RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 71.242/1
van 28 april 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de werking en samenstelling van het adviescomité van het toeristische logies, de beroepscommissie voor het toeristische logies en de Technische Commissie Brandveiligheid van het toeristische logies’

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

Op 22 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 28 april 2022, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van de werking en samenstelling van het adviescomité van het toeristische logies, de beroepscommissie voor het toeristische logies en de Technische Commissie Brandveiligheid van het toeristische logies’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 19 april 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 april 2022.

*

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering regelt de bevoegdheden, de samenstelling en de werking van het adviescomité voor het toeristische logies, opgericht door artikel 15/1 van het decreet van 5 februari 2016 ‘houdende het toeristische logies’, de beroepscommissie voor het toeristische logies, opgericht door artikel 9, § 1, van hetzelfde decreet en de Technische Commissie Brandveiligheid van het toeristische logies, opgericht door artikel 4, tweede lid, van hetzelfde decreet. Het ontwerp regelt ook de vergoedingen voor de leden van de drie instanties en de deskundigen die deel uitmaken van de laatstgenoemde commissie.

Artikel 25 van het ontwerp stelt artikel 13 van het decreet van 11 februari 2022 ‘tot wijziging van het decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristische logies en tot opheffing van het decreet van 18 juli 2003 betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van 'Toerisme voor Allen'’, dat artikel 15/1 invoegt in het decreet van 5 februari 2016, in werking.

Het ontwerp komt in de plaats van artikel 27 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 ‘tot uitvoering van het decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristische logies’ en artikel 20 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 ‘tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen waaraan het toeristische logies moet voldoen’, die door het ontwerp worden opgeheven.

3.1. Het ontwerp vindt hoofdzakelijk rechtsgrond in de artikelen 4, tweede lid, tiende zin, 9, § 1, tweede lid, en 15/1, derde lid, van het decreet van 5 februari 2016, welke bepalingen de Vlaamse Regering machtigen om de samenstelling en de werking van het adviescomité van het toeristische logies, de beroepscommissie voor het toeristische logies en de Technische Commissie Brandveiligheid van het toeristische logies te bepalen.

3.2.1. In zoverre de artikelen 10, 14 en 18 van het ontwerp de bevoegdheden van de genoemde instanties bepalen, waarbij grotendeels wordt hernomen wat is bepaald in de artikelen 4, tweede lid, negende zin, 9, § 1, eerste lid, en 15/1, tweede lid, van het decreet van 5 februari 2016, kunnen deze bepalingen rechtsgrond vinden in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de voormelde bepalingen van het decreet van 5 februari 2016, onder voorbehoud van wat volgt.

3.2.2. Artikel 10, eerste lid, 1°, van het ontwerp is niet in overeenstemming met de artikelen 4, tweede lid, negende zin en 15/1, tweede lid, van het decreet van 5 februari 2016 in zoverre het de bepalingen over de brandveiligheid uitzondert van de adviesbevoegdheid van het adviescomité voor het toeristische logies. Artikel 18, 1° en 2°, van het ontwerp is evenmin in overeenstemming met de genoemde bepalingen in zoverre het de bevoegdheid van de Technische

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

Commissie Brandveiligheid uitbreidt met de opdracht om advies te geven over de specifieke brandveiligheidsnormen.

Artikel 15/1, tweede lid, van het decreet bepaalt immers dat het adviescomité advies geeft aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het toerisme, over de uitvoering van het decreet van 5 februari 2016, dus met inbegrip van de uitvoering van artikel 4, eerste lid, 1°, van het decreet, dat bepaalt dat het toeristische logies voldoet aan specifieke brandveiligheidsnormen die door de Vlaamse Regering worden bepaald en met inbegrip van de uitvoering van artikel 4, tweede lid, van het decreet, dat handelt over de brandveiligheidsnormen.

In artikel 4, tweede lid, negende zin, van het decreet is voorts geen sprake van een adviesbevoegdheid voor de Technische Commissie Brandveiligheid.

Bijgevolg moet in artikel 10, 1°, van het ontwerp de zinsnede "met uitzondering van de bepalingen over de brandveiligheid" worden geschrapt en dienen artikel 18, 1° en 2°, van het ontwerp te worden weggelaten.

3.2.3 Artikel 10, eerste lid, 2°, van het ontwerp bepaalt dat het adviescomité van het toeristische logies advies geeft over voorgenomen aanpassingen aan het decreet van 5 februari 2016. Ook dit stemt niet overeen met artikel 15/1, tweede lid, van het decreet. Wel kan aanvaard worden dat de Vlaamse Regering op grond van haar algemene uitvoeringsbevoegdheid de opdracht van het adviescomité kan uitbreiden tot het adviseren over voorgenomen wijzigingen van het decreet.

3.2.4. Gevraagd wat het verschil is tussen artikel 10, eerste lid, 1° en 3°, van het ontwerp en of punt 3° niet kan worden weggelaten, verklaarde de gemachtigde:

> "Met punt 3° wordt de mogelijkheid bedoeld om een adviesvraag te stellen aan het adviescomité over de praktische toepassing (of uitvoering) van het decreet (zoals bv. over de handhaving van het logiesdecreet)."

Ook deze opdracht kan worden ingepast in de algemene bevoegdheid die de Vlaamse Regering put uit artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang artikel 15/1, tweede lid, van het decreet. Niettemin verdient het aanbeveling om de ontworpen bepaling te verduidelijken.

3.3 Voor de bepalingen inzake de vergoedingen (artikelen 13, 17 en 21 van het ontwerp) kan eveneens rechtsgrond worden ontleend aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met de artikelen 4, tweede lid, negende zin, 9, § 1, eerste lid, en 15/1, eerste lid, van het decreet van 5 februari 2016.

3.4 Artikel 25 van het ontwerp vindt ten slotte geen rechtsgrond in het in het tweede lid van de aanhef onder de rubriek "Rechtsgronden" vermelde artikel 18 van het decreet van 11 februari 2022, maar wel in artikel 19 ervan. Dit artikel machtigt de Vlaamse Regering om voor iedere bepaling van dit decreet de datum van de inwerkingtreding te bepalen.

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. De bepalingen inzake de bevoegdheid van het adviescomité van het toeristische logies, de beroepscommissie voor het toeristische logies en de Technische Commissie Brandveiligheid (artikelen 10, 14 en 18 van het ontwerp) hernemen, zij het in een gewijzigde redactie, wat reeds bepaald is in de artikelen 4, tweede lid, negende zin, 9, § 1, eerste lid, en 15/1, tweede lid, van het decreet van 5 februari 2016.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van decretale bepalingen in een besluit van de Vlaamse Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken decreetsbepaling het aangewezen middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel … van het decreet van 5 februari 2016…”).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. In de aanhef dient onder de rubriek “Rechtsgronden” ook melding te worden gemaakt van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Onder de rubriek “Rechtsgronden”, eerste streepje, kan de verwijzing naar artikel 4, tweede lid, van het decreet van 5 februari 2016 gepreciseerd worden door te verwijzen naar de negende en tiende zin van die bepaling en naar artikel 9, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet van 5 februari 2016.

In diezelfde rubriek, tweede streepje, dient te worden verwezen naar artikel 19 van het decreet van 11 februari 2022 in de plaats van naar artikel 18 ervan.

Onder de rubriek “Vormvereisten” dient, wat het advies van de Raad van State betreft te worden verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, in de plaats van naar artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, ervan.

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

Artikel 4

6. De bepaling in het tweede lid, 2°, a) geldt volgens de gemachtigde ook voor het adviescomité van het toeristische logies.

Men schrijve bijgevolg “van het comité of de commissie in kwestie”.

Artikel 12

7. Artikel 12, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat als er uit de procedure, vermeld in het eerste lid, onvoldoende kandidaten blijken te zijn voor een of meer van de categorieën, vermeld in artikel 11, Toerisme Vlaanderen op eigen initiatief de dubbele kandidatenlijst, vermeld in het eerste lid, aanvult.

Gevraagd hoe Toerisme Vlaanderen aldus op eigen initiatief tot aanvulling van die kandidatenlijst zal komen en of de betrokken kandidaten alsdan gevraagd zal worden of ze kandidaat willen zijn, antwoordde de gemachtigde:

> “Het is inderdaad de bedoeling dat Toerisme Vlaanderen in die situatie op eigen initiatief bijkomende kandidaten zoekt en vraagt of ze kandidaat willen zijn. Het is niet de bedoeling om kandidaten op deze lijst te zetten die niet vrijwillig kandidaat zijn hiervoor.
>
> Voorstel van alternatieve formulering:
>
> ‘Als er uit de procedure, vermeld in het eerste lid, onvoldoende kandidaten blijken te zijn voor een of meer van de categorieën, vermeld in artikel 11, zoekt Toerisme Vlaanderen op eigen initiatief kandidaten hiervoor. Toerisme Vlaanderen vult de dubbele kandidatenlijst, vermeld in het eerste lid, aan met deze kandidaten. In voorkomend geval wordt dat ook meegedeeld aan de minister.’”

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikelen 16 en 20

8. Artikel 16, vierde lid, van het ontwerp bepaalt aangaande de werking van de beroepscommissie voor het toeristische logies dat iedereen die partij is in een zaak die wordt voorgelegd aan de beroepscommissie voor het toeristische logies, “recht van wraking” heeft “in de gevallen, vermeld in artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek”.

In de ontworpen bepaling huldigt de steller van het ontwerp uitdrukkelijk het onpartijdigheidsbeginsel in het kader van de beroepscommissie voor het toeristisch logies door te verwijzen naar artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek. Die tekst is evenwel opgesteld voor het zeer specifieke geval van de magistratuur. Sommige van de daarin vervatte regels zijn kennelijk niet van toepassing op de leden van de beroepscommissie voor het toeristische logies. Het zou dan ook beter zijn om de gronden tot wraking in de bepaling zelf op te nemen in plaats van gewoonweg naar artikel 828 van het Gerechtelijk Wetboek te verwijzen. Het verdient aanbeveling om artikel 16, vierde lid, van het ontwerp te herzien zodat daarin alleen relevante gronden tot wraking genoemd worden.

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡

Daarbij kan op meer correcte wijze worden geschreven: “Ieder lid van de beroepscommissie voor het toeristische logies/van de Technische Commissie Brandveiligheid kan worden gewraakt om de volgende redenen: …”

9. Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* eveneens voor artikel 20, § 1, derde lid, van het ontwerp dat een vergelijkbare bepaling bevat wat de werking van de Technische Commissie Brandveiligheid betreft.

Artikel 25

10. Artikel 25 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding van artikel 13 van het decreet van 11 februari 2022.

Op een meer eenvoudige wijze kan worden geschreven dat artikel 13 van het decreet van 11 februari 2022 in werking treedt op de dag van inwerkingtreding van dit besluit, uitgezonderd artikel 14, 4°.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

‡LW-CIEWKBCEE-HBCECMW‡