gewagen ten aanzien van een "aanvrager" van een vergunning.

Daartegenover staat dan weer dat het van weinig samenhang zou getuigen dat de veroordelingen bedoeld in paragraaf 2, 3°, wel een reden tot schorsing of intrekking

.../...

van de vergunning zouden opleveren, maar zij het verlenen van de vergunning niet in de weg zouden staan.

Bovendien moet erop worden gewezen dat, indien de bedoelde veroordelingen niet als een voorwaarde voor de toekenning van de vergunning doch enkel als een reden van schorsing of intrekking van de vergunning worden bedoeld, het desbetreffende voorschrift zou neerkomen op het invoeren van een straf waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet, met het gevolg dat de Duitstalige Gemeenschap, overeenkomstig artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet bevoegd zou zijn om in een dergelijke straf te voorzien.

3. Het verdient aanbeveling de bepalingen betreffende de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een vergunning te verkrijgen samen te brengen in een tussen de artikelen 3 en 4 van het ontwerp in te voegen artikel : bedoeld worden de bepaling van artikel 5, § 2, 3^o (voor zover die tot een voorwaarde voor het verkrijgen van de vergunning zou worden omgewerkt) en de bepalingen van artikel 6, § 1, a) en d).

4. Aangezien de ontworpen regeling voorwaarden oplegt die betrekking hebben op de persoon van de aanvrager of houder van de vergunning, eensdeels, en op het kampeerterrein, anderdeels, rijst de vraag of al dan niet bedoeld wordt te voorzien in een dubbel vergunningssysteem. De tekst zou daarover uitsluitel moeten geven.

.../...

Artikel 6.

1. In de mate dat paragraaf 1, f), enkel het betalen van een bijdrage oplegt voor het dekken van de kosten van administratie die het onderzoek van een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning meebrengt, kan worden aanvaard dat het om een retributie in de zin van artikel 113 van de Grondwet gaat, waarvan het vaststellen van het bedrag derhalve aan de Executieve kan worden overgelaten.

Indien het evenwel de bedoeling is om ook bijdragen te eisen om andere redenen, zou men te maken hebben met een belasting, waarvan bijgevolg de grondslag, het tarief en de eventuele vrijstellingen door de decreetgever zelf zouden moeten worden vastgesteld.

Het zou echter ongewoon zijn een bijdrage te eisen voor kosten van "controle of toezicht voortvloeiend uit de toepassing van (een) decreet", daar het uitoefenen van een dergelijke controle of toezicht tot de normale opdrachten van de administratie behoren.

Ook ware het rationeler eerst de regel te formuleren dat er voor het dekken van de kosten van administratie een bijdrage verschuldigd is en vervolgens de Executieve te belasten met het bepalen van het bedrag van die bijdrage.

2. Paragraaf 2 heeft geen eigen betekenis en moet derhalve worden geschrapt. Artikel 8 zal dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

.../...

Artikel 7.

1. Het ligt wellicht in de bedoeling van de stellers van het ontwerp dat het toezicht waarvan sprake in paragraaf 1 zal worden toevertrouwd aan personen die onder het gezag van de Executieve staan. Men schrijve derhalve in paragraaf 1, eerste lid, "ambtenaren" in plaats van "personen".

2. Wat de in het raam van het voormelde toezicht met toepassing van paragraaf 1, tweede lid, uit te voeren inspecties, controles en opsporingen betreft, moet er worden op gewezen dat het hier alleen kan gaan om administratieve toezichtsmaatregelen en niet om het regelen van de strafvervolgning, waarvoor de Gemeenschappen en de Gewesten immers niet bevoegd zijn (zie : arrest nr. 44 van 23 december 1987 van het Arbitragehof). Bovendien zullen die inspecties, controles en opsporingen moeten gebeuren met inachtneming van de door de Grondwet gewaarborgde rechten en vrijheden : zo zal onder meer het betreden van plaatsen die als woningen in de zin van artikel 10 van de Grondwet te beschouwen zijn, slechts toegelaten zijn in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

3. Nergens wordt bepaald wat in paragraaf 2 onder "zware overtredingen" moet worden verstaan.

.../...

4. De vraag rijst of, naar het voorbeeld van artikel 12 van de wet van 30 april 1970, aan de met het toezicht belaste ambtenaren niet het recht moet worden verleend om in spoedeisende gevallen het kampeerterrein te doen ontruimen.

Artikel 11.

Het verdient aanbeveling in het decreet de maximale geldingsduur te bepalen van de met toepassing van artikel 11 vast te stellen overgangsbepalingen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	J. NIMMEGEERS,	kamervoorzitter,
	W. DEROOVER,	staatsraden,
	J. VERMEIRE,	
	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	A. ALLEN,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.