

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.938/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 1 oktober 2003 door de Minister van Onderwijs en Opleiding, Cultuur en Toerisme van de Duitstalige Gemeenschap verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap "über die Campinggenehmigung und die Einstufung von Campingplätzen", heeft op 21 oktober 2003 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt uitvoering te geven aan het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 9 mei 1994 over het kamperen en de kampeerterreinen. De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 29 oktober 1971 betreffende het kamperen.

Hoofdstuk I van het ontwerp bevat een aantal definities van in het ontwerp gehanteerde begrippen (artikel 1).

Hoofdstuk II betreft de kampeervergunning en richt verschillende vergunningsprocedures in, naargelang de aanvraag uitgaat van een privaatrechtelijke, dan wel van een publiekrechtelijke persoon (artikelen 2 tot 10).

Hoofdstuk III regelt de classificatie (artikelen 11 en 12), het schild (artikel 13), de bekendmaking van tarieven (artikel 14) en de retributie ter vergoeding van "bestuurs-, controle en toezichtskosten" (artikel 15).

Hoofdstuk IV betreft de verplichtingen van de houder van een kampeervergunning (artikelen 16 tot 18).

Hoofdstuk V heeft betrekking op de controle op de kampeerders en regelt zowel de inschrijving van individuele kampeerders, als de inschrijving van groepen (artikelen 19 en 20).

.../...

Hoofdstuk VI ten slotte bevat een opheffingsbepaling (artikel 21), twee overgangsbepalingen (artikelen 22 en 23) en de uitvoeringsbepaling (artikel 24).

RECHTSGROND

3. De meeste bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in het voornoemde decreet van 9 mei 1994, inzonderheid in de artikelen 11, eerste lid, 19, 20, 22 en 26. Toch moet, wat de rechtsgrond betreft, voorbehoud gemaakt worden bij een aantal bepalingen van het ontwerp.

3.1. Artikel 15 van het ontwerp legt aan de houder van een kampeervergunning de verplichting op om een jaarlijkse retributie te storten "als bijdrage tot de bestuurs-, controle- en toezichtskosten".

Het voornoemde decreet van 9 mei 1994 biedt geen rechtsgrond voor het opleggen van een bijdrage in de controle- en toezichtskosten. De decreetgever heeft uitdrukkelijk niet geopteerd voor een dergelijke bijdrage ¹.

In de mate dat het ontworpen voorschrift betrekking heeft op een jaarlijkse retributie voor "bestuurskosten", kan evenmin rechtsgrond gevonden worden in het decreet. Immers het "jaarlijks" karakter van deze zgn. retributie toont aan dat het hier in werkelijkheid een belasting betreft. Bovendien blijkt de in artikel 20, 4°, van het decreet bedoelde bijdrage inzake de bestuurskosten geïnterpreteerd te moeten worden als een (éénmalige) bijdrage voor het dekken van de kosten van administratie die het onderzoek van een aanvraag tot het verkrijgen van een vergunning met zich meebrengt ².

¹Uit de parlementaire voorbereiding blijkt immers dat een amendement werd aangenomen dat er net toe strekte uit te sluiten dat er een bijdrage gevraagd zou worden voor controle- en toezichtskosten (Parl. St., D. Gem. R., 1992-93, nr. 94/2, p. 5 en nr. 94/7, pp. 10 en 12).

²Zie in die zin advies 21.803/8 van de Raad van State van 9 februari 1993 over het voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 9 mei 1994 (Parl. St., D. Gem. R., 1992-93, nr. 94/1, pp. 8 en 9). Die interpretatie is tijdens de parlementaire voorbereiding nooit tegengesproken.

3.2. Luidens artikel 22 van het ontwerp beschikken de kampeerterreinen met kampeervergunning over een termijn van drie jaar vanaf de inwerkingtreding van het ontworpen besluit om zich aan de nieuwe bepalingen aan te passen.

Strikt genomen verdraagt deze bepaling zich niet met artikel 26, tweede lid, van het decreet van 9 mei 1994, luidens hetwelk alle kampeerterreinen moeten voldoen aan de nieuwe bepalingen "ten laatste vijf jaar na de inwerkingtreding van dit decreet" ³.

Opdat de regering alsnog de noodzakelijke overgangsmaatregelen in de voorliggende aangelegenheid zou kunnen treffen, is dan ook het optreden van de decreetgever vereist.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 23 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

4. Artikel 5, § 1, verleent aan de aanvrager of de houder van de vergunning een recht van beroep bij de minister tegen de weigering, de schorsing of de intrekking van de kampeervergunning door het college van burgemeester en schepenen.

In paragraaf 2 van dit artikel wordt een beroepsmogelijkheid geboden, al naargelang het geval, aan het ministerie of aan de gemachtigde ambtenaar wanneer het college in zijn beslissing geen rekening heeft gehouden met zijn advies.

In artikel 5, § 3, wordt een regeling getroffen voor de afhandeling van de bedoelde beroepsprocedures. Daarbij wordt echter onvoldoende rekening gehouden met de specificiteit van die procedures wat de betrokken partijen betreft.

³Luidens zijn artikel 27 is het decreet in werking getreden op 1 januari 1994.

Zo dient in het eerste lid van artikel 5, § 3, ook gewag te worden gemaakt van de aanvrager, en, in het eerste en het tweede lid van dit artikel, van het ministerie.

Artikel 19

5. Dit artikel regelt de inschrijving van de kampeerders. Het bepaalt dat voor iedere persoon die een nacht doorbrengt op het kampeerterrein, een fiche moet worden ingevuld (paragraaf 1, eerste lid).

Voor "echtgenoten" moet evenwel slechts één fiche worden ingevuld (paragraaf 1, derde lid).

Terzake moet worden opgemerkt dat er geen redenen worden aangevoerd om de personen die een samenlevingsovereenkomst hebben gesloten, anders te behandelen dan de echtgenoten, zodat een onderscheid op dit vlak niet in overeenstemming te brengen valt met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en niet-discriminatie ⁴.

Artikel 20

6. Volgens het tweede lid van dit artikel dient op de in die bepaling bedoelde lijst o. m. het "beroep" te worden vermeld van kampeerders die deel uitmaken van een georganiseerde groep.

De Raad van State ziet niet in wat het nut is van de vermelding van het beroep van het kamperende groepslid, des te meer daar bijlage 8 van het ontwerp niet in een dergelijke vermelding voorziet op de door individuele kampeerders in te vullen fiche.

⁴Een onderscheid in behandeling zou in overeenstemming zijn met de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, voorzover dat verschil op een objectief criterium berust en, gelet op het doel en de gevolgen van de beoogde maatregelen, in redelijkheid verantwoord is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER, D. ALBRECHT, J. SMETS, H. COUSY, J. VELAERS,	eerste voorzitter, staatsraden, assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER