L - 10/2

L.10

K O N I N K R I J K B E L G I E.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

DE RAAD VAN STATE, Afdeling Wetgeving, tweede kamer, de 16e September 1948 door de Minister van Landbouw geraadpleegd over een ontwerp van besluit van de Regent "betreffende de ambtshalve te treffen maatregelen in zake bestrijding van de schadelijke organismen van plantaardige of dierlijke aard", heeft ter zitting dd. 20 October 1948 het volgende advies uitgebracht:

Het ontwerp steunt op artikel 12 van het Veldwetboek, waarbij bepaald wordt:

" De maatregelen, te nemen hetzij tot verdelging
" van rupsen en van insecten, hetzij tot uitroeiing van
" distels en van schadelijke planten, worden door koninklijke
" besluiten vastgesteld.
" De maatregelen, die voor doel hebben het inbrengen
" en verspreiden in het land te voorkomen van insecten of
" andere dieren, alsook van cryptogamen of andere voor de
" teelten schadelijke gewassen, worden insgelijks bepaald
" bij koninklijke besluiten, in uitvoering van de artikelen
" 1, 3, 5 en 7 der wet van 30 December 1882, op de gezond-
" heidspolitie der huisdieren".

Ter uitvoering van deze wettelijke bepalingen werden talrijke koninklijke besluiten genomen. Luidens sommige daarvan is het een openbare overheid - meestal de burgemeester soms de gouverneur der provincie, bij uitzondering de Minister van Landbouw, na tussenkomst van het bosbeheer - toegelaten ambtshalve de ter uitvoering van artikel 12 van het Veldwetboek voorgeschreven maatregelen te gelasten, en wel op de kosten van de personen die tot het nemen van die maatregelen gehouden waren.

Het ontwerp strekt er toe de bedoelde, over elf koninklijke besluiten verspreide bepalingen te vervangen door een eenvormige reglementering, waarbij de burgemeester alleen het recht verkrijgt om de uitvoering van ambtswege te gelasten.

Om de volledige draagwijdte van het ontwerp te vatten, dienen de verschillende koninklijke besluiten, waarnaar artikel 6 van het ontwerp verwijst, aan een nader onderzoek te worden onderworpen.

1° Het besluit van 20 Januari 1887 bevat het reglement betreffende het verdelgen van rupsen en van voor de landbouw schadelijke insecten. Het steunt op artikel 12, alinea 1 van het Veldwetboek.

Luidens artikel 3 van het besluit, rust de verplichting om de hiervoren bedoelde maatregelen te nemen op de eigenaars, de pachters, de huurders, de vruchtgebruikers en andere gebruikers, die hun eigen erf of het erf van anderen in bedrijf hebben. De Staat, de provinciën, de gemeenten evenals de openbare instellingen zijn, wat de hun toebehorende eigendommen aangaat, aan dezelfde verplichtingen onderworpen. Hetzelfde geldt voor de aannemers van de werken tot onderhoud der beplantingen langs de wegen.
Artikel 4, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, luidt als volgt:
" Indien de betrokkenen nalaten zich binnen de aangeduide
" tijdperken te gedragen naar de door de regering voorge-
" schreven maatregelen, wordt hiertoe van ambtswege over-
" gegaan op de kosten van de overtreders, op bevel van de
" burgemeesters, zulks onverminderd de bij artikel 7 van
" dit besluit gestelde straf'.
" De kosten der verrichtingen worden, indien het geval zich
" voordoet, door het plaatselijk bestuur ingevorderd, zoals
" in belastingszaken".

2° Het besluit van 2 Mei 1887 betreft het vernielen van de distels en van de voor de landbouw schadelijke planten. Het steunt eveneens op artikel 12, alinea 1, van het Veldwetboek.
De verplichting slaat op de eigenaars, huurders, pachters, vruchtgebruikers of andere gebruikers voor de onroerende goederen die zij bezitten of bebouwen, of die zij in gebruik hebben. Zij strekt zich uit tot de Staat, de provinciën, de gemeenten evenals tot de openbare of private instellingen, wat betreft de onbebouwde gronden, de bossen, de aanhorigheden van banen, wegen, grachten, kanalen of spoorwegen die hun toebehoren.
Artikel 5, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, is textueel overgenomen uit artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 Januari 1967.

.../...

3° Het koninklijk besluit van 24 Juli 1901 bevat het reglement tot voorkoming van de inval van schadelijke insecten. Het steunt op artikel 12, alinea 2 van het Veldwetboek. De verplichting tot uitvoering van de door de Regering voorgeschreven maatregelen rust uitsluitend op de eigenaar van een bos dat door een van de bedoelde insecten overwoekerd wordt.
Artikel 6, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, bepaalt:
" Indien na een maning op aanvraag van het boschbeheer,
" de belanghebbenden, binnen de bepaalde tijdsbestekken,
" zich niet gedragen naar de voorschriften van artikel 2,
" dan zal op hunne kosten van ambtswege, daartoe overgegaan worden, op bevel van den Minister van Landbouw,
" onverminderd de straffen door de wet bepaald en de
" schadevergoedingen ten voordele der benadeligde eigenaars.
" De werken zullen worden uitgevoerd door de zorgen van
" het bestuur van Waters en Bosschen.
" De kosten zullen geïnd worden zooals in zake van belasting.

4° Het koninklijk besluit nr. 187 van 26 Juni 1935, gewijzigd door dat van 24 Augustus 1935 betreft de verdelging van de mannelijke hopplanten en de wilde hop.
Dit besluit steunt tegelijk op artikel 12 van het Veldwetboek en op artikel 1, nr. III, litt. d en nr. V van de wet van 31 Juli 1934, verlengd en aangevuld door de wetten van 7 December 1934, 15 en 30 Maart 1935, waarbij aan de Koning bepaalde machten worden toegekend met het oog op het economisch en financieel herstel en de vermindering van de openbare lasten.
De verplichtingen voorgeschreven door het koninklijk besluit van 26 Juni 1935, vallen ten laste van de eigenaars huurders of rechthebbenden en tevens ten laste van de burgemeesters, wat de gemeentelijke eigendommen betreft, ten laste van de beambten en aangestelden van het Beheer van Waters en Bossen, wat de aan het bosbeheer onderworpen

.../...

eigendommen betreft, en ten laste van de ambtenaren en beambten van de Bruggen en Wegen, de spoorwegen, de telegraaf en de telefoon, de buurtspoorwegen en de provinciale technische dienst, wat betreft de wegen, buurtwegen, glooiïngen, grachten en bermen die aan hun toezicht onderworpen zijn.

Artikel 4, waarvan de intrekking voorgesteld wordt, luidt als volgt:

" Indien de betrokkenen nalaten zich binnen de aangeduide
" tijdperken te gedragen naar de maatregelen, voorgeschre
" bij de vermelde artikelen, wordt daartoe van ambtswege
" overgegaan op de kosten van de overtreders, en dit op
" bevel van den burgemeester, wanneer het particuliere
" eigendommen betreft of gedeelten van het openbaar
" domein waarover toezicht uitgeoefend wordt door de on-
" der 2° van artikel 3 vernoemde beambten en ambtenaren,
" en op bevel van den gouverneur der provincie, wanneer
" het gemeente eigendommen betreft, zulks onverminderd de
" bij artikel 7 van dit besluit gestelde straf.
" De kosten der werkzaamheden moeten, gebeurlijk inge-
" vorderd worden door het plaatselijk gemeentebestuur,
" zooals in belastingszaken".

5° Het koninklijk besluit van 15 Juni 1937 betreft de bepalingen voorgeschreven om de aangroei van hamsters te verhinderen.

Dit besluit steunt op artikel 12 van het Veldwetboek. Het verplicht de "eigenaars, pachters en ingebruikhouders te welken titel ook".

Artikel 2, waarvan de intrekking voorgesteld wordt, luidt als volgt:

" Wanneer de betrokkenen verwaarloozen afdoende verdel-
" ginsmiddelen aan te wenden of wanneer die middelen on-
" voldoende blijken, mag de burgemeester ambtshalve doen
" overgaan tot het verdelgen van de hamsters op het grond-
" gebied zijner gemeente.
" De gouverneur beschikt over dezelfde macht hetzij voor
" gansch de provincie, hetzij voor het deel dat hij aan-
" duidt".

.../...

6° Het koninklijk besluit van 10 Februari 1938 betreft de verdelging van de muskusrat.
Het steunt op artikel 12 van het Veldwetboek en op artikel 1 van de wet van 19 Januari 1883 op de riviervisseri
Het verplicht " de eigenaars, pachters en ingebruikhouders te welken titel ook".
De artikelen 2 en 3, waarvan de intrekking voorgesteld wordt, zijn als volgt gesteld:
" Artikel 2. Dezelfde verplichting rust, voor wat betreft het grondgebied waarvan de bewaking hun is toevertrouwd, op de veldwachters, de boschwachters, de bijzondere wachters en de wegagenten.
" Artikel 3. Wanneer de betrokkenen bedoeld bij artikel 2 verwaarloozen afdoende verdelgingsmiddelen aan te wenden of wanneer die middelen onvoldoende blijken, mag de burgemeester ambtshalve doen overgaan tot het verdelgen van de muskusratten op het grondgebied zijner gemeente"

7° Het koninklijk besluit van 5 October 1938 betreft de bescherming der hopaanplantingen.
Het steunt op artikel 12 van het Veldwetboek en doelt op de "eigenaars, pachters en ingebruikhouders, te welken titel ook".
Artikel 3, waarvan de intrekking voorgesteld wordt, luidt als volgt:
" Wanneer de betrokkenen verwaarloozen afdoende bestrijdingsmiddelen aan te wenden, of wanneer de middelen onvoldoende blijken, mag de burgemeester ambtshalve doen overgaan tot het besproeien der hopaanplantingen op het grondgebied zijner gemeente.
" De gouverneur beschikt over dezelfde macht, hetzij voor gansch de provincie, hetzij voor het deel dat hij aanduidt".

.../...

8° Het besluit van de Regent van 11 Maart 1946 betreft het vellen van door kankerwratten aangetaste populieren.
Het steunt op artikel 12, alinea 2 van het Veldwetboek.
De verplichting tot aangifte van de populieren rust op de "eigenaar of zijn afgevaardigde".
Artikel 2, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, bepaalt:
" Wanneer de eigenaar in gebreke blijft de boomen binnen
" de hem voorgeschreven termijn te vellen, zullen zij van
" ambtswege en op kosten van den eigenaar geveld worden,
" onverminderd de strafsancties.
" De velling van ambtswege en de liquidatie van de kosten
" geschieden overeenkomstig de onderrichtingen van den
" woudmeester van het gebied".

9° Een tweede besluit van de Regent van 11 Maart 1946 betreft het vellen van door olmenziekte aangetaste olmen.
Artikel 2, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, is gelijkvormig aan artikel 2 dat hierboven aangehaald wordt.

10° Het besluit van de Regent van 6 Mei 1946 betreft de maatregelen te nemen om de verspreiding van de coloradokever te vermijden.
Het steunt op artikel 12 van het Veldwetboek. Het doelt op "ieder eigenaar, huurder, pachter of gebruiker op "welke wijze ook".
De 2de alinea van artikel 2, waarvan de intrekking wordt voorgesteld, luidt als volgt:
" Wanneer de betrokkenen verwaarloozen afdoende verdedi-
" gingsmiddelen aan te wenden of wanneer die middelen on-
" voldoende blijken, is de burgemeester verplicht ambts-
" halve te doen overgaan tot het verdelgen van den colo-
" radokever op het grondgebied zijner gemeente".

11° Ten slotte, heeft het besluit van de Regent van 4 Februari 1948 betrekking op de verdelging van de veldmuizen en van de veldratten.

.../...

Het steunt op artikel 12 van het Veldwetboek. De verplichting om de verdelging van knaagdieren te verzekeren rust op iedere " eigenaar, huurder, pachter of welkdanig ander gebruiker", die op de door hem in gebruik genomen gronden de aanwezigheid van veldmuizen vaststelt.
Dezelfde verplichting rust op de openbare besturen en instellingen, alsmede op de vergunninghouders, voor wat betreft de gedeelten en de aanhorigheden van het openbaar domein waarvan zij de zorg hebben.
Alinea 2 van artikel 2 waarvan de intrekking wordt voorgesteld, bepaalt:
" Indien de bij dit artikel (1) bedoelde personen na-
" laten de hun opgelegde verplichting uit te voeren of
" wanneer de middelen die zij aanwenden ondoelmatig of
" ontoereikend blijken, zal de burgemeester ambtshalve
" doen overgaan tot de verdelging van bedoelde knaag-
" dieren: Hij zal zich te dien einde, schikken naar de
" adviezen en onderrichtingen van de Minister van Land-
" bouw of van zijn afgevaardigden".

*

* *

Een eerste vraag waarmede de Raad van State zich heeft bezig gehouden is deze: beantwoordt het, aan het door het ontwerp nagestreefde doel van coördinatie en vereenvoudiging inzake wetgeving, wanneer men in elk van de bedoelde koninklijke besluiten een bepaling afschaft, waarvan de inhoud vervolgens eenvormig in een afzonderlijk besluit wordt hernomen?

Op deze vraag meent de Raad van State ontkennend te moeten antwoorden.

Het kwam hem wenselijk voor dat elk van de ter uitvoering van artikel 12 van het veldwetboek genomen besluiten het geheel van de verplichtingen die op de belanghebbenden rusten zou bevatten.

Indien het mogelijk was het geheel van de reglementering, die ter uitvoering van artikel 12 van het Veldwetboek getroffen is, in een enkel besluit onder te brengen, zou dit werk van eenmaking en vereenvoudiging stellig aan te bevelen zijn; het voorgelegde ontwerp echter laat de elf koninklijke besluiten, die de verplichtingen bepalen, waaraan de belanghebbenden zich hebben te onderwerpen, evenals de strafrechtelijke sancties voortbestaan; het schaft daarentegen de zeer belangrijke bepalingen af welke de overheden er toe machtigen, ambtshalve tot de bevolen maatregelen te doen overgaan, en wel op de kosten van de overtreders. Wel is waar worden deze bepalingen in het ontwerp op een eenvormiger wijze hernomen; niettemin zal de belanghebbende die op de hoogte van zijn rechten en verplichtingen wenst te zijn, toch telkens het basisbesluit en het besluit waarover het onderhavig advies handelt, moeten raadplegen.

Waar echter een gezamenlijke reglementering van de zaken die het voorwerp uitmaken van de elf in artikel 6 van het ontwerp vermelde besluiten ontbreekt, komt het de Raad van State verkieslijker voor in elk van deze teksten de wijzigingen aan te brengen, welke nodig zijn met het oog op het bereiken van eenvormigheid in de maatregelen, ambtshalve te treffen ten opzichte van hen die nalaten de voorgeschreven

reglementering na te komen.

*
* *

Bij het voorgelegde ontwerp rijst nog een andere vraag.

Het Koninklijk besluit van 26 Juni 1935, waarvan artikel 4 door artikel 6 van het ontwerp wordt ingetrokken, steunt tegelijk op artikel 12 van het Veldwetboek en op de wet van 31 Juli 1934, waarbij aan de Koning bepaalde machten worden toegekend met het oog op het economisch en financieel herstel en de vermindering van de openbare lasten, met name op artikel 1, nr. III, litt. d en nr. V van deze wet. (1)

De vraag kan gesteld worden of een besluit van de uitvoerende macht op geldige wijze een bepaling van een op de wet van 31 Juli 1934 gesteund besluit kan intrekken.

In werkelijkheid valt, krachtens artikel 12 van het Veldwetboek, het voorwerp van artikel 4 van het Koninklijk besluit van 26 Juni 1935, gewijzigd bij dat van 24 Augustus 1935 en waarvan de intrekking wordt voorgesteld, klaarblijkelijk binnen de bevoegdheid van de Koning. Bovendien is het Koninklijk besluit van 26 Juni 1935 niet door een wet bekrachtigd geworden; immers, luidens artikel 2, lid 2 van de wet van 31 Juli 1934, moesten alleen de Koninklijke besluiten, die ter uitvoering van litt. a, lid 1, van I van artikel 1 van de wet genomen waren, het voorwerp uitmaken van een bekrachtiging door de wetgevende macht.

---

(1) Artikel 1; III litt. d van de wet van 31 Juli 1934. "De Koning kan door middel van besluiten, waarover in Ministerraad werd beraadslaagd en beslist, met het oog op het economisch en financieel herstel en de vermindering van de openbare lasten, doch met uitsluiting van elke wijziging in het muntstatuut...
III litt. d De producenten, handelaars en verbruikers beschermen tegen alle practijken die mochten afbreuk doen aan de normale voorwaarden der mededinging.....
V. Zo daartoe aanleiding bestaat, de toepassing van de krachtens deze wet getroffen schikkingen verzekeren, door alle burgerlijke, fiskale of strafrechterlijke sancties, die alleen uit correctionele of politiestraffen kunnen bestaan".

Daaruit volgt dat het aan het advies van de Raad voorgelegde ontwerp, waarbij artikel 4 van het Koninklijk besluit van 26 Juni 1935 wordt ingetrokken, binnen de perken van de wettelijkheid blijft.

*
* *

Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte opmerkingen van algemene aard, hebben de medegedeelde teksten tot volgende beschouwingen aanleiding gegeven:

Opschrift: Het woord "organismen" schijnt zonder enig bezwaar te kunnen worden weggelaten. De Nederlandse tekst zou als volgt kunnen worden gesteld: "Besluit van de Regent betreffende de ambtshalve te treffen maatregelen in zake bestrijding van schadelijke planten en dieren".

Artikel 1. De tekst heeft uitsluitend "les propriétaires, locataires et occupants de terrains" op het oog. De Nederlandse tekst spreekt van "de eigenaars, huurders of bezitters van gronden". Om de twee teksten te doen overeenstemmen lijkt het gepast in de Franse tekst het voegwoord "et" door het woord "ou" te vervangen.

Maar bij de bepaling van artikel 1 dringt zich een belangrijker vraag op.

Strekt de verplichting, die op de eigenaar, de huurder of de gebruiker rust zich uit tot de Staat, de provinciën, de gemeenten, de openbare instellingen, wanneer deze rechtspersonen eigenaar, huurder of gebruiker van gronden zijn?

Strekt de verplichting zich ook uit tot de vergunninghouders van een gedeelte of van een aanhorigheid van het openbaar domein, en tot de aannemers van werken tot onderhoud der beplantingen langs de wegen?

Artikel 1 rept geen woord over die vraag. Daarentegen wordt zij door verschillende basis-besluiten bevestigend beantwoord:

Koninklijk besluit van 20 Januari 1887, artikel 3, alinea 2.
Koninklijk besluit van 2 Mei 1887, artikel 4.
Koninklijk besluit van 26 Juni 1935, artikel 3.
(De verplichting strekt zich uit tot de burgemeesters, voor de gemeentelijke eigendommen, maar niet tot de provinciën; zij strekt zich verder uit tot bepaalde beambten en ambtenaren voor de aan hun toezicht onderworpen gronden).

Koninklijk besluit van 4 Februari 1940, artikel 1, alinea 1 (De verplichting strekt zich uit tot de openbare besturen en instellingen, evenals tot de vergunninghouders wat betreft de gedeelten en aanhorigheden van het openbaar domein waarvan zij de zorg hebben).

Om ieder verschil van interpretatie te voorkomen zou het goed zijn dat artikel 1 van het ontwerp zich, door een uitdrukkelijke tekst, duidelijk over deze aangelegenheid uitsprak.

Artikel 2. Bij deze bepaling rijst een vraag die in nauw verband staat met die, welke bij artikel 1 gerezen was. Indien de regering van mening is dat de op de eigenaars, huurders of gebruikers gelegde verplichting eveneens rust op alle of op sommige publiekrechtelijke personen, past het dan dat aan de burgemeester alleen het recht wordt overgelaten om ambtshalve tot de verdelgingswerken over te gaan?

Is het, in deze veronderstelling, niet nodig een bepaling in te lassen, van dezelfde aard als die van artikel 4 van het Koninklijk besluit van 26 Juni 1935, volgens welke de gouverneur de plaats van de burgemeester inneemt, wanneer het om gemeentelijke eigendommen gaat?

Ten slotte dient er met nadruk op gewezen te worden dat in de voorgestelde tekst de tussenkomst van het bosbeheer niet meer voorzien wordt, wanneer het gaat om eigendommen die aan het boswezen onderworpen zijn. (cf. Koninklijk besluit van 24 Juli 1901 - artikel 6).

Artikel 3. De volgende tekst lijkt de gedachte die in deze bepaling is uitgedrukt duidelijker weer te geven:

" De verdelgingswerken worden uitgevoerd hetzij door daartoe " in het bijzonder door de burgemeester aangeworven personen, " hetzij door agenten van de gemeente".

Artikel 4. Men stelt voor in de Franse tekst de toekomende tijd door de tegenwoordige te vervangen.

Deze opmerking geldt ook voor de andere artikelen van het ontwerp.

Artikel 5. Men stelt voor, in de Franse tekst, het woord "reguliers" te vervangen door het woord "reglementaires".

Bovendien zou men, gesteld dat de bevolen maatregelen ambtshalve door de burgemeester worden uitgevoerd voor rekening van de Staat, de provinciën of de openbare instellingen, niet kunnen volstaan met de verwijzing alleen naar de wet van 29 April 1819, om de terugvordering van de gedane uitgaven te verzekeren.

Artikel 6, nr. 4. In de Franse tekst,in fine, leze men:"...rel à la destruction des pieds mâles de houblon et du houblon sauvage" in plaats van :" relatif à la destruction des pieds mâles du houblon sauvage".
en in de Nederlandse tekst:"....betreffende de verdelging van de mannelijke hopplanten en van de wilde hop" in plaats van: "betreffende de vernietiging van de mannelijke hopplanten van wilde hop".

nr. 6. Men ziet geen enkele reden tot intrekking van artikel 2; daarentegen zou artikel 4 van het Koninklijk besluit dd. 10 Februari 1938 blijkbaar dienen ingetrokken te worden zoals artikel 3 van het Koninklijk besluit dd. 5 October 1938.

Tenslotte werden in de Nederlandse tekst, zoals hij aan de Raad van State werd medegedeeld, verscheidene wijzigingen aangebracht die in de hiernavolgende tekst onderstreept werden:

BESLUIT VAN DE REGENT BETREFFENDE DE AMTSHALVE TE TREFFEN MAATREGELEN IN ZAKE BESTRIJDING VAN SCHADELIJKE PLANTEN EN DIEREN.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk
Aan allen tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op artikel 12 van het Veldwetboek, gewijzigd bij de wet van 27 Juni 1912;

Overwegende dat er grond bestaat om de ambtshalve te treffen maatregelen in zake bestrijding van schadelijke planten en dieren éénvormig te bepalen;

Op de voordracht van de Minister van Landbouw en van de Minister van Binnenlandse Zaken

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN:

Artikel 1.- Wanneer de eigenaars, huurders of gebruikers van gronden nalaten de verplichtingen na te leven die hun door de Regering worden opgelegd, ter uitvoering van artikel 12 van het Veldwetboek, in zake de verdelging van de schadelijk verklaarde planten, cryptogamen, insecten of dieren, wordt overeenkomstig de bepalingen van dit besluit gehandeld.
Hetzelfde geldt, wanneer de verdelgingsmiddelen die aangewend worden door de personen welke daarmede belast zijn, onvoldoende of ondoelmatig blijken.

Artikel 2.- Onverminderd de toepassing der straffen op de verantwoordelijke personen, doet de burgemeester der gemeente ambtshalve en overeenkomstig de uitgevaardigde maatregelen, de schadelijke planten, cryptogamen, insecten en dieren op het grondgebied van zijn gemeente, verdelgen.

.../...

Behoudens in dringende gevallen, verleent hij vooraf aan de belanghebbenden een laatste termijn waarvan hij de duur bepaalt.

Artikel 3.- De verdelgingswerken worden uitgevoerd hetzij door daartoe in het bijzonder door de burgemeester aangeworven personen hetzij door agenten van de gemeente.

Artikel 4.- Voor de uitvoering van deze taak, gedraagt zich de burgemeester naar de onderrichtingen,die hem door de Minister van Landbouw of zijn afgevaardigden mochten gegeven worden.

Artikel 5.- De onkosten welke door de ambtshalve uitgevoerde verdelging veroorzaakt zijn met inbegrip, eventueel, van de reglementaire wedden en lonen der gemeente agenten die voor deze verdelging werden aangewezen, worden ten laste van de bij artikel 1 bedoelde personen, rekening houdend met de belangrijkheid van de voor elk van hen geleverde arbeid, door de gemeente teruggevorderd.
De terugvordering geschiedt zoals ter zake van indirecte gemeentebelastingen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 29 April 1819.

Artikel 6.- Alle vorige bepalingen in strijd met de huidige voorschriften worden afgeschaft en onder meer:

1. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 Januari 1887 houdende reglement betreffende de verdelging van de rupsen en van de voor de landbouw schadelijke insecten.
2. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 2 Mei 1887 betreffende de verdelging van de distels en van de voor de landbouw schadelijke planten.
3. tot 11.- Ongewijzigd (teksten overgenomen uit het Belgisch Staatsblad).

Artikel 7.- Ongewijzigd.

Franse tekst van het advies opgesteld in overeenstemming met art. 44 van de wet van 23 December 1946.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre,

Saisi par lettre du Ministre de l'Agriculture, en date du 16 septembre 1948, du projet d'arrêté du Régent " relatif aux mesures à prendre d'office dans le domaine de la lutte contre les organismes végétaux ou animaux nuisibles", a, au cours de sa séance du 20 octobre 1948, émis l'avis suivant :

Le projet est fondé sur l'article 12 du Code rural portant que :

" Les mesures à prendre, soit pour l'échenillage et " la destruction d'insectes, soit pour l'échardonnage et la " destruction de plantes nuisibles, sont déterminées par " arrêtés royaux.

" Les mesures qui ont pour but de prévenir l'introduction et la propagation, dans le pays, d'insectes ou " d'autres animaux , ainsi que de cryptogames ou d'autres végétaux nuisibles aux cultures, sont également réglées par " des arrêtés royaux, en exécution des articles 1er, 3,5, et " 7 de la loi du 30 décembre 1882 sur la police sanitaire " des animaux domestiques. "

De nombreux arrêtés royaux ont été pris en exécution de cette disposition légale. Certains de ceux-ci permettent à une autorité publique - le plus souvent le bourgmestre, parfois le Gouverneur de province, exceptionnellement le Ministre de l'Agriculture, après intervention de l'administration forestière - de faire procéder d'office aux mesures prescrites en exécution de l'article 12 du Code rural, et ce, aux frais des personnes qui étaient tenues d'exécuter ces mesures.

La portée du projet est de substituer à ces dispositions éparses dans onze arrêtés royaux, une réglementation uniforme, conférant au bourgmestre seul le droit de faire procéder à l'exécution d'office.

Pour mesurer toute la portée du projet il est nécessaire d'examiner les divers arrêtés royaux prévus par l'article 6 du projet:

1° L'arrêté du 20 janvier 1887 contient le réglement relatif à l'échenillage et la destruction d'insectes nuisibles au cultures. Il est fondé sur l'article 12, alinéa 1 du Code rural.

L'obligation d'exécuter les mesures précitées repose, aux termes de l'article 3 de l'arrêté, sur les propriétaires, les fermiers, les locataires, les usufruitiers et autres occupants, faisant valoir leurs propres héritages ou ceux d'autrui. L'Etat, les provinces, les communes ainsi que les établissements publics sont astreints aux mêmes obligations en ce qui concerne les propriétés leur appartenant. Il en est de même des entrepreneurs de l'entretien des plantations le long des routes.

L'article 4, dont l'abrogation est proposée, est ainsi conçu:

" A défaut par les intéressés de se conformer, dans les
" délais fixés, aux mesures ordonnées par le gouvernement,
" il y est procédé d'office, aux frais des contrevenants,
" sur les ordres du bourgmestre, et ce, sans préjudice
" des peines comminées par l'article 7 du présent arrêté.
" Les frais des opérations sont, le cas échéant, recou-
" vrés par l'administration locale comme en matière d'im-
" position".

2° L'arrêté du 2 mai 1887 est relatif à l'échardonnage et à la destruction des plantes nuisibles aux cultures.

Il est également fondé sur l'article 12, alinéa 1, du Code rural.

L'obligation atteint les propriétaires, fermiers locataires, usufruitiers ou autres occupants en ce qui concerne les immeubles qu'ils possèdent ou cultivent ou dont ils ont l'usage. Elle est étendue à l'Etat, aux provinces, aux communes ainsi qu'aux établissements publics ou privés, en ce qui concerne les terrains incultes, les

.../...

forêts, les dépendances des routes, chemins, fossés, canaux ou voies ferrées leur appartenant.

L'article 5, dont l'abrogation est proposée, est textuellement repris de l'article 4 de l'Arrêté royal du 20 janvier 1837.

3° L'arrêté royal du 24 juillet 1901 contient le règlement pour prévenir l'invasion d'insectes nuisibles.

Il est fondé sur l'article 12, alinéa 2 du Code rur

L'obligation d'exécuter les mesures prescrites par le Gouvernement repose exclusivement sur le propriétaire d'un bois envahi par un des insectes désignés.

L'article 6, dont l' abrogation est proposée, dispose :

" Après une mise en demeure à la requête de l'administration forestière et à défaut par les intéressés de se conformer, dans les délais fixés, aux prescriptions de l'article 2, il y sera procédé d'office à leurs frais sur l'ordre du Ministre de l'Agriculture , sans préjudice aux peines édictées par la loi, ni aux dommages-intérêts au profit des propriétaires lésés.

" Les travaux seront effectués par les soins de l'administration des eaux et forêts.

" Les frais seront recouvrés comme en matière d'imposition. "

4° L'arrêté royal n° 187 du 26 juin 1935, modifié par celui du 24 août 1935, est relatif à la destruction des pieds mâles de houblon et du houblon sauvage.

Cet arrêté est fondé à la fois sur l'article 12 du Code rural et sur l'article 1er, n° III, lit. d et n° V de la loi du 31 juillet 1934, prorogée et complétée par celles des 7 décembre 1934, 15 et 30 mars 1935, attribuant au Roi certains pouvoirs en vue du redressement économique et financier et l'abaissement des charges publiques.

Les obligations prescrites par l'arrêté royal du 26 juin 1935 incombent aux propriétaires, locataires ou ayants droit et aussi aux bourgmestres, pour les propriétés communales, aux agents et préposés des eaux et forêts

pour les propriétés soumises au régime forestier, et aux fonctionnaires et agents des ponts et chaussées, des chemins de fer, des télégraphes et téléphones , des chemins de fer vicinaux et du service technique provincial, pour les routes, chemins vicinaux, talus, fossés et accotements soumis à leur surveillance.

L' article 4, dont l'abrogation est proposée, est ainsi conçu :

" A défaut par les intéressés de se conformer, dans " les délais fixés, aux mesures prescrites par les ar- " ticles ci-dessus, il y est procédé d'office, aux frais " des contrevenants, sur les ordres du bourgmestre " lorsqu'il s'agit des propriétés privées ou des parties " du domaine public dépendant des agents et fonction- " naires énumérés au 2° de l'article 3, et sur les or- " dres du gouverneur de la province lorsqu'il s'agit de " propriétés communales, et ce sans préjudice des peines " comminées par l'article 7 du présent arrêté.

" Les frais des opérations sont, le cas échéant, re- " couvrés par l'administration locale, comme en matière " d'imposition. "

5° L'arrêté royal du 15 juin 1937 est relatif aux mesures à prendre pour éviter la propagation du hamster.

Cet arrêté est fondé sur l'article 12 du Code rural. Il oblige les propriétaires, fermiers et occupants à quelque titre que ce soit.

L'article 2, dont l'abrogation est proposée, est ainsi conçu :

" A défaut pour les intéressés d'user de moyens de " destruction efficaces ou lorsque ces moyens s'avèrent " insuffisants le bourgmestre pourra faire procéder d'of- " fice à la destruction du hamster sur le territoire de sa " commune.

" Le même pouvoir appartient au gouverneur soit pour " toute la province, soit pour la partie de celle-ci " qu'il indique ".

6° L'arrêté royal du 10 février 1938 est relatif à la destruction du rat musqué.

Il est fondé sur l'article 12 du Code rural et sur l'article 1er de la loi du 19 janvier 1883 sur la pêche fluviale.

Il oblige les propriétaires, fermiers et occupants, à quelque titre que ce soit.

Les articles 2 et 3, dont l'abrogation est proposée, sont rédigés comme suit :

"Article 2. Le garde champêtre, le garde forestier, les "gardes particuliers et les agents voyers ont la même "obligation en ce qui concerne le territoire confié à "leur surveillance.

" Article 3.- A défaut pour les intéressés, visés à l'ar " ticle 1er, d'user de moyens de destruction efficaces ou " lorsque ces moyens s'avèrent insuffisants, le bourg- " mestre pourra faire procéder d'office à la destruction " du rat musqué sur le territoire de sa commune ".

7° L'arrêté royal du 5 octobre 1938 est relatif à la protection des cultures du houblon .

Il est fondé sur l'article 12 du Code rural et vise les propriétaires, fermiers et occupants, à quelque titre que ce soit.

L'article 3, dont l'abrogation est proposée, est ainsi conçu :

" A défaut pour les intéressés d'user de moyens de " lutte efficaces ou lorsque ces moyens s'avèrent insuf- " fisants, le bourgmestre pourra faire procéder d'office " aux pulvérisations des cultures de houblon sur le ter- " ritoire de sa commune.

" Le même pouvoir appartient au gouverneur soit pour " toute la province, soit pour la partie de celle-ci qu'il " indique ".

8° L'arrêté du Régent du 11 mars 1946 est relatif à l'abatage des peupliers atteints de chancre.

Il est fondé sur l'article 12, alinéa 2 du Code rural.

"L'obligation de signaler les peupliers incombe au " propriétaire ou à son délégué ".

L'article 2, dont l'abrogation est proposée, dispose " A défaut par le propriétaire d'abattre les arbres " dans le délai imparti, il sera procédé à l'abatage d'of- " fice et aux frais du propriétaire, sans préjudice " des sanctions pénales. L'abatage d'office et la liqui- " dation des frais se feront conformément aux instruc- " tions de l'inspecteur forestier du ressort ".

9° Un second arrêté du Régent du 11 mars 1946 est relatif à l'abatage des ormes atteints de la maladie dite "des ormes."

L'article 2, dont l'abrogation est proposée, est identique à l'article 2 reproduit ci-dessus.

10° L'arrêté du Régent du 6 mai 1946 est relatif aux mesures à prendre pour éviter la propagation du doryphore.

Il est fondé sur l'article 12 du Code rural. Il vise " tout propriétaire, locataire, fermier ou occupant, à quelque titre que ce soit ".

Le 2e alinéa de l'article 2, dont l'abrogation est proposée, est ainsi conçu :

" A défaut par les intéressés d'user de moyens de " destruction efficaces ou lorsque ces moyens s'avèrent " insuffisants, il (le bourgmestre) est obligé de faire " procéder d'office à la destruction du doryphore sur le " territoire de sa commune ".

11° Enfin, l'arrêté du Régent du 4 février 1943 est relatif à la destruction des mulots et des campagnols.

Il est fondé sur l'article 12 du Code rural. L'obligation d'assurer la destruction des rongeurs repose sur tout propriétaire, locataire, fermier ou autre occupant à quelque titre que ce soit qui constate sur les terres qu'il occupe la présence de mulots.

La même obligation incombe aux administrations et établissements publics, ainsi qu'aux concessionnaires relativement aux parties et dépendances du domaine public dont ils ont la charge.

Le 2e alinéa de l'article 2, dont l'abrogation est proposée, dispose :

" Si les personnes visées dans cet article (1er) res-
" tent en défaut d'exécuter l'obligation qui leur est
" imposée ou si les moyens qu'elles mettent en oeuvre
" se révèlent inefficaces ou insuffisants , le bourgmestre
" sera tenu de faire procéder d'office à la destruction
" des dits rongeurs. Il se conformera, à ce sujet, aux
" avis et instructions du Ministre de l'Agriculture ou
" de ses délégués ".

* * *

Une première question a retenu l'attention du Conseil d'Etat : la méthode consistant à abroger, dans chacun des arrêtés royaux envisagés, une disposition dont le contenu est ensuite uniformisé et repris dans un arrêté distinct , répond-elle au but de coordination et de simplification visé par le projet ?

A cette question, le Conseil d'Etat croit devoir répondre négativement. Il lui a paru souhaitable que chacun des arrêtés pris en exécution de l'art. 12 du Code rural contienne l'ensemble des obligations qui incombent aux intéressés.

- S'il était possible de grouper dans un seul arrêté l'ensemble de la réglementation prise en exécution de l'article 12 du Code rural, il faudrait assurément recommander cette oeuvre d'unification et de simplification; mais le projet soumis laisse subsister les onze arrêtés royaux qui déterminent les obligations auxquelles les intéressés doivent se soumettre, ainsi que les sanctions pénales ; il abroge, par contre, les dispositions fort importantes qui permettent aux autorités de faire procéder d'office aux mesures ordonnées et ce aux frais des contrevenants .

Sans doute, ces dispositions sont reprises, dans le projet, d'une manière plus uniforme : il n'en demeure pas moins que l'intéressé, soucieux de connaître ses droits et ses obligations, devra consulter chaque fois l'arrêté royal de base et celui qui fait l'objet du présent avis.

Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'a défaut d'une réglementation d'ensemble des matières qui font l'objet des onze arrêtés mentionnés dans l'article 6 du projet, il est préférable d'apporter à chacun de ces textes les modifications qui s'imposent en vue d'uniformiser les mesures à prendre d'office à l'égard des personnes qui négligent de se conformer à la réglementation prescrite.

* *

Le projet soumis soulève encore une autre question.

L'arrêté royal du 26 juin 1935, dont l'article 4 est abrogé par l'article 6 du projet, est fondé à la fois sur l'article 12 du Code rural et sur la loi du 31 juillet 1934, attribuant au Roi certains pouvoirs en vue du redressement économique et financier et l'abaissement des charges publiques , notamment sur l'article 1er, n° III, litt. d et N° V de cette loi. (I)

(I) article 1er, III, litt. d, de la loi du 31 juillet 1934. " Le Roi peut, par des arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, en vue du redressement économique et financier et de l'abaissement des charges publiques , mais à l'exclusion de toute modification au statut monétaire : ...
III litt. d. Protéger les producteurs , commerçants et consommateurs contre tout procédé tendant à fausser les conditions normales de la concurrence : compléter l'organisation de la police du commerce : ...
V. Assurer, s'il y a lieu, l'application des dispositions prises en vertu de la présente loi par toutes sanctions civiles , fiscales ou pénales, ces dernières ne pouvant comprendre que des peines correctionnelles ou de police ".

La question peut se poser de savoir si un arrêté du pouvoir exécutif peut valablement abroger une disposition d'un arrêté fondé sur la loi du 31 juillet 1934.

En réalité l'objet de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 juin 1935, modifié par celui du 24 août 1935 et dont l'abrogation est proposée, entre manifestement dans la compétence du Roi, en vertu de l'article 12 du Code rural.

Au surplus l'arrêté royal du 26 juin 1935 n'a pas été confirmé par une loi ; seuls, en effet, aux termes de l'article 2 al. 2 de la loi du 31 juillet 1934, les arrêtés royaux pris en exécution du litt. a, 1er alinéa, du I de l'article 1er de la loi devaient faire l'objet d'une confirmation par le pouvoir législatif.

Il s'ensuit que le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat abrogeant l'article 4 de l'arrêté royal du 26 juin 1935, reste dans les limites de la légalité .

* *
* *

Sous réserve des remarques d'ordre général formulées ci-dessus, les textes communiqués ont donné lieu aux considérations suivantes :

INTITULE :- Il semble que le mot " organismes" pourrait être supprimé sans inconvénient. Le texte néerlandais pourrait être libellé comme suit: " Besluit van de Regent betreffende de ambtshalve te treffen maatregelen in zake bestrijding van schadelijke planten en dieren".

Article 1er.- Le texte vise exclusivement " les propriétaires, locataires et occupants de terrains" Le texte néerlandais vise : " de eigenaars, huurders of bezitters van gronden ". Pour établir la concordance entre les deux textes, il convient semble-t-il, dans le texte français de substituer le mot "ou" à la conjonction " et "

Mais la disposition de l'article 1er soulève une question plus importante.

L'obligation qui incombe au propriétaire, locataire ou occupant s'étend - elle à l'Etat, aux provinces, aux communes, aux établissements publics, lorsque ces personnes morales sont propriétaires, locataires ou occupants de terrains ?

L'obligation s'étend - elle aussi aux concessionnaires d'une partie ou d'une dépendance du domaine public, ainsi qu'aux entrepreneurs de l'entretien des plantations le long des routes?

L'article 1er est muet sur cette question. Par contre, plusieurs arrêtés royaux de base y répondent affirmativement :

Arrêté royal du 20 janvier 1887, article 3, alinéa 2.

Arrêté royal du 2 mai 1887, article 4.

Arrêté royal du 26 juin 1935, article 3. (L'obligation est étendue aux bourgmestres, pour les propriétés communales, mais non aux provinces ; elle est encore étendue à certains agents et fonctionnaires pour les terrains soumis à leur surveillance).

Arrêté royal du 4 février 1948, article I, alinéa I. (L'obligation est étendue aux administrations et établissements publics, ainsi qu'aux concessionnaires relativement aux parties et dépendances du domaine public dont ils ont la charge).

Pour éviter toute divergence d'interprétation, il conviendrait que l'article 1er du projet se prononce clairement sur cette question, par un texte formel.

Article 2.- Cette disposition soulève une question en connexion étroite avec celle soulevée par l'article 1er. Si le gouvernement estime que l'obligation imposée aux propriétaires, locataires ou occupants incombe également à toutes ou à certaines personnes de droit public, convient-il de laisser au bourgmestre seul le droit de faire procéder d'office aux travaux de destruction ?

Ne convient-il pas, dans cette hypothèse, de prévoir une disposition anologue à celle prévue par l'article 4 de l'arrêté royal du 26 juin 1935 suivant laquelle le gouverneur se substitue au bourgmestre, lorsqu'il s'agit de propriétés communales ?

Enfin, il convient de souligner que le texte proposé ne prévoit plus l'intervention de l'administration forestière, lorsqu'il s'agit de propriétés soumises au régime forestier. (cf. Arrêté royal du 24 juillet 1901-art. 6).

Article 3.- Le texte suivant semble traduire plus clairement la pensée exprimée dans cette disposition :" Les travaux de destruction sont exécutés soit par des personnes spécialement engagées à cet effet par le bourgmestre, soit par des agents communaux ".

Article 4.- Il est proposé de substituer, dans le texte français, le présent au futur.

Cette remarque vaut pour les autres articles du projet.

Article 5.- Il est proposé de substituer, dans le texte français, le mot : " réglementaires" au mot "réguliers ".

Lorsque les mesures ordonnées sont exécutées d'office par le bourgmestre pour le compte de l'Etat, des provinces ou des établissements publics ...

Au surplus, la référence à la seule loi du 29 avril 1819 ne suffirait pas à amsurer le recouvrement des dépenses exposées, dans l'hypothèse où les mesures ordonnées sont exécutées d'office par le bourgmestre pour le compte de l'Etat, des provinces ou des établissements publics.

Article 6.- n° 4. Il faut lire, dans le texte français, in fine: "... relatif à la destruction des pieds mâles de houblom et du houblon sauvage " au lieu de : " relatif à la destruction des pieds mâles du houblon sauvage ", et dans le texte néerlandais: " ... betreffende de verdelging van de mannelijke hopplanten en van de wilde hop " in plaats van "... betreffende de vernietiging van de mannelijke hopplanten van wilde hop ".

n° 6. On n'aperçoit aucune raison d'abroger l'article 2; par contre, l'article 4 de l'arrêté royal du 10 février 1938 devrait, semble-t-il, être abrogé, au même titre que l'article 3 de l'arrêté royal du 5 octobre 1938.

Enfin, le texte néerlandais, tel qu'il a été communiqué au Conseil d'Etat, a fait l'objet de diverses modifications qui ont été soulignées dans le texte ci-après:

BESLUIT VAN DE REGENT BETREFFENDE DE AMTSHALVE TE TREFFEN MAATREGELEN IN ZAKE BESTRIJDING VAN SCHADELIJKE PLANTEN EN DIEREN.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk
Aan allen tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op artikel 12 van het Veldwetboek, gewijzigd bij de wet van 27 Juni 1912;

Overwegende dat er grond bestaat om de ambtshalve te treffen maatregelen in zake bestrijding van schadelijke planten en dieren éénvormig te bepalen;

Op de voordracht van de Minister van Landbouw en van de Minister van Binnenlandse Zaken

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN:

Artikel 1.- Wanneer de eigenaars, huurders of gebruikers van gronden nalaten de verplichtingen na te leven die hun door de Regering worden opgelegd, ter uitvoering van artikel 12 van het Veldwetboek, in zake de verdelging van de schadelijk verklaarde planten, cryptogamen, insecten of dieren, wordt overeenkomstig de bepalingen van dit besluit gehandeld.
Hetzelfde geldt, wanneer de verdelgingsmiddelen die aangewend worden door de personen welke daarmede belast zijn, onvoldoende of ondoelmatig blijken.

Artikel 2.- Onverminderd de toepassing der straffen op de verantwoordelijke personen, doet de burgemeester der gemeente ambtshalve en overeenkomstig de uitgevaardigde maatregelen, de schadelijke planten, cryptogamen, insecten en dieren op het grondgebied van zijn gemeente, verdelgen.

.../...

Behoudens in dringende gevallen, verleent hij vooraf aan de belanghebbenden een laatste termijn waarvan hij de duur bepaalt.

Artikel 3.- De verdelgingswerken worden uitgevoerd hetzij door daartoe in het bijzonder door de burgemeester aangeworven personen hetzij door agenten van de gemeente.

Artikel 4.- Voor de uitvoering van deze taak, gedraagt zich de burgemeester naar de onderrichtingen,die hem door de Minister van Landbouw of zijn afgevaardigden mochten gegeven worden.

Artikel 5.- De onkosten welke door de ambtshalve uitgevoerde verdelging veroorzaakt zijn met inbegrip, eventueel, van de reglementaire wedden en lonen der gemeente agenten die voor deze verdelging werden aangewezen, worden ten laste van de bij artikel 1 bedoelde personen, rekening houdend met de belangrijkheid van de voor elk van hen geleverde arbeid, door de gemeente teruggevorderd.
De terugvordering geschiedt zoals ter zake van indirecte gemeentebelastingen, overeenkomstig de bepalingen van de wet van 29 April 1819.

Artikel 6.- Alle vorige bepalingen in strijd met de huidige voorschriften worden afgeschaft en onder meer:

1. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 Januari 1887 houdende reglement betreffende de verdelging van de rupsen en van de voor de landbouw schadelijke insecten.
2. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 2 Mei 1887 betreffende de verdelging van de distels en van de voor de landbouw schadelijke planten.

3 tot 11.- Ongewijzigd (teksten overgenomen uit het Belgisch Staatsblad).

Artikel 7.- Ongewijzigd.

Waren aanwezig:

De Heer Lepage, Raadsheer van State, Voorzitter
De Heren Decleire en Coyette, Raadsheren van State
De Heren Pierlot en Van Dievoet, Bijzitters van de Afdeling Wetgeving
De Heer Cypres, Adjunct-griffier, Griffier.

De Griffier, De Voorzitter,