

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.337/1
VAN 6 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 16 oktober 2008 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren en het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot uitvoering van het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus", heeft het volgende advies gegeven:

VORMVEREISTEN

Op haar vergadering van 27 juni 2008 heeft de Vlaamse Regering de Vlaamse minister, bevoegd voor het toerisme, gelast over het ontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State "op voorwaarde dat [het advies van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen] geen aanleiding geeft tot wijziging van de heden door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst".

Er kan worden aangenomen dat de genoemde minister hiermee wordt gemachtigd om zelf te beoordelen of het advies van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen al dan niet aanleiding geeft tot het aanbrengen van inhoudelijke wijzigingen aan het ontwerp. Het verdient evenwel aanbeveling om zulks in de toekomst op een meer duidelijke wijze te bepalen ¹.

Ook dient te worden opgemerkt dat, mocht de Vlaamse Regering naderhand van oordeel zijn dat het advies van de genoemde raad toch dient te leiden tot wijzigingen aan het ontwerp, die wijzigingen nog om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, dienen te worden voorgelegd.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp strekt er in de eerste plaats toe de ambtenaren van de Vlaamse Belastingdienst te belasten met het invorderen van de administratieve geldboeten die worden opgelegd met toepassing van artikel 11 van het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus, alsmede van de eventuele invorderingskosten. Daartoe wordt artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap aangevuld met een nieuw lid (artikel 1 van het ontwerp).

¹Aangezien de Vlaamse Regering de bestemming van het advies is en in de mogelijkheid moet zijn erover een standpunt in te nemen, is het gevolgde procédé niet zonder bezwaren.

Voorts worden uiteenlopende wijzigingen aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2007 tot uitvoering van het decreet van 2 maart 2007 houdende het statuut van de reisbureaus. Het gaat onder meer om het bepalen van de voorschriften inzake de gedragscode en om het nader uitwerken van de overgangsregeling vervat in artikel 13 van het decreet (artikelen 2 tot 12 van het ontwerp).

Het ontworpen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 september 2008 (artikel 13 van het ontwerp).

BEVOEGDHEID

Aangezien de ontworpen regeling betrekking heeft op het statuut van de reisbureaus, gaat het om vestigingsvoorwaarden inzake toerisme waarvoor de gewesten bevoegd zijn op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Dat het om een gewestbevoegdheid gaat wordt overigens bevestigd door artikel 1 van het decreet van 2 maart 2007.

Gelet op die vaststelling moet artikel 1 van het ontwerp zo worden aangepast dat het een wijziging inhoudt van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren, in plaats van een wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren.

RECHTSGROND

Het ontwerp vindt rechtsgrond in het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren, enerzijds, en in het decreet van 2 maart 2007, anderzijds.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het decreet van 22 februari 1995 stelt de Vlaamse Regering de ambtenaren van de Vlaamse Belastingdienst aan en belast hen met het invorderen van onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen in de door haar aan te duiden gewestelijke aangelegenheden. Die bepaling vormt de rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp. Van die bepaling zal daarom melding dienen te worden gemaakt in de aanhef van het ontwerp.

De meeste overige bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in diverse onderdelen van het decreet van 2 maart 2007, meer bepaald in de artikelen 5, 1/, 2/, a), b) en d), 6, § 1, 1/, 3/ en 6/, 7, § 1, eerste lid, en 11, § 9.

Voor sommige bepalingen is er evenwel geen rechtsgrond.

Artikel 8, 2/, van het ontwerp (ontworpen artikel 23, § 3, van het besluit van 19 juli 2007) kan niet worden aangenomen. Het eerste lid van de ontworpen bepaling is een herhaling van wat reeds in artikel 13, eerste lid, van het decreet is bepaald, zodat het om een overbodige herhaling gaat. De regeling in het tweede en het derde lid daarentegen vindt geen rechtsgrond in het decreet. Op grond van de overgangsbepaling in artikel 13, eerste lid, van het decreet beschikken de houders van een vergunning over drie jaar om zich te schikken naar de nieuwe borgstellingsregeling. Eens dat is gebeurd, vervalt de oude borgstellingsregeling.

Artikel 11 van het ontwerp (ontworpen artikel 37*bis*, eerste en tweede lid, van het besluit van 19 juli 2007) is ten dele een herhaling van wat bepaald is in artikel 13, eerste lid, van het decreet. In die mate is die bepaling overbodig.

Uit artikel 13, eerste lid, van het decreet volgt dat de houders van een vergunning op grond van de wet van 21 april 1965, en hun verkooppunten, gedurende een overgangstermijn van drie jaar, ingaand op 1 september 2007, geacht moeten worden niet in strijd met de geldende bepalingen te zijn. Er kan pas van strijdigheid met de nieuwe regels sprake zijn na het verstrijken van die overgangstermijn, en voor zover die termijn niet wordt verlengd. De Vlaamse Regering kan derhalve niet voorzien in de vervallenverklaring van de toepasselijkheid van de overgangsregel door Toerisme Vlaanderen, vermits dit strijdt met het decreet. Voor het ontworpen artikel 37*bis*, eerste

en tweede lid, van het besluit van 19 juli 2007 biedt het decreet derhalve geen rechtsgrond.

Het ontworpen artikel 37bis, derde lid, kan echter wel worden aangenomen op grond van artikel 13, tweede lid, van het decreet, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Om evenwel in overeenstemming met de rechtsgrond te zijn, dient in het ontworpen lid het woord "weerlegbaar" te worden vervangen door "aantoonbaar".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dient vooraan in de aanhef een verwijzing te worden ingevoegd naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.
2. Daarna zal eveneens een verwijzing moeten worden toegevoegd naar artikel 2, eerste lid, van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren.
3. In het eerste lid van de aanhef (dat het derde wordt) dienen al de artikelen van het decreet van 2 maart 2007 te worden vermeld die het ontwerp tot rechtsgrond strekken.
4. In het tweede lid van de aanhef (dat het vierde wordt) moet het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren worden vermeld, in plaats van het overeenstemmende besluit voor de Vlaamse Gemeenschap.

.../...

Volgens de nieuwe handleiding van de wetgevingstechniek is het niet zinvol om in de aanhef de vroegere wijzigingen te vermelden van de regeling die wordt gewijzigd ². Het volstaat derhalve om het betrokken lid van de aanhef als volgt te redigeren:

"Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren;"

5. In het vierde lid van de aanhef (dat het zesde wordt) dient tevens melding te worden gemaakt van de adviezen van het adviescomité van de reisbureaus van 19 februari 2008, 16 april 2008 en 26 augustus 2008.

Artikel 1

Als het te wijzigen besluit moet worden aangemerkt het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 1995 betreffende de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren. Gelet daarop dient niet een derde lid te worden toegevoegd, doch zou artikel 1 - dat slechts één lid telt - kunnen worden aangevuld met een nieuw punt, namelijk "8/ het statuut van de reisbureaus".

Artikel 3

Gelet op het recht van vestiging (artikel 43 e.v. van het EG-verdrag) en het vrij verkeer van diensten (artikel 49 e.v. van het EG-verdrag) moet bijvoorbeeld ook een attest opgesteld door een boekhouder die voldoet aan de voorwaarden tot reglementering

²*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

van zijn beroep, in een andere EG-lidstaat in aanmerking worden genomen. De ontworpen bepaling zal in die zin moeten worden gesteld.

Artikel 9

De Vlaamse Regering ontleent aan artikel 6, § 1, 6/, van het decreet van 2 maart 2007 de bevoegdheid om de voorschriften betreffende de "gedragscode" te bepalen, na advies van het adviescomité vermeld in artikel 7 van het decreet. Aangezien het om de bevoegdheid gaat om verplichtingen ³ op te leggen, worden in de ontworpen bepaling terecht de woorden "is verplicht" gebruikt.

De gemachtigde heeft bevestigd dat bij het niet naleven van de voorschriften inzake de gedragscode er twee mogelijke sancties zijn, namelijk de schorsing en intrekking van de vergunning (artikel 8, 1/, van het decreet) en het opleggen van een administratieve geldboete (artikel 11, § 1, van het decreet). Hij bevestigt ook dat artikel 458 van het Strafwetboek van toepassing zal zijn als de geheimhoudingsplicht van artikel 31bis, 1/, van het besluit van 19 juli 2007 wordt geschonden.

³In de memorie van toelichting wordt bij de bespreking van artikel 6 in het algemeen vermeld dat het om verplichtingen gaat (*Parl.St.* Vl.Parl. 2006-07, nr. 1000/1, 18), al is niet ingegaan op de uitdrukkelijke vraag van een onafhankelijk deskundige om de term 'gedragscode' door 'deontologie' te vervangen om niet de indruk te wekken dat het om vrijblijvende afspraken zou gaan (*Parl.St.* Vl. Parl. 2006-07, nr. 1000/2, 11).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME