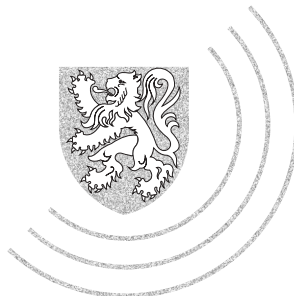


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

15 mei 2002

ONTWERP VAN DECREET

**tot wijziging van de wet van 21 april 1965
houdende het statuut van de reisbureaus en van het decreet van 5 maart 1985
houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	9
Advies van de Vlaamse Raad voor het Toerisme	13
Advies van het Technisch Comité van de Reisbureaus	25
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	35
Advies van de Raad van State	39
Ontwerp van decreet	53

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene bespreking

Voorliggend ontwerp van decreet strekt ertoe om enkele wijzigingen aan de wet van 1965 houdende het statuut van de reisbureaus door te voeren opdat alvast voor de Vlaamse Gemeenschap de procedures tot afgifte, weigering, intrekking en/of schorsing van een reisbureauvergunning drastisch kunnen verbeterd worden, lees versneld en dus beperkt in tijd.

De noodzakelijkheid ervan vindt zijn oorsprong in de gebeurtenissen van de vakantie-maanden van 2001. Toen werden via een illegaal bijkantoor (European Flight Center) van een (Brussels) reisbureau, opererend als broker (verkoper van uitsluitend vliegtuigtickets), maandenlang duizenden tickets verkocht die later wegens wanbetalingen aan de vliegmaatschappijen ongeldig werden. Dit Brussels reisbureau had tevens een vergund bijkantoor in Vlaanderen waardoor ook reizigers in Vlaanderen opgezaaid werden met dergelijke niet-gedekte tickets. Hierdoor kwamen een paar duizend reizigers van en naar Turkije zonder geldige vliegbiljetten te zitten waardoor of hun reis niet kon doorgaan of zij nieuwe tickets dienden te kopen.

Ondanks het feit dat de organisatie en de verkoop van reizen onderworpen is aan een specifieke sectorale wetgeving doen zich nog steeds jaarlijks onregelmatigheden voor in deze toerismesector. Uit onderzoek van het hoger beschreven voorval bleek dat enerzijds de procedure tot intrekking van de vergunning te omslachtig en tijdrovend bleek ten opzichte van de huidige reisbureauwet en anderzijds dat de afstemming van de reizigersbeschermingswet op de huidige reisbureauwet veel te zwak, zoniet onbestaande is. De Vlaamse overheid vindt het daarom noodzakelijk daaruit de nodige lessen te trekken en, beperkt tot de Vlaamse gemeenschap, meteen de nodige aanpassingen door te voeren aan voornoemde wet van 21/4/1965.

De laatste decennia is het aantal landgenoten – reizigers, dat beroep doet op een reisbureau gestaag gegroeid tot heden bijna 30% van alle reizende Belgen. Deze groei is te danken aan een reeks factoren. Enerzijds was er de verbetering van de kwaliteit van het aangeboden toeristisch product, het groeiende aanbod van touroperators met scherpe prijzen en, last but not least, een steeds groter wordende consumentenvertrouwen in de Vlaamse reisindustrie. Dit gestaag groeiende consumentenver-

trouwen wordt stilaan één van de vaste peilers van deze belangrijke industrie. Reizen verkopen is in de eerste plaats gebaseerd op vertrouwen en het creëren van verwachtingen. Het respecteren van dit vertrouwen of het invullen van deze verwachtingen kan samengevat worden in het begrip “betrouwbaarheidsdrempel” nl. de graad van vertrouwen die men aan een gegeven bevestiging mag hechten en die door middel van de waarschijnlijkheid kan worden uitgedrukt (gezien het om een drempel gaat : hoe lager hoe beter). De betrouwbaarheidsdrempel van de Vlaamse reisindustrie is sedert jaren zeer laag. Reizigers konden bij de boeking van een reis quasi voor 100 % rekenen op de uitvoering ervan. Echter voorvallen zoals die van het EFC verhogen deze drempel. Voorts heeft het WTC – terrorisme van “11 september 2001” onduidelijk aangetoond hoe belangrijk deze betrouwbaarheidsdrempel wel kan zijn. Door de gecreëerde onzekerheid viel het aantal boekingen voor vliegvakanties in de dagen na dit trieste gebeuren zeer sterk terug. De betrouwbaarheidsdrempel van een belangrijk toeristisch product, de vliegvakanties, steeg tot nooit gekende hoogten. De maximumdrempel werd onmiddellijk bereikt, door het geschade vertrouwen boekte men geen vlieguren meer naar Amerika.

Om die betrouwbaarheidsdrempel zo laag mogelijk te houden, dient er voor gezorgd te worden dat zich zo weinig mogelijk controleerbare onregelmatigheden voordoen of kunnen voordoen. Terroristische acties horen hier niet bij aangezien ze door hun specifieke aard sowieso oncontroleerbaar zijn. De essentie ervan is immers chaos en wantrouwen te veroorzaken en daardoor maatschappelijke instabiliteit van allerlei aard te creëren. Dergelijke acties behoeven de nodige aandacht doch mogen geen aanleiding zijn tot de verwaarlozing van andere onregelmatigheden die de betrouwbaarheidsdrempel aantasten. Het is de taak van de overheid te zorgen voor enerzijds een stabiel werkklimaat voor de reisindustrie en anderzijds voor een gerust gemoed of vertrouwen bij de reiziger voor zijn vakantietrip of zakenreis.

Om deze doelstelling te bereiken dienen de procedures voor het intrekken of schorsen van vergunningen voor reisbureaus en hun bijkantoren te worden verbeterd. Tevens dienen de specifieke wetgevingen die op de reisindustrie van toepassing zijn, beter op elkaar afgestemd.

Deze laatste betrachting werd reeds voorbereid in het kader van een voorontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen en de

Gewesten betreffende het statuut van de reisbureaus.

Het doel van dit ontwerp van samenwerkingsakkoord was en is nog steeds driedelig nl.

- 1) modernisering van de dertig jaar oude bestaande beroepsreglementering ;
- 2) de uniformisering ervan in de drie landsgedelen ;
- 3) de afstemming met de federale consumenten – beschermingswet.

In twee adviezen van de Raad van State wordt gesteld dat het ontwerp van samenwerkingsakkoord grotendeels behoort tot de bevoegdheid van de Gewesten, gezien de materie de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme betreft, bedoeld in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6 e van de Bijzondere Wet tot hervorming van de Instellingen. In die zin zouden alleen de bevoegde Gewestministers het akkoord mogen ondertekenen. Door deze adviezen stelt zich echter een constitutioneel probleem voor Brussel. Voor zover de reisbureaus, aldaar in hun relaties met hun cliënten, zich zouden beperken tot één taal, n.l. Nederlands of Frans, dan vallen ze onder de bevoegdheid van het Brusselse Gewest. Drukken ze zich in hun relatie met hun cliënten in beide talen uit, dan worden ze beschouwd als biculturele instellingen, met andere woorden als instellingen die wegens hun activiteiten niet uitsluitend tot de Franse gemeenschap of de Vlaamse gemeenschap behoren. Deze instellingen echter worden door de federale overheid ten laste genomen uit hoofde van hun restbevoegdheden. Gezien het onwaarschijnlijk is dat in Brussel het gros van de reisbureaus zich moedwillig zouden organiseren om uitsluitend tot de Vlaamse of de Franse Gemeenschap te behoren, zou volgens de Raad van State de bevoegdheid over de Brusselse reisbureaus dus tot deze van de federale overheid behoren.

Dit betekent dat een deeltje van de bevoegdheid toerisme, die door de grondwetgever volledig naar de gemeenschappen, c.q. de gewesten was overgeheveld, toch nog een federale aangelegenheid zou zijn waarvoor echter geen bevoegde minister noch administratie aangeduid is. Samen met de bevoegde ministers van de andere gewesten en gemeenschappen proberen we, met juridische ondersteuning, dit kluwen te ontwarren binnen de kortst mogelijke termijn. Bedoeling is om het ontwerp op te splitsen in 2 delen, deels alle gewestmateries deels alle gemeenschapsmateries.

Het weze duidelijk dat in elk geval het afleveren van de vergunning op zich volgens ons een gemeenschapsaangelegenheid inhoudt en dat aanvragen voor vergunningen voor Vlaamse reisbureaus in Brussel bijgevolg door de Vlaamse overheid moeten kunnen vergund worden. Dit is trouwens sedert de oprichting van Toerisme Vlaanderen (destijds het Vlaams Commissariaat-generaal voor toerisme) in 1984 en de creatie van de Vlaamse Adviesraad voor Toerisme in 1985 de gangbare praktijk ten opzichte van Brusselse reisbureaus die wensten een Nederlandstalige vergunning te bekommen.

De reiziger-consument en de toeristische reisindustrie mogen echter geen slachtoffer worden van deze communautaire impasse. In afwachting van de realisatie van het samenwerkingsakkoord wordt via onderhavig ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus voorgesteld om alvast voor de Vlaamse gemeenschap deze wet beter af te stemmen op de federale reiscontractenwet. Tot slot kan er nog op gewezen worden dat niet alleen de toeristische reisindustrie en de reizende Vlaming er wel bij zullen varen maar evenzeer komt dit de federale loyaliteit ten goede. Door de afstemming wordt immers de federale overheid in belangrijke mate geholpen bij de controle en de toepassing van de federale reiscontractenwet.

2. Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel regelt het bevoegdheidsaspect. Zie commentaar in algemene bespreking. Voorts wordt er op gewezen dat het een gemeenschapsaangelegenheid betreft omdat de wijzigingen enerzijds betrekking hebben op de voorwaarden opgelegd aan de onderneming (art. 4, 2°) en anderzijds van puur proceduriële aard zijn.

De Raad van State is in punt 4 van zijn advies nr. 33.266/3 van 9/4/2002 over voorliggend voorontwerp van decreet nochtans van oordeel dat het behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest. Het ontwerp werd in die zin aangepast.

Artikel 2

Nieuw artikel 14

Dit artikel wordt ingelast ingevolge de bemerking nr. 9.2.2 van de Raad van State. In het oorspronkelijk voorontwerp was voorzien dat Toerisme Vlaanderen de zegels kan leggen. Volgens de Raad van State moet er eerst een beslissing zijn van een bepaalde overheid die dan ten uitvoer kan gelegd worden met dwangmiddelen. De bevoegdheid om die beslissing tot sluiting van een illegaal reisbureau te nemen wordt hier toegekend aan de minister of zijn gemachtigde. Het betreft meer bepaald de gevallen waarin uitgebaat wordt zonder aanvraag of zonder uitspraak over de aanvraag.

Het spreekt voor zich dat de minister of zijn gemachtigde in de overweging van zijn besluit de feiten zal aanhalen waarop hij zich baseert om dat besluit te treffen en dat die feiten onomstotelijk moeten laten blijken dat er van illegale verkoop van reizen en verblijven sprake is, zodanig dat tot de sluiting moet worden overgegaan.

De dwanguitvoering wordt voorzien in het nieuwe artikel 18, 3°.

Nieuw artikel 15

Artikels 36 en 37 van de federale reiscontractenwet van 16 februari 1994 bepalen dat de reisorganisator (meestal de touroperator) en de reisbemiddelaar (meestal het reisbureau) blijvend dienen te beschikken over een verzekering tegen financieel onvermogen (art. 36, de zogenaamde faillissementsverzekering) en een verzekering tegen professionele aansprakelijkheid (artikel 37, de burgerlijke aansprakelijkheid).

Artikel 4, 2°, a) van de reisbureauwet van 1965 bepaalt evenwel dat voor het bekomen (en bijgevolg behouden) van de vergunning als voorwaarde enkel het bewijs van een voorhanden zijnde kapitaal mag worden opgelegd ("financiële mogelijkheden"). Verzekeringen vallen hier niet onder. Het beschikken over bepaalde verzekeringen is dus op dit ogenblik geen reglementaire voorwaarde voor het bekomen van een vergunning. Wat Vlaanderen betreft, wordt het beschikken over een verzekering tegen financieel onvermogen daarom momenteel afgedwongen op basis van de plichtenleer. Deze werkwijze is onzeker omdat er via een omweg wordt gewerkt.

Gelet op de bevoegdheidsverdeling en de stand van zaken van het ontwerp-samenwerkingsakkoord dient een aparte regeling voor de Vlaamse Gemeenschap in de wet te worden ingebracht. Door de toevoeging "en verzekeringen" mag de voorwaarde inzake blijvend beschikken over verzekeringen worden opgelegd in het kader van het vergunningenstelsel. Met verzekeringen worden enkel de faillissementsverzekering en verzekering burgerlijke aansprakelijkheid bedoeld. Dit zal vastgelegd worden via een wijziging van het uitvoeringsbesluit (koninklijk besluit van 30 juni 1966).

Nieuw artikel 16

Artikel 5, 5° van de huidige reisbureauwet bepaalt dat een jaarlijkse retributie moet betaald worden als aandeel in de beheers- en controlekosten voortkomende uit de toepassing van deze wet met een bedrag welk niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht. Deze beperking heeft tot gevolg dat dit aandeel op heden nauwelijks 18 % van de reële kosten bedraagt hetgeen moeilijk nog als een volwaardig aandeel in deze kosten kan beschouwd worden. Door de schrapping ervan kan de Vlaamse regering, via een wijziging van het uitvoeringsbesluit van '66, een meer realistische retributie bepalen, dit uiteraard in overleg met de reisindustrie. Deze verhoogde bijdrage zal trouwens volledig geherinvesteerd worden in de sector nml. om nauwlettend toe te zien op de eerlijke concurrentie en dus in het algemeen belang van de sector. Recent werden door Toerisme Vlaanderen nl. 2 extra controleurs aangeworven waarvan het de bedoeling is, zoals uiteengezet in de "Beleidsnota Toerisme van de Vlaamse regering 2000-2004", minimaal om de 3 jaar elk reisbureau individueel aan een diepgaande administratieve kwaliteitscontrole te onderwerpen. Tevens zullen deze controleurs onmiddellijk kunnen optreden om PV op te stellen tegen malafide uitbaters van reisbureaus en ingeschakeld worden in de globale klachtenbehandeling.

Nieuw artikel 17

Art. 8, 2° van de reisbureauwet bepaalt dat een technisch comité een gemotiveerd advies dient uit te brengen inzake toekenning, weigering, schorsing of intrekking van de vergunningen. Dit technisch comité bestaat uit vrijwillige deskundigen met in vele gevallen belangrijke economische en maatschappelijke verantwoordelijkheden binnen de reissector. Wat de toekenning of weigering van een vergunning betreft stellen zich geen problemen omdat jaarlijks enkele tientallen nieuwe vergun-

ningen worden aangevraagd. Wat de schorsing of intrekking betreft, vertraagt deze werkwijze echter de werkelijke schorsing of intrekking aanzienlijk met 2 tot 3 maand met alle gevolgen vandien voor de bescherming van de reiziger, zeker wanneer men vaststelt dat het technisch comité in quasi 99,5% van de gevallen het voorstel tot schorsing of intrekking van de administratie gunstig adviseert. Het technisch comité kan moeilijk in functie van elke schorsing of intrekking onmiddellijk bijeenkomen om advies te verstrekken. Dit is in de praktijk voor de leden, gelet op hun eigen beroepsverantwoordelijkheden, niet realistisch. In bevestigend geval zou het technisch comité nooit in voldoende aantal zijn om geldig te beraadslagen. Daarom worden deze dossiers gegroepeerd met alle vertraging vandien. Er dient dus sneller te worden gewerkt. Derhalve dienen in artikel 8,2°, de woorden “schorsing of intrekking” geschrapt te worden. In het uitvoeringsbesluit zal voorzien worden dat de administrateur-generaal van Toerisme Vlaanderen daartoe bevoegd wordt (bij diens afwezigheid voorziet het personeelsstatuut in zijn vervanging).

Wat het recht op verdediging betreft, dient er op gewezen dat dit op dubbele wijze gewaarborgd blijft. Enerzijds dient de bevoegde administratie in het kader van de beginselen van behoorlijk bestuur haar schorsings- of intrekkingsbeslissing steeds vooraf te laten gaan door een gelegenheid tot verdediging door de vergunninghouder, hetzij schriftelijk binnen een vooraf aangekondigd tijdsbestek, hetzij onmiddellijk ter plaatse of ten kantore, dit afhankelijk van de dringendheid van de voorgenomen maatregel. Een voorbeeld hiervan is wanneer de verzekering tegen financieel onvermogen wordt opgezegd. De bevoegde administratie moet op zeer korte termijn, gaande van enkele dagen tot maximum enkele weken kunnen overgaan tot de schorsing of intrekking van de vergunning (in het belang van de reiziger) zodat de niet verzekerde activiteiten ook op korte termijn stopgezet worden.

Anderzijds is er de mogelijkheid tot het aantekenen van beroep bij de Vlaamse minister bevoegd voor toerisme zodat in tweede aanleg nogmaals het recht op verdediging kan worden uitgeoefend. In het uitvoeringsbesluit (KB van 30/6/1966 zoals gewijzigd), dat onder meer de beroepsprocedure regelt, zal voorzien worden dat dit beroep niet meer door het Technisch Comité reisbureaus wordt behandeld maar door een beroepscommissie van de reisbureaus (zoals dit nu al het geval is voor hotels en campings) met een samenstelling die zowel juridische als technische specialisten bevat en zowel de sector als de reiziger vertegenwoordigt. Daarenboven en vooral zal het schorsend karakter van het

beroep, in geval het om een probleem van verzekeringen gaat, worden opgeheven. Deze aanpassingen aan het uitvoeringsbesluit, samen met de voorgestelde wijzigingen in dit decreet, zullen globaal de volledige procedure inclusief beroep tot maximaal 1 maand à 5 weken terugbrengen in plaats van nu maximaal 4 maand.

Nieuw artikel 18

Een regelgeving kan echter slechts terdege afgedwongen worden wanneer ook de strafmaat voldoende ruim is uitgewerkt. Momenteel is dit niet het geval zodat er wordt voorgesteld om de bestaande wettelijke bepaling uit te breiden en qua mogelijkheden deels aan te passen in functie van de ernst van de begane overtreding. Hiervoor wordt er voorgesteld om het uitoefenen van de werkzaamheden zonder de vereiste verzekeringen, waardoor bij verkoop de reiziger geen enkele kans op schadevergoeding meer maakt, van een aparte en zwaarders sanctionering te voorzien. Wat de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau betreft werd het ontwerp aangepast aan de opmerking 8.1.2. van de Raad van State. Wat de opmerking 8.2. van de Raad van State betreft, gaan we er van uit dat een definitief beroepsverbod in het kader van de bescherming van het algemeen belang verantwoord kan zijn met toepassing van het evenredigheidsbeginsel. De aanleiding van dit ontwerp van decreet is daar zeker een meer dan voldoende voorbeeld van. De geschapen toestand creëerde immers enerzijds op de vliegbestemming tussen Brussel en Turkije, op de betrokken luchthavens en in de vakantieverblijven in Turkije dusdanige chaos en dupeerde anderzijds zoveel reizigers ineens dat de algemene geloofwaardigheid van de reissector en dus het algemeen belang in het gedrang kwam. Een dergelijke toestand rechtvaardigt de mogelijkheid tot dusdanige veroordeling dat diegene die er aanleiding heeft toe gegeven nooit meer kan recidiveren, zodanig dat het vertrouwen van alle actoren wordt hersteld en het recht op reizen wordt gevrijwaard.

Artikel 9 van de wet dat de strafmaat bepaalt, voorziet in de mogelijkheid om een verbod – tijdelijk of definitief – op te leggen tot verdere uitoefening van de vergunningsplichtige werkzaamheden. In hoofde van de vergunningverlenende overheid, momenteel de administrateur-generaal voor toerisme, is echter geen burgerlijke partijstelling voorzien noch kan er opgetreden worden wanneer men geen gevolg geeft aan de aanmaning om te stoppen met het organiseren en verkopen van reizen in een niet-vergund reisbureau. Als gevolg van een intrek-

king of schorsing van de vergunning, hetzij in eerste aanleg hetzij in beroep voor de gevallen waarin het beroep een schorsende kracht heeft, kan er momenteel niet door de vergunningverlenende overheid worden overgegaan tot het verzegelen van een illegaal reisbureau. Om dit te verhelpen wordt er voorgesteld om alvast voor het Vlaamse Gewest hiervoor enkele bepalingen toe te voegen aan artikel 9.

Voor wat de burgerlijke partijstelling betreft is het noodzakelijk dat Toerisme Vlaanderen deze bevoegdheid kan uitoefenen om de sommen te recupereren van de bijdrage die een vergund reisbureau aan Toerisme Vlaanderen dient te betalen en om aldus dit nadeel, dat het Vlaamse Gewest ondergaat, te herstellen.

Specifiek voor wat de zegellegging betreft, wordt verwezen naar het advies van de Raad van State in punt 9.2. Als gevolg daarvan werd het nieuw artikel 14 ingevoegd dat in art. 3 van de wet een nieuw 3^e lid invoegt dat voorziet dat de minister of zijn gemachtigde kan overgaan tot de sluiting van de lokalen waar op illegale wijze reizen en verblijven worden verkocht. In het artikel 18 wordt in 3^o voorzien dat de leidend ambtenaar van Toerisme Vlaanderen of zijn gemachtigde tot de uitvoering van dat besluit (of van het besluit tot intrekking of schorsing van de vergunning) kan overgaan door het leggen van de zegels. De zegellegging is gerechtvaardigd omdat het de plicht is, ook van de uitvoerende macht, om reizigers te behoeden voor de grote risico's verbonden aan illegale verkoop van reizen en verblijven. De gevolgen kunnen dermate zijn dat het vertrouwen van de reiziger in de overheid en de reissector totaal verloren gaat. Het betreft daarenboven een zware inbreuk tegen de regels van eerlijke concurrentie die, bij verdere gedoogzaamheid, de totale sector kan ontwrichten.

Artikel 3

De samenstelling en de bevoegdheden van de technische comités zijn, voor wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, in algemene zin geregeld in het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme. Daarnaast werd de opdracht van die technische comités telkens hernomen en verfijnd in elk van de sectorale reglementeringen en uitvoeringsbesluiten (zoals in de wet van 21/4/65 op de reisbureaus). Gelet op de beperking van de opdracht van het technisch comité van de reisbureaus, zoals voorgesteld in voormeld art.2 (nieuw art. 16), dient het decreet van

5 maart 1985, voor wat voormeld technisch comité betreft, hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

Er weze opgemerkt dat het decreet van 5 maart 1985 opgeheven wordt door art. 45, 2^o, van het decreet van 7 juli 1998 betreffende de openbare instelling Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse Raad voor het Toerisme. Art. 48 van dit decreet voorziet dat de Vlaamse regering de datum bepaalt waarop elk van de artikelen van dit decreet in werking treedt. Dit is nog niet gebeurd voor art. 45, 2^o omdat er nog geen alternatieve reglementaire bepalingen voorhanden zijn voor de samenstelling en bevoegdheden van die technische comités. Dit is gekoppeld aan de reorganisatie van de Vlaamse administratie in het kader van de “operatie Beter Bestuurlijk Beleid”. Tot zolang dient het decreet van 5 maart 1985 te blijven bestaan en is voormelde aanpassing bijgevolg noodzakelijk.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

*De Vlaamse minister van Werkgelegenheid
en Toerisme,*

Renaat LANDUYT

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

tot wijziging van de wet van 21 april 1965
houdende het statuut van de reisbureaus en van het decreet van 5 maart 1985
houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Artikel 2

Aan de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus worden voor de Vlaamse Gemeenschap artikel 14 tot en met 18 toegevoegd, die luiden als volgt :

“Regeling voor de Vlaamse Gemeenschap

Artikel 14

Aan artikel 4, 2°, a), worden de volgende woorden toegevoegd : “en verzekeringen”.

Artikel 15

In artikel 5, 5°, worden de woorden “,welk bedrag niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht” geschrapt.

Artikel 16

In artikel 8, eerste lid, 2°, worden na het woord “toekenning” de woorden “,weigering, schorsing of intrekking” vervangen door de woorden “of weigering”.

Artikel 17

In artikel 9 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° aan het tweede lid worden na de woorden “...werkzaamheden uit te oefenen.” de volgende zinnen toegevoegd : “Als de in artikel 1, § 1, bepaalde werkzaamheid verder wordt uitgeoefend nadat de vergunning werd ingetrokken of geschorst omdat de dader van het misdrijf niet beschikte over de verzekeringen, vermeld in artikel 4, 2°, a, kan het verbod tijdelijk zijn, met een minimum van drie maanden, tot definitief. In dat geval kunnen de hoven en rechtbanken ook beslissen tot de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau.”.

2° na het vierde lid wordt een vijfde lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

“Toerisme Vlaanderen kan zich burgerlijke partij stellen en kan overgaan tot het leggen van de zegels in de gevallen waarin de werkzaamheid wordt uitgeoefend zonder de in artikel 1, § 1, vereiste vergunning.”.

Artikel 3

Aan artikel 7, § 1, b, van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme wordt volgende zin toegevoegd :

“Evenwel is de taak van het technisch comité van de reisbureaus beperkt tot het verstrekken van advies in eerste aanleg over voorstellen van beslissing tot toekenning of weigering van een erkenning.”.

Artikel 4

De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

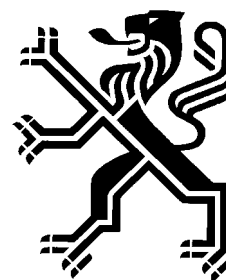
Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme,

Renaat LANDUYT

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD VOOR HET TOERISME

Vlaamse Raad voor het Toerisme



Spoedadvies m.b.t. het voorontwerp van decreet tot
wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het
statuut van de reisbureaus

20 februari 2002
VRTADV-02.02

1. Aanleiding

Op 11 februari 2002 heeft de heer Renaat Landuyt, Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme de Vlaamse Raad voor het Toerisme verzocht een spoedadvies uit te brengen m.b.t. het voorontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus (zie bijlage 1).

2. Advies

2.1 Voorgeschiedenis¹

2.1.1. Algemene context

Sedert de jaren '80 probeert de Vlaamse Gemeenschap in samenwerking met de reisindustrie de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus te actualiseren. Het actualiseren van de wet van 21 april 1965 is wenselijk omwille van de evolutie inzake de staatshervorming, de sterk gewijzigde economische omgeving, de reis- en consumentenwetgeving die van toepassing werd na het goedkeuren van de wet van 21 april 1965 en de enorme evolutie en expansie die het toerisme in het algemeen en de toeristische industrie in het bijzonder in de voorbije 37 jaar kende. Een eerste poging om de wet van 1965 te wijzigen geschiedde in 1985 en leidde tot het decreet betreffende het statuut van de reisbureaus. Na een arrest van het Arbitragehof werden enkele artikels van dit decreet vernietigd zodat dit decreet diende ingetrokken te worden. Basis van dit arrest was de vaststelling dat de Vlaamse Gemeenschap weliswaar bevoegd was voor het toerisme maar dat dit niet automatisch betekende dat de Vlaamse Gemeenschap ook bevoegd was voor het bepalen van de vestigingsvoorwaarden inzake het toerisme. Op dat ogenblik behoorde de bevoegdheid inzake de vestiging van ondernemingen tot de federale overheid.

Met de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bij bijzondere wet van 16 juli 1993 op de staatshervorming, werd de bevoegdheid inzake de vestigingsvoorwaarden inzake het toerisme toegewezen aan de Gewesten. Het beletsel dat destijds de uitvaardiging van een eigen decreet betreffende de reisbureaus belette, werd hierdoor weggenomen. Op dat ogenblik werden de werkzaamheden om een nieuwe Vlaamse reisbureauregelgeving uit te vaardigen, opnieuw gestart.

Uit overleg dat tijdens deze periode met de beroepsverenigingen van de reisindustrie en de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende deze regelgeving plaatsvond, bleek dat het niet wenselijk is dat elke regionale overheid een eigen, sterk van elkaar verschillende reglementering inzake het statuut van de reisbureaus zou ontwikkelen. Er werd overeengekomen om via een samenwerkingsakkoord een gezamenlijke reglementering

¹ Toelichting gegeven door de heer Jos Vercruysse (Diensthoofd Reisbureaus – Toerisme Vlaanderen) op 14 februari 2002 aan de werkgroep 'statuut reisbureaus'.

betreffende het statuut van de reisbureaus² uit te werken opdat geen grote verschillen binnen België voor het uitbaten van een reisbureau zouden ontstaan. De opmaak ervan diende wel van die aard te zijn dat de Gemeenschappen en Gewesten toch nog een zekere vrijheid behouden om eigen accenten of een eigen beleid inzake de reisbureaus te ontwikkelen.

Bij Besluit van de Vlaamse regering van 2 april 1996, verschenen in het Belgische Staatsblad van 21 mei 1996, werd het Koninklijk Besluit van 30 juni 1966, gewijzigd. De wijzigingen betroffen vooral de financiële voorwaarden nodig om het bekomen van een reisbureauvergunning alsmede de vereisten inzake vakbekwaamheid (diploma en/of ervaring).

De strengere voorwaarden inzake financiën en vakbekwaamheid ingevoerd bij Besluit van de Vlaamse regering van 21 mei 1996 gelden enkel voor de reisbureauvergunningen die worden afgeleverd door Toerisme Vlaanderen.

² Het statuut van de reisbureaus heeft niet alleen betrekking op de verkoop van pakketreizen aan de eindgebruiker maar ook op de reisorganisatie met rechtstreekse verkoop aan de eindgebruiker alsmede op de reisorganisatie met verkoop via bemiddeling van de reisbureaus. De diverse voorstellen en ontwerpen van decreet en van samenwerkingsakkoord om de wet van 21 april 1965 te wijzigen hebben/hadden eveneens tot doel de nu nog niet-vergunningsplichtige reisbemiddeling (toeristische verhuurkantoren, congresorganisatoren, ...) vergunningsplichtig te maken.

2.1.2. Communautaire impasse van het samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen en Gewesten betreffende het statuut van de reisbureaus

In 1999 werd aldus een ontwerp-samenwerkingsakkoord tussen de Gemeenschappen en Gewesten betreffende het statuut van de reisbureaus principieel door de respectieve regeringen goedgekeurd en voorgelegd voor advies aan de Raad van State. In het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, wordt echter gesteld dat het ontwerp van samenwerkingsakkoord enkel behoort tot de bevoegdheid van de Gewesten, gezien de materie de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme betreft, bedoeld in artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6 e van de Bijzondere Wet tot hervorming van de Instellingen en de Gemeenschappen, bevoegd inzake toerisme bedoeld in artikel 4, 10° van de bijz. wet, geen partij kunnen zijn. Dit betekent dat alleen de bevoegde gewestministers het samenwerkingsakkoord mogen ondertekenen.

In een advies van de afdeling Administratie van de Raad van State wordt evenwel opgemerkt dat, wat Brussel betreft, men reisbureau-uitbaters niet kan verplichten zich uitsluitend te bekennen tot een van de landstalen. Voor zover de reisbureaus, aldaar in hun relaties met hun cliënten, zich zouden beperken tot één taal, het zij Nederlands, hetzij Frans, dan vallen ze onder de bevoegdheid van het Brussels gewest. Drukken ze zich in hun relatie met hun cliënten in beide talen uit, dan worden ze beschouwd als biculturele instellingen, met andere woorden als instellingen die wegens hun activiteiten niet uitsluitend tot de Franse gemeenschap of de Vlaamse gemeenschap behoren. Deze instellingen echter worden door de federale overheid ten laste genomen uit hoofde van hun restbevoegdheden. Gezien het onwaarschijnlijk is dat in Brussel het gros van de reisbureaus zich moedwillig zouden organiseren om uitsluitend tot de Vlaamse of de Franse gemeenschap te behoren, zou volgens de Raad van State de bevoegdheid over de Brusselse reisbureaus dus tot deze van de federale overheid behoren.

Door deze adviezen wordt een constitutioneel probleem inzake toerisme voor Brussel opgeworpen.

Deze adviezen stellen immers dat een deeltje van de bevoegdheid toerisme, die door de grondwetgever volledig naar de Gemeenschappen, c.q. de Gewesten was overgeheveld, toch nog een federale bevoegdheid is. Op heden werd echter voor de uitvoering van deze bevoegdheid geen minister noch administratie aangeduid.

2.2. Beleidsbrief Toerisme 2002 van minister Landuyt

De heer Renaat Landuyt, Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme haalt de problematiek van het samenwerkingsakkoord voor de reisbureaus aan in zijn Beleidsbrief Toerisme 2002 en stelt hierbij volgende oplossingen voor³:

Samen met de bevoegde minister van de andere Gewesten proberen we, met juridische ondersteuning, dit kluwen te ontwarren binnen de kortst mogelijke termijn.

³ Uit: Beleidsbrief Toerisme 2002 van de heer Renaat Landuyt, Vlaams minister van Werkgelegenheid en Toerisme

Het weze duidelijk dat het verlenen van de vergunning op zich volgens ons een gemeenschapsaangelegenheid betekent en dat aanvragen voor Vlaamse reisbureaus in Brussel bijgevolg door de Vlaamse overheid moeten kunnen vergund worden. In die zin is onze persoonlijke overtuiging dat een wijziging van bovenvermeld artikel van de Bijzondere Wet waarbij de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme een gemeenschapsmaterie zou worden, de beste en meeste duidelijke oplossing betekent, inclusief de wijziging van art. 127 van de grondwet, waardoor het stelsel van de biculturele instellingen niet van toepassing is op het beleidsdomein toerisme.

Deze wijzigingen veronderstellen wel een akkoord van de andere Gewesten en Gemeenschappen, wat momenteel niet het geval is.

2.3. Opmerkingen van de Vlaamse Raad voor het Toerisme op de beleidsbrief Toerisme 2002.

De Vlaamse Raad voor het Toerisme heeft deze ellenlange evolutie van dit dossier (ref. advies Raad van State van 23 juni 1999) van nabij gevolgd en heeft reeds verschillende malen aangedrongen op een snelle oplossing van deze communautaire impasse.

Ook de privé-toeristische sector nam elke gelegenheid (bvb. State of the Union van 5 juni 2001 en de noodkreet in Travel Magazine van 15 juni 2001) te baat om bij de minister te informeren naar de vorderingen van dit heikel punt.

In zijn beleidsbrief Toerisme 2002 stelt minister Landuyt volgende oplossingen voor:

1. **de wijziging van artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 6^e van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen:** om van de vestigingsvoorwaarden voor reisbureaus een gemeenschapsmaterie te maken i.p.v. een gewestmaterie.

Deze Bijzondere Wet kan gewijzigd worden door het Federaal Parlement⁴. De Vlaamse Raad voor het Toerisme steunt de initiatieven die de Vlaamse minister voor Toerisme zou nemen om met spoed deze Bijzondere Wet tot de Hervorming van de Instellingen te wijzigen.

2. **de wijziging van artikel 127 van de Grondwet:** waardoor het stelsel van de biculturele instellingen niet van toepassing is op het beleidsdomein toerisme

De wijziging van artikel 127 van de Grondwet moet gebeuren volgens de procedure van de grondwetsherziening. Daarom stelt de Raad voor dat het huidig Federaal Parlement een verklaring uitvaardigt tot herziening van artikel 127 van de Grondwet zodat het Federaal Parlement van de volgende legislatuur de bevoegdheid krijgt om artikel 127 van de Grondwet te wijzigen. Artikel 127 van de grondwet zou desgevallend in die zin moeten aangepast worden zodat de regelgeving inzake biculturele instellingen niet van toepassing blijft op het beleidsdomein toerisme.

De mogelijkheid om artikel 127 van de Grondwet te wijzigen vraagt de Raad te voorzien voor het geval zou blijken dat zonder deze wijziging, het opstellen van een degelijke 'reisbureauwet' niet mogelijk is.

⁴ zie Handboek van het Belgisch Staatsrecht, de bronnen van het Staatsrecht, Hoofdstuk II, Bijzondere meerderheidswetten p. 77, Uitgeverij Kluwer Rechtswetenschappen België.

Aangezien bovengenoemd samenwerkingsakkoord nog steeds op zich laat wachten, heeft de minister, mede naar aanleiding van de recente EFC-affaire vorige zomer (2001) beslist om niet te wachten op een oplossing van de problematiek van het samenwerkingsakkoord, maar om een voorval als de EFC- affaire in de toekomst te vermijden door de wet van 21 april 1965 aan te passen aan de hand van voorliggend voorontwerp van decreet.

De Vlaamse Raad voor het Toerisme steunt dit initiatief maar blijft benadrukken dat het samenwerkingsakkoord inzake het statuut van de reisbureaus, mits de nodige actualisatie, zo vlug mogelijk kan goedgekeurd en rechtsgeldig gemaakt worden. De Raad dringt er bij de minister op aan om, samen met alle betrokken partijen de nodige stappen te ondernemen om dit probleem binnen de huidige legislatuur definitief te verhelpen. De reissector heeft dringend nood aan een éénvormige vestigings- en vergunningswetgeving voor zowel Vlaanderen, Brussel als Wallonië.

2.4. Voorontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus:

2.4.1. Algemene beschouwing

De Raad wijst erop dat het huidig voorontwerp van decreet voornamelijk mikt op het garanderen van een professionele en betrouwbare dienstverlening in Vlaanderen. Het ware wenselijk dat ook de andere bevoegde overheden deze maatregelen in hun respectievelijke reglementering integreren.

2.4.2. Artikelsgewijze bespreking

In de memorie van toelichting wordt bij de algemene bespreking gesteld dat de betrouwbaarheidsdrempel van de Vlaamse reisindustrie zeer laag is, wat uiteraard correct is maar door de minder aandachtige lezer verkeerd geïnterpreteerd kan worden. Om deze reden is het wenselijk om te spreken van een ‘hoge betrouwbaarheidsgraad’ i.p.v. een lage betrouwbaarheidsdrempel.

Artikel 1

De Vlaamse Raad voor het Toerisme wil meer duidelijkheid over de bevoegdheidsafbakening tussen de Gewesten en de Gemeenschappen inzake de reisbureauwetgeving. Eenmaal is uitgeklaard wie er voor welke zaken bevoegd is, kan een oplossing gezocht worden voor de problemen die zich stellen. De Raad gaat akkoord met de stelling van de minister, waarbij aanvragen voor Vlaamse reisbureaus in Brussel door de Vlaamse overheid moeten kunnen vergund worden.

Gelet dat de hier beoogde wijziging van de wet van 21 april 1965 wellicht ten dele gewest- en gemeenschapsmateries betreffen, stelt de Raad voor om artikel 1 als volgt aan te passen:

“Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid inzake de vergunningswetgeving van de Vlaamse reisbureaus en een gewestaangelegenheid voor wat de vestigingsvoorwaarden van deze reisbureaus betreft.”

Bijkomende opmerking

Om oneerlijke concurrentie tussen reisbureaus met vestiging(en) in Vlaanderen en reisbureaus met een Vlaamse vergunning in Brussel te vermijden en om de consument de bescherming te bieden die wordt gegarandeerd door een vergunning, voor een hoofdkantoor in Vlaanderen, stelt de Vlaamse Raad voor het Toerisme voor dat **men voor het bekomen van een vergunning voor een bijkantoor in Vlaanderen reeds over een vergunning van een Vlaams hoofdkantoor dient te beschikken**. Opdat de bestaande wetgeving ter zake niet meer op meerdere wijzen zou kunnen geïnterpreteerd worden, dient deze voorwaarde volgens de Vlaamse Raad voor het Toerisme opgenomen te worden in het K.B. van '66⁵.

Concreet betekent dit dat wanneer een reisbureau uit Wallonië bij Toerisme Vlaanderen een vergunning voor zijn bijkantoor in Vlaanderen aanvraagt, hij eerst over een Vlaamse 'hoofdvergunning' dient te beschikken, vooraleer dit bureau een Vlaamse vergunning voor een bijkantoor kan aanvragen. Momenteel is dit nog niet het geval, het Waals reisbureau kan een Vlaamse vergunning voor zijn bijkantoor in Vlaanderen vragen zonder te beschikken over een Vlaamse 'hoofdvergunning'. Omdat de voorwaarden voor het bekomen van een Franstalige Brusselse en een Waalse vergunning minder streng zijn dan de voorwaarden voor het bekomen van een Vlaamse vergunning ontstaat de onbillijke en consumentonvriendelijke situatie waarbij de vergunning van een Vlaams bijkantoor gelinkt aan een Franstalige Brusselse of een Waalse hoofdvergunning, minder garanties biedt dan een vergunning voor een Vlaams bijkantoor, gelinkt aan een Vlaamse hoofdvergunning.

De Raad stelt deze aanpassing voor om redenen van billijkheid maar in nog belangrijker mate om de doelstellingen van de vergunningsplicht te realiseren. Toerisme Vlaanderen verleent thans nog vergunningen voor in Vlaanderen gelegen bijkantoren voor een vergunninghouder van een hoofdkantoor gelegen in Brussel of Wallonië. Voor het Franstalig Brussels en Waals hoofdkantoor gelden veel minder strenge voorwaarden (financieel en inzake beroepskennis) maar wat nog erger is, is dat Toerisme Vlaanderen geen enkele controle kan/mag uitoefenen op de hoofdvergunning van een Franstalig Brussels of Waals hoofdkantoor. De Franstalige Brusselse en de Waalse vergunningverlenende overheden hebben ook geen enkele verplichting om Toerisme Vlaanderen te informeren over 'probleemvergunningen' noch over het intrekken of schorsen van een vergunning.

Artikel 2

artikel 14

De Vlaamse Raad voor het Toerisme geeft aan dat er bij de wijziging van het Koninklijk Besluit voor de uitvoering van dit decreet duidelijk dient vermeld te worden over welke verzekeringen men dient te beschikken om een vergunning te verkrijgen.

In de memorie van toelichting over dit artikel dient de laatste zin als volgt aangepast te worden:

“Met verzekeringen worden enkel de **verzekering tegen financieel onvermogen** (~~faillissementsverzekering~~) en de verzekering burgerlijke aansprakelijkheid bedoeld.

⁵ In dit advies wordt met 'K.B. van '66' telkens verwezen naar het Koninklijk Besluit van 30 juni 1966 betreffende het statuut van de reisbureaus (B.S. 27 juli 1966).

artikel 15

In artikel ~~15, 5°~~, **5, 5°** (eveneens in de memorie van toelichting aan te passen), worden de woorden, “welk bedrag niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht geschrapt”.

De Raad gaat akkoord met het schrappen van dit zinsdeel, mits voldaan wordt aan volgende randvoorwaarden, thans reeds op te nemen in de memorie van toelichting om deze dan kracht van wet te geven in een Besluit van de Vlaamse regering.

1. De Raad stelt voor om de jaarlijkse retributie voor de reisbureaus te verhogen, dit in overleg met de reisindustrie, op voorwaarde dat alle inkomsten integraal worden aangewend voor de controle van de reisbureaus én met de garantie dat alle reisbureaus jaarlijks aan een controle onderworpen worden. Indien de controlerende administratie meldingen krijgt van malafide praktijken van reisbureaus, dient Toerisme Vlaanderen binnen het tijdsbestek van 48 uur een controleur naar het desbetreffende reisbureau te sturen.
2. Aangezien de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de service van reisbureaus evenzeer een gemeenschappelijk belang heeft, nl. ter bescherming van de consument, is de Raad van oordeel dat de Vlaamse overheid extra inspanningen moet doen om bijkomende middelen ter beschikking te stellen van de Dienst Reisbureaus van Toerisme Vlaanderen om een jaarlijkse controle van de reisbureaus te kunnen garanderen.

Minderheidsstandpunt van mevrouw Christine De Corte:

Mevrouw De Corte gaat niet akkoord met een verhoging van de jaarlijkse retributie voor de reisbureaus omdat bovengenoemde controle reeds gebeurt door de Vereniging van Vlaamse Reisbureaus (V.V.R.) en andere beroepsverenigingen. Daarom is zij van oordeel dat het zinsdeel “welk bedrag niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht” uit artikel 5, 5° niet mag geschrapt worden. Volgens mevrouw De Corte is er geen bijkomende controle vereist, maar moet er in eerste instantie toegezien worden op de correcte uitvoering van de reeds bestaande wetgeving.

Opmerking van de Raad op volgende zin uit de memorie van toelichting bij artikel 15:

“Recent werden door Toerisme Vlaanderen nl. 2 extra controleurs aangeworven waarvan het de bedoeling is, zoals uiteengezet in de “Beleidsnota Toerisme van de Vlaamse regering 2000-2004” minimaal om de drie jaar elk reisbureau individueel aan een diepgaande kwaliteitscontrole te onderwerpen.”

Hoewel in de “Beleidsnota Toerisme van de Vlaamse regering 2000-2004” minimaal voorzien wordt om de drie jaar elk reisbureau individueel aan een diepgaande kwaliteitscontrole van de vergunningsvoorwaarden te onderwerpen, is de Raad van oordeel dat zulks niet volledig beantwoordt aan de wensen van de sector. Zij wijst erop dat een kwaliteitscontrole niet aan de orde is maar dat Toerisme Vlaanderen jaarlijks elk reisbureau individueel aan een diepgaande controle van de vergunningsvoorwaarden dient te onderwerpen.

Om deze jaarlijkse controle van de vergunningsvoorwaarden van reisbureaus mogelijk te maken, is de Raad van oordeel dat hiervoor bijkomend personeel dient voorzien te worden. Bijzondere aandacht dient te gaan naar een adequaat (voldoende in aantal en in opleiding) inspectieteam ‘on the field’.

3. Voor de extra inkomsten ten behoeve van de Dienst Reisbureaus stelt de Raad voor om te putten uit volgende bronnen:
- 1/3 van de reisbureaus via de retributie voor de vergunning
 - 1/3 overheidsmiddelen begroting toerisme
 - 1/3 overheidsmiddelen, in het kader van de consumentenbescherming

artikel 16

De Raad gaat niet akkoord met de voorgestelde wijziging in artikel 8, eerste lid, 2° (weglating van de woorden “weigering, schorsing of intrekking”) en stelt voor de zin als volgt aan te passen:

“2° een gemotiveerd advies uit te brengen inzake toekenning, weigering, schorsing of intrekking van de vergunningen; **voor de schorsing van de vergunning wegens niet naleving van de verplichtingen inzake de verzekering tegen financieel onvermogen en kapitaal (artikel 4, 2° a) of voor de opheffing van deze schorsing, is het advies van het technisch comité voor de reisbureaus niet vereist.**

In de memorie van toelichting staat dat er in het uitvoeringsbesluit (B.V.R.) voorzien wordt dat de Administrateur-generaal de bevoegdheid zal krijgen over de schorsing of intrekking van een reisbureauvergunning.

De Raad stelt voor om in de memorie van toelichting en later bij het B.V.R. het volgende toe te voegen:

De Administrateur-generaal **of zijn hiertoe bevoegde plaatsvervanger krijgt de bevoegdheid over de schorsing van een vergunning of de opheffing van deze schorsing.**

artikel 17 (**artikel 17** i.p.v. artikel 18: moet zowel in het voorontwerp van decreet als in de memorie van toelichting aangepast worden)

Door de Raad voorgestelde aanpassingen:

“Indien de in artikel 1§1, voorziene werkzaamheid wordt uitgeoefend **zonder vergunning of verder uitgeoefend wordt** nadat de vergunning werd ingetrokken of geschorst omdat de dader van het misdrijf niet beschikte over de verzekeringen vermeld in artikel 4, 2° a, kan het verbod tijdelijk zijn, met een minimum van drie maanden, tot definitief. In dat geval kunnen de hoven en rechtbanken ook beslissen tot de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau en/of **van de volledige inboedel van de plaats waar de werkzaamheden onrechtmatig werden verricht.**”

Naast de reeds opgelegde sanctie van een werkingsverbod van minimum drie maanden tot definitief, stelt de Raad voor om nog een bijkomende sanctionering (gevangenisstraf en/of geldboete, zie artikel 9) te creëren voor diegenen die niet voldoen aan de voorwaarden uit artikel 4, 2° a), gewijzigd bij artikel 14.

Volgende zin dient volgens de Raad aan artikel 9 van wet van 21 april 1965 toegevoegd te worden:

4° de in artikel 1, § 1, omschreven werkzaamheid uitoefent als houder van een vergunning zonder evenwel in regel te zijn met de voorwaarden van artikel 4, 2° a), gewijzigd bij artikel 14

3. Besluit

De Vlaamse Raad voor het Toerisme adviseert voorliggend voorontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus gunstig, mits rekening wordt gehouden met de geformuleerde opmerkingen.

Namens de Vlaamse Raad voor het Toerisme
Brussel, 20 februari 2002

Fernand Peuteman
Voorzitter

Annelies Thomas
Adjunct-secretaris

ADVIES VAN HET TECHNISCH COMITE VAN DE REISBUREAUS



TECHNISCH COMITE VAN DE REISBUREAUS
VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN 04.03.2002

Aanwezig

de heer Luc GLORIEUX, voorzitter

mevrouw Ann BERNAERTS
de heer Mark DE VRIENDT
de heer Geert GAENS
de heer Jan JASSOGNE
de heer Geert STAELENS
de heer Herman SMULDERS
mevrouw Brigitte WAIGNEIN

TOTAAL : 8 leden

Verontschuldigd:

de heer Bart BRACKX
de heer Lieven DECRAEMER
de heer Luc DEMUYNCK
de heer Jef DESRAMAULT
mevrouw Marlène STUCKENS
mevrouw Marianne VAN MULLEM
mevrouw Annie VERDONK

Wonen eveneens de vergadering bij:

de heer A. MOULING, secretaris-adj.-administrateur-generaal-afdelingshoofd

de heer J. VERCRUYSSSE, adjunct van de directeur Toerisme Vlaanderen
mevrouw H. JANSSENS, hoofddeskundige cel reisbureaus Toerisme Vlaanderen
de heer P. GABRIEL, deskundige cel reisbureaus Toerisme Vlaanderen
mevrouw S. MEERT, deskundige cel reisbureaus Toerisme Vlaanderen
mevrouw M. BUNTINX, deskundige cel reisbureaus Toerisme Vlaanderen
(verslaggeving)

De VOORZITTER opent de vergadering om 10.40 en verwelkomt de leden.

De heer MOULING wenst eerst een mededeling te doen. Hij brengt onder de aandacht dat een aantal personen uit de toeristische sector in België gisteren een ereteken ontvingen. Het betreft het medaille van Eredeken der Eliten van de Arbeid van België. Deze eer viel ondermeer te beurt aan de commissaris-generaal van het Franstalige commissariaat voor toerisme alsook aan de voorzitter van het technisch comité van de reisbureaus: de heer L. GLORIEUX. Spreker feliciteert de voorzitter met dit ereteken.

De VOORZITTER geeft nadere toelichting omtrent de agenda die vandaag zal behandeld worden.

In uitvoering van één van de beleidsopties van de ministeriële beleidsbrief Toerisme 2002 n.l. de wijziging van de bestaande regelgeving (wet van 1965 – wijziging van enkele artikels) en de uitvaardiging van nieuwe regelgeving betreffende de reisbureaus (ontwerp-samenwerkingsakkoord) wordt het advies van het TC gevraagd over een voorontwerp van decreet tot wijziging van enkele artikels van de reisbureauwet. (zie ook nota aan de leden van het TC van 18.2.2002)

De VOORZITTER deelt mee dat hij vandaag vanwege het kabinet bericht ontving dat om advies van het TC gevraagd wordt over een tweede voorontwerp van decreet tot wijziging van de bestaande wet.

In concreto betreft het de vrijstelling van erkende jeugdorganisaties van de vergunningsplicht. Indien een jeugdorganisatie erkenning wil voor de meerdaagse activiteiten die ze organiseren voor hun leden vallen ze bijgevolg onder de toepassing van de reisbureauwetgeving. Ze komen in aanmerking om als v.z.w. vergund te worden. Een aantal onder hen werd al vergund. (o.a. de Vlaamse Jeugdherberg Centrale vzw A1543, Kris-Kras vzw 5553, Top Vakanties vzw A1802, ...)

Hij voegt eraan toe dat dit nu niet ten gronde kan besproken worden en dat deze adviesaanvraag over een tweede voorontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 voor wat betreft de toepassing op erkende jeugdorganisaties in de Vlaamse Gemeenschap op de dagorde van de TC-vergadering van 18 maart e.k. wordt geplaatst. De administratie wordt verzocht de nodige documenten hiervoor te bezorgen aan de leden.

Voorontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus - advies.

De heer JASSOGNE deelt mee dat de Vlaamse Raad voor het Toerisme eveneens om advies gevraagd werd en deze vraag reeds behandelde. Zeer bondig licht hij de belangrijkste uitgangspunten van de Vlaamse Raad voor het Toerisme toe die gehanteerd werden bij de opmaak van dit advies. Tevens pleit de Raad om bepaalde begrippen of omschrijvingen anders te formuleren opdat geen misverstanden zouden ontstaan.

Mevrouw BERNAERTS van oordeel dat een wet niet via een decreet kan gewijzigd worden, enkel opheffen en verwijst hiervoor naar een interne mededeling aan VVR-leden.

De heer VERCRUYSSSE antwoordt dat een wet wel via een decreet kan gewijzigd worden.

De heer VERCRUYSSSE geeft vervolgens een korte toelichting betreffende de procedure en de aanleiding van het ontwerp-wijzigingsdecreet waarover advies gevraagd wordt.

De volgende voorstellen tot wijziging worden geformuleerd:

1) Artikel 14 : Aan artikel 4, 2 a) worden de volgende woorden toegevoegd: “en verzekeringen”

Het beschikken over bepaalde verzekeringen is op dit ogenblik geen voorwaarde voor het bekomen van een vergunning.. Wat Vlaanderen betreft wordt het beschikken over een verzekering tegen financieel onvermogen momenteel afgedwongen op basis van de plichtenleer. Deze werkwijze is onpraktisch en er wordt in feite via een omweg gewerkt.

Om dit te regelen is het nodig de wet te wijzigen aangezien deze bepaalt welke vergunningsvoorwaarden er mogen gesteld worden. Nadien zal dan via een wijziging van het KB van 30 juni 1966 vastgelegd worden van welke verzekeringen een attest moet bezorgd worden om een vergunning te bekomen. Dit zijn de verzekeringen bedoeld in de artikels 36 en 37 van de reiscontracten m.n. financieel onvermogen en professionele aansprakelijkheid.

De VOORZITTER stelt voor dat het TC dit voorstel gunstig adviseert en vraagt of er hierbij opmerkingen zijn.

De heer DE VRIENDT stelt voor om in de memorie van toelichting en de commentaar bij artikels het woord “faillissementsverzekering” te vervangen door “verzekering tegen financieel onvermogen”.

De Heer JASSOGNE wijst op een mogelijke verwarring die het begrip “betrouwbaarheidsdrempel” kan oproepen en stelt voor het begrip “betrouwbaarheidsgraad” te hanteren waarmee een even positieve connotatie t.a.v. de sector kan worden geduid.

2) Artikel 15. In artikel 5, 5° worden de woorden: “ welk bedrag niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht” geschrapt.

De Heer Staelens deelt mee dat hij hiermee niet akkoord gaat.

De heer VERCRUYSSSE licht toe dat deze wetsbepaling de verhoging van de retributie verhindert. Voor een gewone vergunning bedraagt de retributie 750 Bef. hetgeen ten zeer weinig is en eigenlijk niet in verhouding staat met hetgeen destijds het opzet was van de retributie n.l. aandeel in de beheers- en controlekosten van het statuut van de reisbureaus.

Op vraag van de VOORZITTER antwoordt de heer VERCRUYSSSE deelt mee dat de retributie momenteel jaarlijks een kleine 1,5 mio bef bedraagt. De huidige bezetting van de dienst reisbureaus is 6 personeelsleden. Ruw verrekend (lonen, huisvesting, werkingskosten,...) komt dit overeen met een jaarlijkse kostprijs van 15 mio Bef. Voor de verbetering van de inspectie en controle van de vergunningen, het zwakke punt op dit ogenblik, en na overleg met de minister, keurde de Raad van Beheer vorig jaar de aanwerving van 2 contractuele dossierbeheerders voor de dienst reisbureaus goed. Begin dit jaar trad hiervoor de eerste dossierbeheerder in dienst. De aanwervingsprocedure voor de tweede dossierbeheerder loopt momenteel. Voor een optimale werking van de dienst reisbureaus voor de dienst reisbureaus is nog volgende bijkomend personeel vereist:

1 personeelslid op A-niveau (kennis van handels- en economisch recht, fiscaal recht,)

1 administratief bediende (dossierklassering en -archivering, administratieve ondersteuning,...)

Mevrouw BERNAERTS zegt dat veel kleine zelfstandige reisbureaus er moeite mee zullen hebben inden men het bedrag nog zou verhogen.

De heer MOULING verwijst naar de hotelsector waar een minimum retributie van 2000 Bef voor een vergunning geldt. Voor de hotelsector brengt de retributie jaarlijks ruim 9 mio Bef op. Dit liet Toerisme Vlaanderen toe een aantal productontwikkelaars aan te werven voor de ontwikkeling van verblijfsarrangementen. De opbrengst van de retributie vloeit dus terug naar de sector.

De heer JASSOGNE bemerkt dat het standpunt van de Vlaamse Raad voor toerisme is dat in personeel voor de dienst reisbureaus moet geïnvesteerd worden en dit mits bijdrage van de sector. Voorwaarde is wel dat de retributie integraal moet worden aangewend voor de controle van zowel de reisbureaus als de overtredingen op de wet en malafide praktijken. Er wordt voorgesteld om over de hoogte van de retributie overleg te plegen met de sector. Tevens geeft de Vlaamse Raad voor toerisme de suggestie om de werking van de dienst reisbureaus te financieren met een volgende verdeelsleutel

- 1/3 consument (overheidsmiddelen van algemeen belang)
- 1/3 vergunningverlenende overheid (overheidsmiddelen Toerisme Vlaanderen)
- 1/3 sector (retributie van de reisindustrie)

Spreker licht nog toe dat de Vlaamse Raad voor toerisme van oordeel is om de gewone jaarlijkse controle van de reisbureaus te kunnen garanderen er 2 extra controleurs dienen aangeworven te worden. De vergunde reisbureaus dienen om de 3 jaren aan een diepgaande controle onderworpen te worden. Spreker stelt tevens voor om het woord “kwaliteitscontrole” in de voorlaatste zin van de commentaar bij de artikelen voor het nieuwe artikel 15 te vervangen door “controle”. Men kan verkeerdelijk de indruk krijgen dat het opzet van de controle slaat op de kwaliteit van de toeristische producten hetgeen niet de bedoeling is.

Mevrouw WAIGNEIN gaat niet akkoord met de schrapping van 1 p.d. en stelt dat een aantal vragen eerst moeten beantwoord worden vooraleer men hierover een uitspraak ten gronde kan doen. Wat zijn de kosten van de controle en dossierbehandeling? Wat krijgt men hiervoor? Er moet een gestaafd dossier voorgelegd worden op basis van het overleg met de sector.

De heer JASSOGNE is van oordeel dat de berekening van de bijdrage zou moeten gebeuren in functie van de kostprijs. 1/1000 zoals het nu is, is geen retributie maar belasting. Dit systeem houdt geen rekening met werkvolume of de evoluties binnen de sector en dekt duidelijk niet de kosten die ermee gepaard gaan. Het zou veel logischer lijken om na te gaan hoeveel de minimum kost per dossier is en vervolgens een indeling te maken volgens vergunningscategorie o.d.

De heer MOULING zegt dat de inspecteurs van de hotelsector soms tot 2 à 3 keer moeten teruggaan naar de plaats van controle. Hij vindt dat men voorts niet zomaar direct zou moeten sanctioneren maar dat men de sector eveneens dient te begeleiden. Er zijn ook vergunninghouders die heel nonchalant zijn. Dit vraagt veel meer werkuren van de dienst. Ook hierop zou iets moeten gevonden worden opdat de kosten hiervoor beperkt blijven.

De heer STAELENS vindt het logisch dat men deelneemt in de kosten wanneer men zich niet tijdig in regel stelt.

De VOORZITTER vat de bespreking samen en stelt dat het TC de schrapping van één per duizend van de borgtocht slechts gunstig adviseert onder de volgende voorwaarden:

- 1) dat de vaststelling van de retributie gebeurt in overleg met de sector;
- 2) er een maximum bedrag wordt vastgelegd;
- 3) de mogelijkheid onderzocht wordt tot het aanrekenen van de extra kosten aan vergunninghouders die niet tijdig in orde zijn of zich niet tijdig in orde stellen.

Voorts merkt het TC nog op dat deze wijziging artikel 5 van de wet behelst en niet 15.

3) Artikel 16. In artikel 8, eerste lid, 2°, worden na het woord “toekenning” de woorden “weigering, schorsing of intrekking” geschrapt en vervangen door de woorden “ of weigering”.

De heer VERCRUYSSSE licht toe dat het de bedoeling is om de procedures tot intrekking en/of schorsing van de vergunningen te vereenvoudigen opdat er sneller kan overgegaan worden tot de intrekking of schorsing van een vergunning.. Het advies wordt dan niet meer gevraagd aan het T.C. Men heeft nog altijd de mogelijkheid om in beroep te gaan waardoor men beschikt over een redelijke termijn vooraleer de vergunning wordt ingetrokken. Spreker merkt op dat het voorontwerp van decreet tot wijziging van de reisbureauwet voorziet in de wijziging van art. 8, eerste lid, 2° wat betrekking heeft op de taakstelling van het T.C.

De taakstelling van het TC wordt echter nog steeds eveneens wettelijk geregeld door het decreet van 5 maart 1985 houdende de oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme. Aan de leden van het TC wordt ter plaatse een korte nota rondgedeeld met toelichting hieromtrent.

Spreker leest vervolgens art. 7, § 1,b voor :

“op verzoek van de Commissaris-generaal voor toerisme en binnen de door hem opgelegde termijn, in eerste aanleg of in beroep advies te verstrekken over beslissingen of voorstellen van beslissing tot toekenning, weigering, opschorting en voorlopige of definitieve intrekking van hetzij een erkenning, hetzij een exploitatievergunning. Op hun verzoek worden de betrokkenen gehoord.”

Derhalve dient ook deze decreetbepaling te worden aangepast zoniet ontstaat er een contradictie qua taakstelling van het TC met hetgeen in het voorontwerp van decreet tot wijziging van de reisbureauwet wordt beoogd.

Hiervoor wordt er voorgesteld de toevoeging van een artikel te adviseren luidende als volgt:

Art. 3. *Artikel 7 § 1, b van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme is niet van toepassing op het technisch comité van de reisbureaus in de volgende gevallen:*

1° in eerste aanleg advies te verstrekken over beslissingen of voorstellen van beslissing tot voorlopige opschorting en voorlopige of definitieve intrekking van een erkenning van een reisbureau;

2° in beroep advies te verstrekken over beslissingen of voorstellen van beslissing tot toekenning, weigering, opschorting en voorlopige of definitieve intrekking van een erkenning van een reisbureau

In het voorontwerp dient hiervoor tevens art. 3 te worden vervangen door art. 4.

De heer MOULING merkt op dat in het decreet van 8 juli 1998 betreffende Toerisme Vlaanderen en de Vlaamse raad voor het toerisme voorzien is dat het oude decreet betreffende de Vlaamse adviesraad bij beslissing van de Vlaamse regering kan worden opgeheven. Het desbetreffende artikel werd nog niet uitgevoerd zodat z.i. de Raad van State dit zal opmerken in haar advies.

De VOORZITTER stelt voor dat het TC adviseert om deze aanvulling op te nemen in de decreetwijziging zodat er geen juridische probleem ontstaat betreffende de taakstelling van het Technisch Comité van de reisbureaus.

De VOORZITTER wijst erop dat de essentie van dit wijzigingsvoorstel slaat op het sneller kunnen schorsen of intrekken van de vergunning.

De heer DEVRIENDT gaat akkoord met de stelling dat er snel moet kunnen opgetreden worden als er nadelige financiële gevolgen zijn.

Mevrouw BERNAERTS vindt dat het T.C. bevoegd zou moeten blijven om de schorsing / intrekking te doen.

De heer JASSOGNE stelt dat het eigenlijk probleem zich enkel stelt inzake de verzekering tegen financieel onvermogen en het opzet van het voorstel er moet op gericht zijn om onmiddellijk het kantoor te kunnen sluiten ingeval men niet meer beschikt over de verzekering tegen financieel onvermogen. Spreker verwijst naar de bespreking binnen de Vlaamse Raad voor toerisme waar men adviseert om enkel voor dit ene aspect de schorsing / intrekking van de vergunning wegens niet naleving van de verplichtingen inzake de verzekering tegen financieel onvermogen en kapitaal (artikel 4, 2° a) of voor de opheffing van deze schorsing, te ontheffen van het advies van het technisch comité van de reisbureaus.

De heer MOULING merkt op dat in het uitvoeringsbesluit een beroepscommissie zal moeten opgericht worden. Naar analogie van de hotel- en campingwetgeving zal deze beroepscommissie als volgt worden samengesteld: de voorzitter van het TC treedt op als voorzitter, de leden zijn: 2 deskundigen uit de sector die geen lid zijn van het T.C. en 2 beheerders van Toerisme Vlaanderen. Het T.C. blijft bestaan om in eerste aanleg advies te geven over het verlenen van vergunningen. Een spoedprocedure zal toelaten dat alleen de Administrateur-Generaal kan beslissen of het noodzakelijk is om een vergunning in te trekken of te schorsen. Bij deze procedure zal er steeds over moeten gewaakt worden dat de betrokken vergunninghouder gelegenheid krijgt om door de administratie gehoord te worden.

Mevrouw WAIGNEIN heeft vragen bij de taakstelling van het TC en vindt dat iedere instelling de drang heeft om zichzelf te handhaven. De werkzaamheid van het T.C. komt h.i. momenteel niet ten volle tot haar recht. (te contra-productief, te weinig toegevoegde waarde)

De heer DEVRIENDT is het hiermee niet eens. Tijdens de zittingen van het TC verneemt men informatie die men anders nooit geweten zou hebben of te weten kan komen. Volgens spreker heeft het TC wel toegevoegde waarde en is het voldoende productief.

De heer STAELENS wijst op het belang van de kennis van de sector bij de leden en de informatie van zijn beroepsvereniging die hier z.i. trouwens 'ondervertegenwoordigd' is.

De heer VERCRUYSSSE zegt dat er nu advies van het TC gevraagd wordt omtrent het nog voor advies voor leggen van de dossiers waarvoor dit advies quasi vooraf vast zal liggen. M.a.w. het TC bevestigt enkel wat de administratie wil uitvoeren. Wat is dan de toegevoegde waarde nog van zulk een advisering. Men mag voorts niet vergeten dat er nog steeds mogelijkheid is tot het aantekenen van beroep.

De heer STAELENS heeft er geen probleem mee dat de administratie vlugger optreedt in bepaalde gevallen (o.a. verzekering tegen financieel onvermogen/borg) maar ziet niet graag deze bevoegdheid veralgemeend tot alle aspecten van de vergunning.

De heer MOULING verduidelijkt dat het doel van de oprichting van een beroepscommissie is om een dossier geen 2 keer door dezelfde commissie te doen behandelen. Alhoewel 90% van de dossiers blijft onveranderd door toedoen van het T.C. (studie van Ernst & Young). Essentie van het T.C. : kennis van de sector doorgeven aan de administratie.

De heer JASSOGNE wil weten welke regeling er voorzien is als de administrateur-generaal, b.v. 3 weken op reis is. Kan hij zijn bevoegdheid dan delegeren?

De heer VERCRUYSSSE antwoordt dat het personeelsstatuut van Toerisme Vlaanderen de hiërarchie regelt bij afwezigheid van de leidend ambtenaar. Een dergelijke situatie zou ook specifiek kunnen geregeld worden via het uitvoeringsbesluit zodat het zeker duidelijk geregeld is ter uitvoering van de reisbureauwet.

De VOORZITTER vat de bespreking samen en stelt voor dat het TC gunstig advies verstrekt om enkel de vergunningsvoorwaarden betreffende financiële mogelijkheden en de verzekering tegen financieel onvermogen vrij te stellen van het voorafgaand advies van het TC. Tevens dient er geadviseerd om in de memorie van toelichting en later bij het uitvoeringsbesluit, toe te voegen dat bij afwezigheid van de administrateur-generaal voor toerisme zijn hiertoe gemachtigde plaatsvervanger bevoegd is om beslissingen te treffen over de schorsing /intrekking van een vergunning of de opheffing van deze schorsing / intrekking.

4) Art. 18. In artikel 9 worden aan het tweede lid, na de woorden "...werkzaamheden uit te oefenen." volgende zinnen toegevoegd: "Indien de in artikel 1 §1, voorziene werkzaamheid verder wordt uitgeoefend nadat de vergunning werd ingetrokken of geschorst omdat de dader van het misdrijf niet beschikte over de verzekeringen vermeld in artikel 4,2°,a, kan het verbod tijdelijk zijn, met een minimum van drie maanden, tot definitief. In dat geval kunnen de hoven en rechtbanken ook beslissen tot de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau."

Na het vierde lid wordt een lid ingevoegd luidend als volgt:

"Toerisme Vlaanderen kan zich burgerlijke partij stellen en kan overgaan tot het leggen van de zegels in de gevallen waarin de werkzaamheid wordt uitgeoefend zonder de in artikel 1,§ 1, vereiste vergunning."

De VOORZITTER merkt op dat voor dit artikel de nummering dient aangepast te worden, n.l. artikel 17 i.p.v. artikel 18: dit zowel in het voorontwerp van decreet als in de memorie van toelichting. Voorts is hij van oordeel dat de strafmaat nog kan verfijnd worden in functie van het wijzigingsvoorstel en stelt voor aan art. 9 een vierde punt toe te voegen luidende als volgt:

4° de in artikel 1, § 1, omschreven werkzaamheid uitoefent als houder van een vergunning zonder evenwel in regel te zijn met de voorwaarden van artikel 4, 2° a), gewijzigd bij artikel 14.

Het TC treedt dit voorstel bij en geeft gunstig advies voor deze wijziging mits toevoeging van een vierde punt aan art. 9.

Wat de burgerlijke partijstelling hebben diverse leden vragen of dit juridisch en praktisch haalbaar. Is het Toerisme Vlaanderen als V.O.I. die zich burgerlijke partij kan stellen en overgaan tot verzegeling of is het de vergunningverlenende overheid i.c. de administrateur-generaal voor toerisme of zijn plaatsvervanger. De VOORZITTER stelt voor om dit aldus te adviseren.

Het TC adviseert de mogelijkheid tot burgerlijke partijstelling door Toerisme Vlaanderen gunstig mits deze toevoeging aan de wet nader juridisch wordt onderzocht.

De heer JASSOGNE vraagt aandacht voor het bevoegdheidsaspect dat geregeld wordt door artikel 1 en verwijst naar het advies van de Vlaamse Raad voor het toerisme betreffende dit punt.

Om de oneerlijke concurrentie tussen reisbureaus met vestiging(en) in Vlaanderen en reisbureaus met een Vlaamse vergunning in Brussel tegen te gaan, stelt spreker voor om, naar analogie met het advies ter zake van Vlaamse Raad voor het toerisme, men voor het bekomen van een vergunning voor een bijkantoor in Vlaanderen reeds over een vergunning van een Vlaams hoofdkantoor dient te beschikken. Momenteel is het zo dat reisbureaus waarvan de vergunning door de Franstalige overheid wordt beheerd, actief kunnen worden met bijkantoren in Vlaanderen zonder dat de Vlaamse overheid controle heeft op de hoofdvergunning. Om dit te realiseren volstaat het deze voorwaarde op te nemen in het uitvoeringsbesluit.

Het TC adviseert om via het uitvoeringsbesluit de vergunningsregeling voor de bijkantoren zo uit te werken dat men voor het bekomen van een vergunning dient te beschikken over een hoofdvergunning, afgeleverd door de administrateur-generaal voor toerisme van Toerisme Vlaanderen.

Besluit:

Het Technisch Comité van de reisbureaus verstrekt gunstig advies betreffende het voorgelegde ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus mits rekening gehouden wordt met de geformuleerde opmerkingen en voorstellen.

De VOORZITTER dank de leden voor hun inbreng en stelt voor om het tweede agendapunt te verschuiven naar een nieuwe vergadering waarvoor de datum nog zal worden overeengekomen.

Einde van de vergadering om 13u20.

De volgende vergadering wordt gepland op maandag 18 maart om 10.00 in de vergaderzaal van OPT, Grasmarkt 61, 5^{de} verdieping, 1000 Brussel.

De Voorzitter

De Secretaris

Verslaggeefster

L. Glorieux

A. Mouling

M. Buntinx

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
VAN VLAANDEREN

DE ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

Brussel, 26 april 2002
50VDK042501

Aan de Heer Renaat LANDUYT
Vlaams minister van Werkgelegenheid en
Toerisme
Koolstraat 35

1000 BRUSSEL

Mijnheer de Minister,

Betreft : uw adviesvraag over twee voorontwerpen van decreet met aanpassingen aan het statuut van de reisbureaus (adviesvraag van 17 april, uw kenmerk TO/RL/AB/bd/02/0170pv)

Na consultatie van de samenstellende organisaties van de SERV is gebleken dat een consensus over deze voorontwerpen niet mogelijk was. De Raad is dan ook niet tot een advies gekomen. U vindt hierbij in bijlage de afzonderlijke standpunten van de organisaties.

De sociale partners betreuren wel gemeenschappelijk de procedure die bij deze adviesvraag is gevolgd. De Raad wordt pas nu gevat met een adviesvraag bij hoogdringendheid niettegenstaande de regering reeds op 29 maart 2002 over deze voorontwerpen heeft beslist. Een beroep op de hoogdringendheid had kunnen vermeden worden waardoor de sociale partners over meer tijd konden beschikken om ten gronde te overleggen over deze aangelegenheid. Dat is nu niet mogelijk geweest.

Met bijzondere hoogachting,

c.o.

Philippe Muyters,
Voorzitter.

Bijlage – afzonderlijke standpunten van de organisaties**Standpunt van VEV, UNIZO en Boerenbond**

VEV, UNIZO en Boerenbond zijn het principeel eens met het voorontwerp van decreet tot wijziging van een aantal artikelen van de wet van 21 april houdende het statuut van de reisbureaus en het decreet van 5 maart 1985 houdende de oprichting van de Vlaamse Raad voor Toerisme. Wel vragen het VEV, UNIZO en de Boerenbond de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement om rekening te houden met de concrete tekstbemerkingen en -voorstellen die zijn gemaakt door de betrokken sector via de Vlaamse Raad voor het Toerisme (advies van 20 februari 2002). Daar waar de regering of de decreetgever de voorstellen van dit adviesorgaan niet volgt, is het wenselijk dat dit wordt gemotiveerd.

VEV, UNIZO en Boerenbond nemen evenwel een negatief standpunt in over het voorontwerp van decreet inzake de toepassing van de wet van 21 april 1965 op jeugdorganisaties, en dit op basis van volgende argumenten:

- ✓ Het decreet is overbodig als het er om te doen is jeugdbewegingen en jeugdverenigingen toe te laten om zonder overbodige administratieve besommingen hun jaarlijkse kampen e.d. te organiseren, aangezien de vergunningsplicht als reisbureau enkel van toepassing is als het organiseren en verkopen van reizen met winstoogmerk gebeurt (cfr. artikel 1 § 1 van de wet van 21 april 1965).
- ✓ Er is geen reden om jeugdorganisaties die reizen organiseren en verkopen mét winstoogmerk, enkel omdat ze jeugdorganisatie zijn vrij te stellen van de vergunningsplicht. Het gelijkheidsbeginsel en de gelijke concurrentievoorwaarden vergen dat de geldende reglementering op de reissector op alle bedrijven en organisaties gelijk wordt toegepast. Het gaat niet op dat elke jeugdorganisatie die op basis van een decreet door de Vlaamse Gemeenschap erkend is, de mogelijkheid heeft om zonder enige beperking en zonder de normale vergunning activiteiten te ontwikkelen die identiek zijn aan die van de reisbureaus. De kwaliteitswaarborging die de wet heeft willen voorzien dreigt daardoor te worden ondergraven, wat zeker naar het doelpubliek van kinderen en jongeren niet de bedoeling kan zijn.
- ✓ Het is wenselijk dat de Vlaamse regelgeving op de reisbureaus en de federale reiscontractenwet qua toepassingsgebied op elkaar afgestemd blijven. Door dit decreet zouden de jeugdorganisaties wel nog onder de reiscontractenwet vallen, maar niet meer onder de reglementering op de reisbureaus. Aangezien het toezicht de juiste toepassing van de reiscontractenwet, als vergunningsvoorwaarde, gebeurt door Toerisme Vlaanderen, is dit een onwenselijke situatie. Bovendien blijken de verzekeraars die de 'verzekering tegen financieel onvermogen' (een verplichting in het kader van de reiscontractenwet) aanbieden, niet geïnteresseerd te zijn in

organisaties die buiten toepassingsgebied vallen van de regelgeving inzake de reisbureaus en de hieraan verbonden controlemechanismen.

- ✓ Door jeugdorganisaties die met winstoogmerk reizen organiseren en verkopen buiten het toepassingsgebied van de wet te brengen, zouden deze ook ontsnappen aan het toezicht dat wordt uitgeoefend door Toerisme Vlaanderen. Hiermee komt het ontwerp in tegenstrijd met het voorontwerp van decreet 'Toerisme voor allen'. Dit bepaalt immers dat het jeugdtoerisme onder toezicht en begeleiding valt van Toerisme Vlaanderen; het is dan ook onlogisch om jeugdverenigingen in een ander decreet aan dit toezicht te onttrekken.

Standpunt van ABVV, ACV en ACLVB

De vertegenwoordigers van het ABVV, ACV en ACLVB geven over beide voorontwerpen van decreet een positief advies.

In het bijzonder bij het tweede voorontwerp waarin de positie van de jeugdorganisaties wordt geregeld sluiten ze zich volledig aan bij de argumentatie die voor de voorgestelde wijzigingen in de memorie van toelichting wordt opgenomen: "Deze vergunningsvoorwaarden staan volledig haaks op de pedagogische hoofddoelstelling van jeugdorganisaties: werken met kinderen en jongeren. De vakbekwaamheid die vereist wordt van reisbureaus is duidelijk verschillend van de vakbekwaamheid waaraan jeugdorganisaties moeten voldoen en de verplichting tot borgtocht en de infrastructuurvereiste zijn moeilijk haalbaar voor jeugdorganisaties."

Bovendien stellen zij voor dat de wijziging die in dit voorontwerp van decreet voor de jeugdorganisaties wordt ingeschreven ook van toepassing zou worden op de socio - culturele verenigingen en op niet gouvernementele organisaties (bv bij het organiseren van inleefreizen). De argumentatie die geldt voor jeugdorganisaties is even goed van toepassing op deze verenigingen.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.266/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 april 2002 door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus en van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme", heeft op 9 april 2002 het volgende advies gegeven :

33.266/3

1. Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de noodzakelijkheid de nodige maatregelen te kunnen treffen om bij hoogdringendheid de reizigers maximale bescherming te bieden. Immers, uit de feiten die zich in juli en augustus 2001 hebben voorgedaan waarbij een 1000-tal reizigers naar Turkije en omgekeerd strandden te Brussel en in Turkije wegens ongeldige vliegticketten, moet de overheid onverwijld de nodige lessen trekken. Uit analyse en onderzoek van de feiten is gebleken, mede na grondig overleg met de sector en alle betrokkenen, dat de vergunningverlenende overheid sneller moet kunnen ingrijpen om de vergunning van reisbureaus, die niet meer de nodige zekerheden kunnen bieden t.a.v. hun klanten, in te trekken of te schorsen. In het tegenovergestelde geval worden die reizigers gedupeerd en wordt hun betaalde vakantie geannuleerd zonder de betaalde bedragen te kunnen recupereren.

De bevoegde administratie moet daarom de middelen krijgen om op zeer korte termijn te kunnen overgaan tot de schorsing of intrekking van de vergunning, zodat bijv. de niet meer verzekerde activiteiten ook op korte termijn kunnen stopgezet worden.

Dit voornemen dient thans zo dringend als mogelijk te worden uitgevoerd, zodat binnen de kortste keren, nog vóór het zomerverlof, de reiziger, alvast wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, erop kan rekenen dat de overheid in staat is hem zo snel als mogelijk te behoeden voor malafide praktijken.

Omdat, naast de wijziging van de wet van 21 april 1965, aansluitend nog het uitvoeringsbesluit (koninklijk besluit van 30 juni 1966) aangepast moet worden vooraleer de maatregelen van kracht kunnen worden, is het advies met spoedeisend karakter noodzakelijk".

*

* *

2. Gelet op de korte termijn die hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er in hoofdzaak toe een aantal wijzigingen aan te brengen in de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus.

Die wijzigingen komen in essentie hierop neer :

- de mogelijkheid wordt geopend om voorwaarden te stellen i.v.m. de verzekeringen van de onderneming (wijziging van artikel 4, 2°, a, van de wet);
- het maximum van de jaarlijks door de vergunninghouder te betalen retributie wordt geschrapt (wijziging van artikel 5, 5°, van de wet);
- aan het technisch comité van de reisbureaus wordt de bevoegdheid ontnomen om advies uit te brengen over de schorsing of de intrekking van een vergunning (wijziging van artikel 8, eerste lid, 2°, van de wet);
- aan de hoven en rechtbanken wordt de bevoegdheid verleend om een beroepsverbod op te leggen, gaande van een tijdelijk verbod van drie maanden tot een definitief verbod, ten aanzien van een persoon die de activiteit van een reisbureau verder is blijven uitoefenen, ook al beschikte hij niet over de vereiste verzekeringen; in dat geval kunnen de hoven en rechtbanken ook de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau uitspreken (wijziging van artikel 9, tweede lid, van de wet);
- aan Toerisme Vlaanderen wordt de bevoegdheid verleend om zich burgerlijke partij te stellen en de zegels te leggen, in de gevallen waarin een reisbureau zonder vergunning zijn activiteiten uitoefent (invoeging van een nieuw vijfde lid in artikel 9 van de wet).

Wat de bevoegdheid van het technisch comité voor de reisbureaus betreft, wordt de desbetreffende bepaling van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme met de voornoemde wijziging in

33.266/3

overeenstemming gebracht. Bovendien wordt bepaald dat het technisch comité voortaan enkel in eerste aanleg, en niet meer in beroep, advies geeft over voorstellen van beslissing tot toekenning of weigering van een erkenning (wijziging van artikel 7, § 1, b, van het decreet).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

4. Blijkens artikel 1 van het ontwerp gaan de stellers ervan uit dat het ontworpen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt.

Weliswaar is het toerisme krachtens artikel 4, 10°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een culturele aangelegenheid als bedoeld in artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet. De regeling van de vestigingsvoorwaarden inzake toerisme behoort echter tot de bevoegdheid van de gewesten, op grond van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 6°, van de voormelde bijzondere wet.

Te dezen bevat het ontwerp bepalingen die aspecten regelen van de vestigingsvoorwaarden voor reisbureaus. Het ontwerp behoort dus niet tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, maar wel tot die van het Vlaamse Gewest ⁽¹⁾.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

5. Het voor advies voorgelegde ontwerp moet geacht worden een "sociaal-economische dimensie" te hebben, in de zin van artikel 5, § 2, a, van het decreet van 27 juni 1985 op de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen. Overeenkomstig die decreetsbepaling moet het dan ook voor advies aan de genoemde raad worden voorgelegd.

Dit blijkt nog niet gebeurd te zijn.

⁽¹⁾ Onder voorbehoud van hetgeen hierna opgemerkt zal worden bij het ontworpen artikel 17 van de wet van 21 april 1965 (zie de opmerkingen 8.1 en 9.1 bij artikel 2 van het ontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

6. Artikel 1 dient aangepast te worden, overeenkomstig hetgeen hiervóór i.v.m. de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest is opgemerkt.

Artikel 2

7. Dit artikel strekt ertoe een aantal artikelen toe te voegen aan de wet van 21 april 1965. Die artikelen brengen op hun beurt wijzigingen aan in de bestaande artikelen van die wet.

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt bekeken, zou het verkieslijk zijn om de wijzigingen meteen aan te brengen in de betrokken artikelen van de wet. De ontworpen artikelen 14 tot 17 dienen dus omgevormd te worden tot artikelen 2 tot 5 van het ontwerp.

8. De wijziging van artikel 9, tweede lid, van de wet van 21 april 1965 strekt ertoe de strafrechters de mogelijkheid te bieden om bepaalde maatregelen op te leggen aan personen die zich schuldig gemaakt hebben aan een overtreding van de ontworpen bepaling i.v.m. de verplichting voor reisbureaus om over de nodige verzekeringen te beschikken.

8.1. Op grond van artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, kunnen de gemeenschappen en de gewesten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen. De gemeenschappen en de gewesten kunnen daarbij afwijken van de bepalingen van boek I van het Strafwetboek.

Indien een voorontwerp van decreet echter een "straf" of een "strafbaarstelling" bevat waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet, is overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet het eensluidend advies van de Ministerraad vereist.

8.1.1. In zoverre het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de strafrechter om een tijdelijk of definitief beroepsverbod op te leggen, gaat het om een "straf", in de zin van artikel 11 van de bijzondere wet ⁽²⁾.

In een dergelijke straf wordt voorzien in artikel 36 van het Strafwetboek, bepaling die deel uitmaakt van boek I van dat wetboek. In die bepaling gaat het echter enkel om een straf die toegepast kan worden op een rechtspersoon.

De strafbaarstelling van artikel 9 van de wet van 21 april 1965 geldt i.h.b. voor degene die de in artikel 1, § 1, van de wet bedoelde activiteiten uitoefent. Dat kan zowel een natuurlijk persoon als een rechtspersoon zijn.

In zoverre de ontworpen bepaling in een beroepsverbod voorziet voor rechtspersonen, is het eensluidend advies van de Ministerraad zeker niet vereist. In dit opzicht wijkt het ontwerp immers niet af van hetgeen terzake is bepaald in boek I van het Strafwetboek.

In zoverre de ontworpen regeling daarentegen in een beroepsverbod voorziet voor natuurlijke personen, wijkt het wel af van boek I van het Strafwetboek, met name door de "strafbaarstelling" uit te breiden tot de voornoemde categorie van personen. Toch kan ook in dit opzicht aangenomen worden dat het eensluidend advies van de Ministerraad niet vereist is. De verplichting opgelegd bij artikel 11, tweede lid, van de bijzondere wet is immers opgevat als een waarborg tegen het invoeren van nieuwe straffen of nieuwe soorten van strafbaarstelling ⁽³⁾, niet tegen het wijzigen van

⁽²⁾ Tijdens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur, waarbij artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervangen, werd het verbod om een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen als voorbeeld van een straf genoemd (verklaring van de heer Lallemand, Parl. Hand., Senaat, 2 juni 1993, p. 2706).

⁽³⁾ Rdpl. Arbitragehof, 6 december 2000, nr. 127/2000, overw. B.13.3.

de beginselen die al in boek I van het Strafwetboek zijn opgenomen ⁽⁴⁾. Het komt de Raad van State voor dat die verplichting evenmin geldt t.a.v. de aanpassing, door de decreetgever, van een bepaling waarmee de federale wetgever destijds zelf reeds een straf heeft ingevoerd die niet voorkwam in de bepalingen van boek I van het Strafwetboek. Dit is te dezen het geval : reeds in de vigerende tekst van artikel 9, tweede lid, van de wet van 21 april 1965 wordt in een beroepsverbod voorzien, en het ontwerp beperkt zich ertoe de duur ervan te verlengen. Aldus is er geen sprake van een nieuwe straf of een nieuwe strafbaarstelling.

De conclusie is dus, wat het beroepsverbod betreft, dat het ontwerp op dit punt niet voor advies aan de Ministerraad moet worden voorgelegd.

8.1.2. In zoverre het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de strafrechter om de goederen van het reisbureau verbeurd te verklaren, dient een onderscheid gemaakt te worden naargelang de goederen eigendom zijn van de dader zelf dan wel van een andere persoon.

Artikel 42, 1°, van het Strafwetboek bepaalt reeds dat de strafrechter de bijzondere verbeurdverklaring kan toepassen op de zaken die gediend hebben tot het plegen van het misdrijf, "wanneer zij eigendom van de veroordeelde zijn". De decreetgever kan een dergelijke regeling zonder meer van toepassing maken op een misdrijf dat hijzelf omschrijft, zonder dat daartoe het eensluidend advies van de Ministerraad vereist is.

⁽⁴⁾Zie de verklaring van de heer Arts, Parl. Hand., Senaat, 3 juni 1993, p. 2777.

Anders is het gesteld met de verbeurdverklaring van goederen die niet aan de veroordeelde toebehoren. Door in een dergelijke maatregel te voorzien, zou het ontworpen decreet een andere verbeurdverklaring creëren dan die welke in boek I van het Strafwetboek is geregeld ⁽⁶⁾. De regering kan een dergelijke regeling slechts in het ontwerp opnemen na daarover het eensluidend advies van de Ministerraad te hebben verkregen.

In dit opzicht dienen de stellers van het ontwerp ofwel de tekst ervan aan te passen, door de mogelijkheid tot verbeurdverklaring te beperken tot de goederen die eigendom zijn van de veroordeelde zelf, ofwel over de thans voorliggende tekst het advies van de Ministerraad te vragen.

8.2. Het beroepsverbod waarin artikel 9, tweede lid, van de wet van 21 april 1965 thans voorziet, kan ten hoogste twaalf maanden duren. Het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de rechter om een "definitief" beroepsverbod op te leggen, d.i. een beroepsverbod dat onbeperkt is in de tijd.

Een dergelijke maatregel houdt een ernstige beperking in van de vrijheid van handel en nijverheid. Opdat die maatregel verenigbaar zou zijn met het evenredigheidsbeginsel, is vereist dat het algemeen belang, dat met de bedoelde maatregel gediend wordt, opweegt tegen de aantasting van de individuele rechten van de betrokkene ⁽⁷⁾.

In de memorie van toelichting wordt de gestrengheid van de maatregel vooral verantwoord op grond van de ernst van de begane overtreding en de ernst van de gevolgen ervan voor de reizigers. Het staat aan de decreetgever om te oordelen over de opportuniteit van de ontworpen maatregel, in het licht van die verantwoording.

⁽⁶⁾ Zie Arbitragehof, 23 december 1987, nr. 44, overw. B.10; Arbitragehof, 17 maart 1988, nr. 50, overw. B.8; Arbitragehof, 11 mei 1989, nr. 11/89, overw. B.7; Arbitragehof, 29 juni 1989, nr. 18/89, overw. B.11; Arbitragehof, 5 april 1990, nr. 15/90, overw. B.20; Arbitragehof, 27 februari 1992, nr. 13/93, overw. 8.B.2.

⁽⁷⁾ Advies 27.173/3 van 9 december 1997 over het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 17 november 1998 houdende wijziging van de wetten betreffende de veterinaire keuring, Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1604-1, (8), 9.

Van zijn kant stelt de Raad van State vast dat het beroepsverbod slechts geldt voor een zeer specifieke activiteit. Bovendien gaat het om een maatregel die de rechter kan opleggen, en die m.a.w. niet automatisch uit een veroordelend vonnis of arrest voortvloeit; dit impliceert dat de beklaagde zich kan verdedigen tegen die maatregel, en bijv. kan wijzen op de gevolgen ervan in zijn specifieke geval. Ten slotte bestaat steeds de mogelijkheid voor de veroordeelde om na tien jaar in eer en rechten hersteld te worden (artikel 621 van het Wetboek van Strafvordering), in welk geval ook het beroepsverbod ophoudt (artikel 634, eerste lid, van het wetboek).

In het licht van die kenmerken komt het de Raad van State voor dat de ontworpen maatregel, zelfs als de decreetgever zou blijven opteren voor een in de tijd onbeperkt verbod, niet kennelijk onevenredig zou zijn ⁽⁸⁾.

8.3. De aandacht moet erop gevestigd worden dat in artikel 9, derde lid, van de wet van 21 april 1965 bepaald wordt dat, in geval van herhaling, het beroepsverbod definitief kan worden.

Die bepaling zal niet meer behoorlijk aansluiten bij artikel 9, tweede lid, nadat aan dat tweede lid een aantal volzinnen zijn toegevoegd. De stellers van het ontwerp zouden de ontworpen volzinnen van artikel 9, tweede lid, misschien beter kunnen omvormen tot een afzonderlijk lid, dat ingevoegd zou kunnen worden na het vierde lid.

9. Het ontworpen artikel 9, vijfde lid, strekt ertoe Toerisme Vlaanderen de bevoegdheid te geven om zich burgerlijke partij te stellen en om de zegels te leggen, in de gevallen waarin de werkzaamheid van een reisbureau wordt uitgeoefend zonder de vereiste vergunning.

⁽⁸⁾ Vgl., in de rechtspraak van het Arbitragehof, de arresten van 27 mei 1998, nr. 57/98, overw. B.5; 15 juli 1998, nr. 87/98, overw. B.7; 29 maart 2000, nr. 38/2000, overw. B.3 tot B.9; 6 april 2000, nr. 40/2000, overw. B.40.1 tot B.44; 21 juni 2000, nr. 77/2000, overw. B.3 tot B.5.

33.266/3

9.1. De voorwaarden waaraan een persoon moet voldoen om als burgerlijke partij te kunnen optreden, maken deel uit van de regeling van de strafvordering. Die aangelegenheid is blijven behoren tot de residuaire bevoegdheid van de federale wetgever ⁽⁹⁾.

Opdat de deceptgever een maatregel als die van het ontwerp zou kunnen nemen, zou aangetoond moeten worden dat die maatregel noodzakelijk is voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid van het gewest (artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

De Raad van State betwijfelt of die noodzaak aangetoond kan worden.

9.2. Het is niet heel duidelijk wat bedoeld wordt met de bevoegdheid om "de zegels te leggen". De Raad van State begrijpt die bepaling in die zin dat het gaat om de bevoegdheid om de betrokken inrichting te sluiten.

Voor de beoordeling van deze bepaling dient een onderscheid gemaakt te worden naargelang het optreden van Toerisme Vlaanderen het gevolg zou zijn van een uitdrukkelijke beslissing van de bevoegde overheid om een eerder verleende vergunning in te trekken of te schorsen, dan wel van de vaststelling dat een onderneming activiteiten uitoefent waarvoor een vergunning is vereist, welke evenwel nooit is aangevraagd ⁽¹⁰⁾.

9.2.1. De beslissing waarbij een vergunning wordt geschorst of ingetrokken, is bindend voor de betrokkene. Die bestuurshandeling geniet bovendien het "privilège du préalable", krachtens hetwelk ze uitvoerbaar is zolang ze zelf niet vernietigd of ingetrokken is, ongeacht of ze regelmatig dan wel onregelmatig is ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Rdpl. Arbitragehof, 28 maart 2002, nr. 57/2002, overw. B.4.3.

⁽¹⁰⁾ Zie advies 28.839/3 van 11 februari 1999 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 13 mei 1999 houdende diverse bepalingen "Volksgezondheid", Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2096-1, (10), 13-14.

⁽¹¹⁾ R.v.St., 21 oktober 1994, Legrand, nr. 49.811.

Dat een eenzijdige bestuurshandeling de burger bindt, betekent op zich nog niet dat de administratie tot gedwongen uitvoering kan overgaan, zonder zich daarvoor tot de rechter te wenden ⁽¹²⁾. Integendeel, de administratie is daartoe niet gerechtigd, "wanneer geen wettekst haar daartoe machtigt en er geen bijzondere omstandigheden zijn die een dringend ingrijpen noodzakelijk maken, teneinde een ernstige verstoring van de openbare orde te voorkomen" ⁽¹³⁾.

De ontworpen bepaling strekt ertoe aan een bestuurlijke overheid, te dezen Toerisme Vlaanderen, de bevoegdheid te verlenen om de ambtshalve tenuitvoerlegging van een bepaalde overheidsbeslissing mogelijk te maken. Aldus zou afgeweken worden van de regel dat de overheid zich vooraf tot de rechter moet wenden om dwang te mogen uitoefenen.

De beslissing om die bevoegdheid te verlenen is een beleidsbeslissing. Het staat meer bepaald aan de decreetgever om te oordelen of er voldoende zwaarwichtige redenen zijn die verantwoorden dat er afgeweken wordt van het beginsel dat niemand, ook de overheid niet, zichzelf recht doet ⁽¹⁴⁾. De Raad van State kan er alleen maar op wijzen dat het voornoemde beginsel essentieel is in een rechtsstaat, en dat de decreetgever daaraan slechts met de grootste omzichtigheid mag tornen.

9.2.2. Wat de vaststelling betreft dat activiteiten worden uitgeoefend zonder vergunning, lijkt er op het eerste gezicht geen beslissing te zijn die ten uitvoer gelegd zou kunnen worden, laat staan dat ze het voorwerp zou kunnen zijn van een dwanguitvoering.

⁽¹²⁾ A. Mast, J. Dujardin, M. Van Damme en J. Vande Lanotte, Overzicht van het Belgisch administratief recht, Antwerpen, 1999, 15^{de} uitg., pp. 7-8, nr. 9.

⁽¹³⁾ Cass., 20 januari 1994, Arr. Cass., 1994, p. 79, nr. 35; met noot M. Nihoul, Dr. comm., 1994, 232.

⁽¹⁴⁾ Rdpl. A. Vanwelkenhuyzen, "La maxime «Nul ne peut se faire justice à soi-même», ses limites et ses sanctions en droit public belge", Rev. adm., 1967, (173), 179. Vgl. M.A. Flamme, Droit administratif, Brussel, 1989, I, p. 20, nr. 9.

Dit probleem zou verholpen kunnen worden door in de wet van 21 april 1965 een bepaling in te voegen, die aan een bepaalde overheid de bevoegdheid verleent om de sluiting te bevelen van een reisbureau dat over geen vergunning beschikt. Het zou dan die beslissing zijn, welke eventueel met dwangmiddelen ten uitvoer gelegd zou kunnen worden.

Ook hier dient de decreetgever zich echter af te vragen of er wel voldoende redenen zijn, die wettigen dat aan de betrokkene een voorafgaande rechterlijke toetsing van het bevel van de overheid ontnomen wordt. Meer nog dan in de hypothese besproken in nr. 9.2.1, moet hier omzichtig te werk gegaan worden, nu de bedoelde overheidsbeslissing noodzakelijk zal steunen op een appreciatie van feiten (vallen de feiten onder de toepassing van de wet ?), en er over die appreciatie allicht uiteenlopende zienswijzen kunnen bestaan.

33.266/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	A. SPRUYT,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Werkgelegenheid en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Aan de wet van 21 april 1965 houdende het statuut van de reisbureaus worden voor het Vlaamse Gewest artikel 14 tot en met 18 toegevoegd, die luiden als volgt :

"Regeling voor het Vlaamse Gewest

Artikel 14

In artikel 3 wordt na het tweede lid een derde lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Indien de in artikel 1, § 1, bedoelde werkzaamheid uitgeoefend wordt zonder vergunning kan de Vlaamse minister bevoegd voor Toerisme of zijn gemachtigde de sluiting bevelen van de lokalen waar die werkzaamheid wordt uitgeoefend."

Artikel 15

Aan artikel 4, 2°, a), worden de volgende woorden toegevoegd : "en verzekeringen".

Artikel 16

In artikel 5, 5°, worden de woorden ",welk bedrag niet hoger mag zijn dan 1 p.d. van dat van de borgtocht" geschrapt.

Artikel 17

In artikel 8, eerste lid, 2°, worden na het woord "toekenning" de woorden ",weigering, schorsing of intrekking" vervangen door de woorden "of weigering".

Artikel 18

In artikel 9 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° aan het tweede lid worden na de woorden "...werkzaamheden uit te oefenen." de volgende zinnen toegevoegd : "Als de in artikel 1, § 1, bepaalde werkzaamheid verder wordt uitgeoefend nadat de vergunning werd ingetrokken of geschorst omdat de dader van het misdrijf niet beschikte over de verzekeringen, vermeld in artikel 4, 2°, a, kan het verbod tijdelijk zijn, met een minimum van drie maanden, tot definitief. In dat geval kunnen de hoven en rechtbanken ook beslissen tot de verbeurdverklaring van de goederen van het reisbureau, die eigendom zijn van de veroordeelde." ;

2° na het vierde lid wordt een vijfde lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Toerisme Vlaanderen kan zich burgerlijke partij stellen." ;

3° na het vijfde lid wordt een zesde lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Ter uitvoering van de beslissing tot intrekking of schorsing van de vergunning bedoeld in artikel 3, eerste lid en van het besluit van de minister of zijn gemachtigde, bedoeld in artikel 3, derde lid, kan de leidend ambtenaar van Toerisme Vlaanderen of zijn gemachtigde overgaan tot het leggen van de zegels op al de bedoelde lokalen waar reizen en verblijven worden verkocht zodanig dat deze activiteit niet meer uitgeoefend kan worden."

Artikel 3

Aan artikel 7, § 1, b, van het decreet van 5 maart 1985 houdende oprichting van een Vlaamse Adviesraad voor toerisme wordt volgende zin toegevoegd :

“Evenwel is de taak van het technisch comité van de reisbureaus beperkt tot het verstrekken van advies in eerste aanleg over voorstellen van beslissing tot toekenning of weigering van een erkenning.”.

Artikel 4

De Vlaamse regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.".

Brussel, 3 mei 2002.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

*De Vlaamse minister van Werkgelegenheid
en Toerisme,*

Renaat LANDUYT
