



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 62.813/1
van 14 februari 2018

over

een voorstel van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het
Vlaamse Gewest 'houdende de invoering van het programma
'Iedereen verdient vakantie' in het sociaal toerisme' (*Parl.St.*
Vl.Parl. 2017-18, nr. 1404/1)

Op 11 januari 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorstel van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende de invoering van het programma 'Iedereen verdient vakantie' in het sociaal toerisme’ (*Parl.St. Vl.Parl. 2017-18, nr. 1404/1*).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 1 februari 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 februari 2018.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN DECREET

2. Het voorstel van decreet strekt ertoe een nieuwe regeling inzake sociaal toerisme in te voeren die in de plaats komt van die van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van ‘Toerisme voor Allen’’, dat het voorwerp uitmaakt van de opheffingsbepaling van artikel 17 van het voorstel.

Hoofdstuk I van het voorstel bevat algemene bepalingen, waaronder een artikel dat stelt dat het Toerisme Vlaanderen is dat de financiële ondersteuning en de subsidies, vermeld in het voorstel, toekent binnen de grenzen van de begrotingskredieten, en een artikel dat bepaalt dat de benaming of het kwaliteitslabel “Iedereen verdient vakantie”, alsook de term “sociaal-toeristisch” of een soortgelijke benaming alleen mag worden gebruikt door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die beschikt over een erkenning, toegekend met toepassing van het voorgestelde decreet of die het charter “Iedereen verdient vakantie”, geregeld in het voorstel, heeft ondertekend.

Hoofdstuk II van het voorstel omschrijft de doelstellingen van de voorgestelde regeling.

Hoofdstuk III van het voorstel bepaalt de regels inzake het opstellen (door Toerisme Vlaanderen en de ter uitvoering van het voorgestelde decreet door de Vlaamse Regering aan te stellen stuurgroep) en het ondertekenen en de gevolgen van het ondertekenen van het charter “Iedereen verdient vakantie”. Het charter getuigt van het engagement van de netwerkpartner om vakantiedrempels weg te werken en toont het maatschappelijk verantwoord ondernemen van de betrokken netwerkpartners aan.

Hoofdstuk IV van het voorstel regelt de erkenning en subsidiëring van sociaal-toeristische organisaties.

Hoofdstuk V van het voorstel heeft betrekking op de erkenning als bemiddelingskantoor voor sociaal toerisme.

Hoofdstuk VI van het voorstel regelt de toekenning van projectsubsidies via jaarlijkse projectoproepen.

Hoofdstuk VII betreft de beroepsprocedure tegen een beslissing tot weigering, schorsing of intrekking van de erkenning en tegen de subsidiebeslissing.

¹ Aangezien het om een voorstel van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Hoofdstuk VIII regelt het toezicht, de controle en de sancties.

Hoofdstuk IX bevat een aantal slotbepalingen, waaronder overgangsbepalingen, een bepaling die artikel 12 van het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende subsidiëring van hostels, jeugdverblijfcentra, ondersteuningsstructuren en de vzw Algemene Dienst voor Jeugdtoerisme’ vervangt, en een bepaling die de Vlaamse Regering machtigt om de datum van inwerkingtreding van het voorgestelde decreet te bepalen.

3. Het voorstel van decreet regelt in hoofdzaak een gewestaangelegenheid, namelijk die betreffende het toerisme in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Daarnaast bevat het voorstel een aantal bepalingen die betrekking hebben op onder meer vrijetijdsbesteding en jeugdbeleid, zijnde aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn met toepassing van respectievelijk de artikelen 4, 10°, en 4, 7°, van de voornoemde bijzondere wet. Wat specifiek het voorgestelde artikel 12, 1°, van het decreet van 6 juli 2012 betreft (artikel 19 van het voorstel) kan, in zoverre die bepaling betrekking heeft op het subsidiëren van hostels in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de Vlaamse Gemeenschap bevoegd worden geacht op grond van artikel 6sexies van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met haar bevoegdheid inzake jeugdbeleid.

VORMVEREISTEN

4. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de bepalingen van het voorstel die betrekking hebben op de subsidiëring werden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (VWEU).

De gemachtigde antwoordde:

“1. Deze steun werd nog niet aangemeld bij de Europese commissie.

Aangezien dit voorstel van decreet subsidies verleent die ervoor zorgen dat mensen die anders niet op vakantie kunnen, hiertoe toch de mogelijkheid krijgen, ontstaat er ons inziens hierdoor geen verandering in de concurrentiepositie tussen Europese landen.

Artikel 107 (1) VWEU bepaalt dat staatssteun, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar is met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. De subsidieaanvrager valt dus onder het toepassingsgebied van artikel 107 (1) VWEU wanneer cumulatief aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1. De aanvrager is een ‘onderneming’, dit is een entiteit die ongeacht haar rechtsvorm of de wijze waarop ze wordt gefinancierd, ‘economische activiteiten’ verricht. ‘Economische activiteiten’ worden gedefinieerd als ‘het aanbieden van goederen of diensten op een markt’. Het publiek- of privaatrechtelijk karakter van de rechtspersoon, dan wel of de entiteit een winstootmerk heeft of niet, is hierbij niet van belang. Dit betekent dat niet alleen private rechtspersonen, maar ook publieke rechtspersonen, voor

zover ze een economische activiteit verrichten, een ‘onderneming’ zijn in de zin van artikel 107 (1) VWEU.

2. De steun beïnvloedt op ongunstige wijze het handelsverkeer tussen de lidstaten. Dit houdt in dat wanneer de activiteit of het project waarvoor een subsidie wordt aangevraagd een louter ‘lokaal’ karakter vertoont, niet onder het toepassingsgebied van de staatssteunregels valt. Een essentiële vraag hierbij is of de gesubsidieerde activiteit van die aard is om internationale bezoekers aan te trekken, dan wel alleen gericht is op lokale / regionale bezoekers. De volgende factoren kunnen van belang zijn om het ‘lokale’ karakter te beoordelen:

- het aantal bezoekers en de herkomst van de bezoekers;
- de mate waarin reclame gemaakt wordt voor de activiteit buiten de eigen regio en de mate waarin de activiteit buiten de grens gekend is;
- heeft de gesubsidieerde activiteit internationale allures / aantrekkingskracht?
- de geografische locatie van de gesubsidieerde activiteit: is deze centraal gelegen en gemakkelijk te bereiken binnen Europa?
- de taalondersteuning van de activiteit: is de relevantie informatie (bv. op de website) beschikbaar in meerdere talen?
- de mate waarin de activiteit sponsoring ontvangt van lokale dan wel internationale ondernemingen.

Volgens bovenstaande argumenten kan zeker geargumenteed worden dat de activiteiten waaraan subsidie verleend zou worden, een lokaal karakter vertonen en dus niet onder het toepassingsgebied vallen onder de regelgeving van de EU inzake staatssteun.”

De door de gemachtigde verstrekte toelichting ten spijt komt het de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de subsidies die worden geregeld in artikel 10 (subsidies aan erkende sociaal-toeristische organisaties) en deze die worden geregeld in artikel 12 van het voorstel (subsidies aan actoren die het charter “Iedereen verdient vakantie” ondertekend hebben) subsidies uitmaken aan activiteiten die minstens ten dele of minstens voor sommige organisaties te beschouwen vallen als een economische activiteit en niet als een dienst van algemeen belang.

Tenzij een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling, zoals de regelingen inzake de de minimis-steun², groepsvrijstellingen³ of diensten van algemeen belang⁴, in welk geval het voorstel in voorkomend geval moet worden aangepast om te voldoen aan alle vereisten bepaald in de desbetreffende regeling, lijkt het voorstel wel degelijk te moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie.

² Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun’ en verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen’.

³ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’.

⁴ Besluit van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 6 en 7

5. In artikel 6, tweede lid, van het voorstel, wordt onder meer bepaald dat de Vlaamse Regering een stuurgroep “Iedereen verdient vakantie” aanstelt. Het voorgestelde lid wordt het best aangevuld met de criteria op basis waarvan de Vlaamse Regering de betrokken stuurgroep dient aan te stellen.

6. In artikel 6, derde en vierde lid, van het voorstel, wordt melding gemaakt van “de voorwaarden van het charter”. Aan de gemachtigde werd gevraagd op welke wijze de beoogde “voorwaarden” moeten worden begrepen. De gemachtigde antwoordde:

“Het is de bedoeling dat de Stuurgroep Iedereen verdient vakantie samen met Toerisme Vlaanderen de nadere inhoud bepalen van het charter, o.a. wat de voorwaarden zijn om het charter te mogen ondertekenen. Dit betekent ook dat hiermee de voorwaarden bepaald zijn op basis waarvan men gebruik mag maken van het kwaliteitslabel.”

Het bepalen van de voorwaarden om het charter te mogen ondertekenen en de voorwaarden om het kwaliteitslabel te mogen gebruiken komt neer op het uitoefenen van een verordenende bevoegdheid die niet aan Toerisme Vlaanderen, zijnde een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, noch aan de voornoemde stuurgroep mag worden overgelaten, maar die zich enkel leent tot een delegatie aan de Vlaamse Regering.

Het verlenen van een dergelijke verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is immers in principe niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken. De bevoegdheid die in artikel 6, derde lid, van het voorstel aan Toerisme Vlaanderen en de stuurgroep “Iedereen verdient vakantie” wordt verleend om, in onderling overleg en in overeenstemming met de bepalingen van het decreet, de voorwaarden van het charter te bepalen, beantwoordt daar evenwel niet aan en de desbetreffende bevoegdheidsdelegatie is om die reden niet toelaatbaar. Hetzelfde geldt voor de delegatie van bevoegdheid aan Toerisme Vlaanderen in artikel 7, tweede lid, van het voorstel om de gebruiksvoorwaarden van het kwaliteitslabel te bepalen. Ook die bevoegdheid leent zich slechts om aan de Vlaamse Regering te worden opgedragen.

Artikelen 9 en 10

7. In artikel 9 van het voorstel wordt de erkenning als sociaal-toeristische organisatie voorbehouden aan private rechtspersonen. In artikel 10 van het voorstel wordt onder meer bepaald dat sociaal-toeristische organisaties, om recht te hebben op subsidies, over een privaatrechtelijk statuut moeten beschikken.

Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom de voornoemde erkenning en subsidiëring beperkt blijven tot privaatrechtelijke rechtspersonen, met uitsluiting van natuurlijke personen en publiekrechtelijke rechtspersonen.

De gemachtigde verstrekke in dat verband de volgende toelichting:

“Er wordt – conform het oude decreet – geopteerd voor een privaatrechtelijk statuut omdat van deze organisaties een zekere graad van professionaliteit en schaalgrootte wordt verwacht. Het lijkt ons operationeel en economisch onhaalbaar dat een natuurlijk persoon alle elementen van het organiseren van een dergelijke vakantie op zich kan nemen. Bovendien zijn er ook vragen omtrent aansprakelijkheid. Momenteel wordt nog bekeken op welke manier deze organisaties zullen vallen onder de wet van 21 november 2017 betreffende de verkoop van pakketreizen, gekoppelde reisarrangementen en reisdiensten (die later dit jaar in werking treedt) maar daar geldt in elk geval een eis van zekerheidsstelling voor alle gedane kosten voor de reis bij insolventie. Dat lijken engagementen die voor een natuurlijk persoon té veeleisend zouden zijn.”

De gemachtigde voegde hier met betrekking tot de subsidiëring aan toe:

“De *ratio legis* van het [voorstel van decreet] houdt in dat het in deze context aangewezen is om gemeenschapsmiddelen onder de vorm van subsidies enkel te gebruiken voor rechtspersonen die de betoelaagde activiteit als maatschappelijk doel hebben.”

Het onderscheid dat in de artikelen 9 en 10 van het voorstel wordt gemaakt tussen, enerzijds, de privaatrechtelijke rechtspersonen en, anderzijds, de natuurlijke personen en de publiekrechtelijke rechtspersonen, dient hoe dan ook te kunnen worden verantwoord in het licht van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en verbod van discriminatie. De redenen die in de door de gemachtigde verstrekke uitleg voor het onderscheid worden aangehaald, behoeven daartoe nadere aanvulling.

8. Gelet op de redactie van de inleidende zin van artikel 9, eerste lid, van het voorstel, redigere men – ter wille van de leesbaarheid – artikel 9, eerste lid, 1°, als volgt: “het charter, vermeld in artikel 6, ondertekend hebben;”. Waar nodig dient de redactie van de andere onderdelen van de opsomming in artikel 9, eerste lid,⁵ op een gelijkaardige wijze te worden aangepast.

⁵ Met name die welke aanvangen met het woord “ze”.

9. Om te kunnen worden gesubsidieerd dienen de erkende sociaal-toeristische organisaties overeenkomstig artikel 10, eerste lid, 3°, van het voorstel, jaarlijks minstens twee vakanties van elk minimaal vier overnachtingen voor in totaal minstens 150 verschillende deelnemers met een vakantiedrempel “uit het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad” te organiseren.

De gemachtigde verduidelijkt in dit verband wat volgt:

“De bedoeling is dat inderdaad – net zoals in het vorige decreet – enkel deelnemers die hun woonplaats hebben in één van deze 2 taalgebieden worden meegeteld om te zien of de organisatie voor subsidie in aanmerking komt. Uiteraard kunnen anderen ook deelnemen maar dit decreet beoogt de bevordering van participatie aan toerisme voor Vlamingen & Brusselaars.”

In het advies 33.288/3 dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 9 juli 2002 uitbracht over het ontwerp dat leidde tot het decreet van 18 juli 2003,⁶ werd opgemerkt wat volgt:

“11. Volgens paragraaf 1, eerste lid, 3°, kan een private rechtspersoon erkend worden als hij jaarlijks een minimumaantal vakanties organiseert, met een minimumaantal deelnemers. Voorts wordt vereist dat ‘de deelnemers’ afkomstig moeten zijn uit het Nederlandse taalgebied of het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

In zoverre het afkomstvereiste zou slaan op alle deelnemers, en het dus verboden zou zijn om ook maar één deelnemer te aanvaarden die niet afkomstig is van het Nederlandse taalgebied of het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, lijkt het moeilijk te verenigen met het gelijkheidsbeginsel; indien het afkomstvereiste daarentegen enkel slaat op het vereiste minimumaantal deelnemers, lijkt er tegen dat vereiste geen bezwaar te zijn.

De tekst zou dus in de laatstbedoelde zin gepreciseerd moeten worden.”

Vastgesteld moet worden dat in artikel 10, eerste lid, 3°, van het voorstel, melding wordt gemaakt van “minstens” 150 verschillende deelnemers met een vakantiedrempel uit het Nederlandse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, zodat de voorgestelde bepaling op dat punt lijkt tegemoet te komen aan de aangehaalde opmerking uit het eerdere advies 33.288/3. Niettemin zou het ter wille van de duidelijkheid van de voorgestelde regeling aanbeveling verdienen om in de toelichting bij het voorstel aan te geven welke de precieze bedoeling is die aan de voorgestelde bepaling ten grondslag ligt.

Artikelen 15 en 16

10. In artikel 15 van het voorstel wordt voorzien in een “bestrafing” met een geldboete van 250 tot 25.000 euro.

⁶ Adv.RvS 33.288/3 van 9 juli 2002 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van ‘Toerisme voor Allen’, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1461/1.

Aan de gemachtigde werd gevraagd of hiermee een stafrechtelijke, dan wel – zoals uit de toelichting bij het voorstel lijkt te moeten worden afgeleid – een administratieve sanctionering wordt beoogd. Tevens werd aan de gemachtigde gevraagd of niet moet worden bepaald wie de geldboete oplegt en of er niet een procedure dient te worden geregeld ingeval het gaat om een administratieve geldboete.

Naar aanleiding van deze vragen deelde de gemachtigde mee wat volgt:

“Het voorstel wordt aangepast teneinde een stelsel van administratieve geldboetes in te voeren. We opteren er derhalve voor om artikel 15 en 16 aan te passen als volgt.

Art. 15. Met behoud van de bevoegdheden van de agenten van de federale en de lokale politie wijst de Vlaamse Regering de personen aan die worden gemachtigd om de natuurlijke personen of rechtspersonen op te sporen die zich er wederrechtelijk op beroepen houder te zijn van een erkenning als sociaal-toeristische organisatie of bemiddelingskantoor, of die het kwaliteitslabel ‘Iedereen verdient vakantie’, vermeld in artikel 7, onrechtmatig gebruiken. Die ambtenaren stellen overtredingen vast door middel van een proces-verbaal.

De aangewezen personen respecteren het vertrouwelijke karakter van de gegevens van vertrouwelijke aard of bedrijfsgeheimen waarvan ze kennis hebben gekregen in het kader van hun toezichts- en controleopdracht. Het opgestelde en betekende proces-verbaal heeft bewijskracht tot het tegendeel is bewezen.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt, op straffe van het verlies van de bewijskracht die aan de akte toekomt, binnen een termijn van vijftien kalenderdagen met een aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert, bezorgd aan:

- 1° de overtreder;
- 2° Toerisme Vlaanderen;

De termijn van vijftien kalenderdagen, vermeld in het zesde lid, wordt als volgt berekend:

- 1° de termijn van vijftien kalenderdagen neemt een aanvang de eerste kalenderdag na het opstellen van het proces-verbaal;
- 2° de vervalddag is in de termijn begrepen;
- 3° wanneer de vervalddag een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is, dan wordt deze verplaatst naar de eerstvolgende werkdag.

Als de overtreder zich verzet tegen het toezicht en de controle, vermeld in dit artikel, wordt een proces-verbaal opgesteld voor de belemmering van het toezicht en de controle.

De Vlaamse Regering kan de regels over de inhoud van het proces-verbaal nader bepalen.

Art. 16. § 1. Een administratieve geldboete van 250 euro tot 25.000 euro kan worden opgelegd aan om de natuurlijke personen of rechtspersonen die

- 1° zich er wederrechtelijk op beroepen houder te zijn van een erkenning als sociaal-toeristische organisatie of bemiddelingskantoor;

2° het kwaliteitslabel ‘Iedereen verdient vakantie’, vermeld in artikel 7, onrechtmatig gebruiken;

3° geen gevolg geven aan het verzoek, vermeld in artikel 14, om de nodige informatie te verstrekken over de werking en erkenningsvoorwaarden.

§ 2. Toerisme Vlaanderen beschikt over een termijn van zes maanden, na de opmaak van het proces-verbaal, vermeld in artikel 15, om een administratieve geldboete op te leggen.

§ 3. Toerisme Vlaanderen neemt de beslissing nadat de betrokkene het recht heeft gekregen om gehoord te worden. Als een administratieve geldboete wordt opgelegd, vermeldt de beslissing het bedrag, de wijze waarop en de termijn waarin die moet worden betaald.

§ 4. De betrokkene wordt van de beslissing, vermeld in paragraaf 3, op de hoogte gebracht met een aangetekende brief, per fax of elektronisch, als dat een ontvangstbewijs van de geadresseerde oplevert. De kennisgeving vermeldt de wijze waarop en de termijn waarin beroep ingesteld kan worden.

§ 5. In geval van betwisting van de beslissing, vermeld in paragraaf 3, moet op straffe van verval binnen een termijn van twee maanden vanaf de ontvangst van de kennisgeving, vermeld in paragraaf 4, door middel van de indiening van een verzoekschrift beroep aangetekend worden. Dit beroep wordt ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg in het rechtsgebied waarvan de natuurlijke persoon of rechtspersoon haar adres heeft. Titel *Vbis* van boek II van het vierde deel van het Gerechtelijk Wetboek is van overeenkomstige toepassing. Dat beroep schorst de uitvoering van de beslissing.

§ 6. Bij verzachtende omstandigheden kan door Toerisme Vlaanderen, bij het opleggen van de geldboete, vermeld in paragraaf 3, of door de rechtbank van eerste aanleg, in geval van beroep, het bedrag van de opgelegde administratieve boete worden verminderd, zelfs tot onder het toepasselijke minimumbedrag.

Een vraag aan Toerisme Vlaanderen tot vermindering van de opgelegde administratieve geldboete moet, op straffe van verval, binnen een termijn van een maand vanaf de ontvangst van de kennisgeving, vermeld in paragraaf 4, door middel van een verzoekschrift bij Toerisme Vlaanderen worden ingediend. Die vraag schorst de uitvoering van de beslissing en de beroepstermijn, vermeld in paragraaf 5.

§ 7. Als verschillende overtredingen die de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van hetzelfde bijzondere opzet, gelijktijdig worden voorgelegd aan Toerisme Vlaanderen of aan de rechtbanken van eerste aanleg, worden de bedragen van de administratieve geldboeten samengevoegd, zonder dat de som ervan evenwel meer dan 250.000 euro mag bedragen.

Als Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg vaststelt dat overtredingen die al het voorwerp waren van een in kracht van gewijsde getreden beslissing, en andere feiten die erbij aanhangig zijn en die, in de veronderstelling dat ze bewezen zijn, aan die beslissing voorafgaan en samen met de eerste overtredingen de opeenvolgende en voortgezette uitvoering zijn van hetzelfde bijzondere opzet, wordt bij de straftoemeting rekening gehouden met de al opgelegde sancties. Als die voor een juiste bestraffing van al die overtredingen voldoende lijken, spreekt Toerisme Vlaanderen of de rechtbank van eerste aanleg zich uit over de schuldvraag en verwijst in de beslissing naar de al opgelegde sancties.

§ 8. Als binnen vijf jaar vanaf de datum van het proces-verbaal een nieuwe overtreding wordt vastgesteld, worden de bedragen, vermeld in paragraaf 1 en paragraaf 7, verdubbeld.

§ 9. De Vlaamse Regering bepaalt de termijn en de andere regels voor de betaling van de administratieve geldboete nader.”

De aanpassing van de artikelen 15 en 16 van het voorstel die de gemachtigde suggereert, impliceert dat het voorstel van decreet in die zin wordt geamendeerd, welk amendement in voorkomend geval dan evenzeer om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, kan worden voorgelegd.

Niettemin merkt de Raad van State, afdeling Wetgeving, nu al met betrekking tot de door de gemachtigde voorgestelde aanpassingen van de artikelen 15 en 16 op wat hierna volgt.

11.1. Het door de gemachtigde voorgestelde artikel 15, tweede lid, kent bewijskracht (lees: bewijswaarde) toe tot het tegendeel bewezen is aan het proces-verbaal dat wordt opgesteld met betrekking tot een inbreuk.

In strafzaken heeft het Grondwettelijk Hof erop gewezen dat het verlenen van bewijswaarde tot het tegenbewijs, een uitzondering vormt op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting, en derhalve ook op de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, op grond waarvan de rechter naar eigen overtuiging de bewijswaarde beoordeelt van een bepaald element, zodat het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit op een redelijke verantwoording dient te berusten en het de rechten van de beklaagde niet op een onevenredige wijze mag beperken.⁷

Al heeft die rechtspraak betrekking op het bewijs in strafzaken, toch kan ze worden doorgetrokken naar andere domeinen nu ook daar op bewijsvlak een verschil in behandeling tussen categorieën van personen ontstaat naargelang aan de betrokken documenten al dan niet een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend.

Tijdens de parlementaire bespreking van het voorstel zal moeten aangetoond worden dat aan deze voorwaarden is voldaan.

11.2. In de door de gemachtigde voorgestelde tekst van artikel 16 wordt de bevoegdheid om het beroep te behandelen tegen de beslissing van Toerisme Vlaanderen om een administratieve geldboete op te leggen toegekend aan de rechtbank van eerste aanleg.

⁷ Zie bv. GwH 6 april 2000, nr. 40/2000, B.14.1; GwH 14 februari 2001, nr. 16/2001, B.12.1. Zie ook GwH 14 oktober 2010, nr. 111/2010, B.12.3; GwH 19 december 2013, nr. 178/2013, B.8.

Het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges en het regelen van de rechtspleging ervoor behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever.⁸ De gemeenschappen en de gewesten kunnen evenwel dit terrein betreden als is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de reeds genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest, dat de aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent, en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.⁹

Tijdens de parlementaire bespreking van het voorstel wordt het best toegelicht dat wel degelijk aan de voornoemde voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan en dat op grond daarvan ervoor kan worden geopteerd om het betrokken beroep te laten behandelen door de rechtbank van eerste aanleg in plaats van die bevoegdheid bij de Raad van State te laten die immers voor soortgelijke beroepen als de natuurlijke rechter kan worden beschouwd.

Artikel 17

12. De gemachtigde verstrekte met betrekking tot artikel 17 van het voorstel de volgende uitleg:

“Het is de bedoeling dat dit decreet wel van toepassing is voor jeugdverblijfcentra maar wel dat de bepalingen uit het decreet van 18 juli 2003 van toepassing blijven, met name dat ook de subsidiëring van infrastructuur verder kan lopen. Jeugdverblijven zouden dus evenwel in de mogelijkheid moeten zijn het charter te ondertekenen, en indien zij aan de voorwaarden voldoen, ook een erkenning moeten krijgen als sociaal-toeristische organisatie.

Met het laatste zinsdeel wordt dan ook bedoeld dat nieuwe jeugdverblijfcentra erkend kunnen worden op grond van de artikelen van het decreet van 18 juli 2003 die van toepassing blijven.”

Het zou, rekening houdend met de door de gemachtigde verstrekte toelichting, duidelijker zijn indien aan het einde van artikel 17 de woorden “op grond van het decreet van 18 juli 2003” zouden worden toegevoegd.

⁸ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.2; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.2; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.2.4; GwH 17 december 2003, nr. 171/2003, B.3.2; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.4.2; GwH 19 maart 2008, nr. 59/2008, B.5.3 en GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

⁹ Zie o.m. GwH 14 mei 2003, nr. 58/2003, B.5.3; GwH 1 oktober 2003, nr. 126/2003, B.5.3; GwH 26 november 2003, nr. 154/2003, B.5.2; GwH nr. 171/2003, 17 december 2003, B.3.3; GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

Artikel 18

13. Volgens de gemachtigde bedoelt men dat voor de subsidies of toelagen die nog op grond van het decreet van 18 juli 2003 werden toegekend en die nog niet volledig zijn afgehandeld, de regels van dat decreet van toepassing blijven.

Die bedoeling wordt het best met zoveel woorden tot uitdrukking gebracht in artikel 18 van het voorstel. Op die wijze wordt vermeden dat de indruk ontstaat dat nog nieuwe subsidies kunnen worden toegekend op grond van de voorwaarden bepaald in het decreet van 18 juli 2003.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME