KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 27e november 1970 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot goedkeuring van de Benelux-Overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming, ondertekend te Brussel op 10 juni 1970", heeft de 17e december 1970 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 27 novembre 1970, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation de la Convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles, le 10 juin 1970", a donné le 17 décembre 1970 l'avis suivant :

Het ontwerp van wet strekt ertoe :

1) de Benelux-overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming, ondertekend te Brussel op 10 juni 1970, goed te keuren (artikel 1);

2) de Koning te machtigen om de maatregelen te nemen die voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomst vereist zijn, ook wanneer het nodig is daartoe van de bestaande wetten af te wijken (artikel 2);

3) te bepalen dat inbreuk op de maatregelen genomen ter uitvoering van de overeenkomst - voor zover zij niet wordt bestraft door de van kracht zijnde wetgeving - wordt opgespoord, vastgesteld, vervolgd en bestraft overeenkomstig de artikelen 8, alinea 1, 11, 16, 18, 20 tot 24 en 26 tot 30 van de jachtwet van 28 februari 1882 wat deel I van de overeenkomst betreft, en overeenkomstig artikel 31 van dezelfde wet wat deel II van de overeenkomst betreft (artikel 3).

Bij de overeenkomst waarvoor de instemming van het Parlement wordt gevraagd, willen de Hoge Verdragsluitende Partijen in de eerste plaats ter voldoening aan artikel 6 van het Benelux-Unieverdrag, dat hen verplicht er gezamenlijk op toe te zien dat geen wettelijk of uitvoerend voorschrift noch enig publiekrechtelijk voorschrift, in het bijzonder, op het gebied van de gezondheid, het vrije verkeer op ongerechtvaardigde wijze belemmert, op het gebied van de bescherming van de wildstand en van de vogelstand in de Beneluxlanden gecoördineerde regimes tot stand brengen, die steunen op gelijke beginselen en waarbij de uitvoeringsmaatregelen zo nauw mogelijk op elkaar aansluiten.

.../...

Deze Benelux-overeenkomst houdt eveneens rekening met de doelstellingen van het op 18 oktober 1950 te Parijs tot stand gekomen internationaal verdrag tot bescherming van vogels, waarbij de drie Beneluxlanden partij zijn (gemeenschappelijke memorie van toelichting).

Meer bepaald willen de Hoge Verdragsluitende Partijen bij onderhavige overeenkomst de maatregelen harmoniseren welke zij ter uitvoering van eerdervermeld verdrag van Parijs denken te moeten nemen.

*

* *

Naar luid van artikel 1 verbindt elk der drie Regeringen zich in haar nationale wetgeving het wild volgens de volgende categorieën te rangschikken : grofwild, klein wild, waterwild, overig wild (artikel 1, 1).

Om aan te tonen wat als zodanig in de zin van deze overeenkomst wordt verstaan, geeft dit artikel een opsomming van de diersoorten welke bij ieder van die vier categorieën zijn ingedeeld (artikel 1, 2).

Hetzelfde artikel bepaalt dat het krachtens artikel 15 van het verdrag tot instelling van de Benelux-Economische Unie ingesteld comité van Ministers de in het tweede lid vermelde opsommingen kan wijzigen of aanvullen door middel van overeenkomstig artikel 19, a, van het Unieverdrag genomen beschikkingen.

Luidens dat artikel 19, a, binden die beschikkingen van het comité de Hoge Verdragsluitende Partijen.

.../...

Gezien ieder Minister, lid van dat comité, hierbij namens zijn Regering optreedt, is de beschikking van het comité in feite niet meer dan de plechtige vaststelling van een nieuw akkoord dat op dat stuk tussen de Regeringen van de Hoge Verdragsluitende Partijen is tot stand gekomen.

De tenuitvoerlegging van zodanige vaststellingen gedaan door het comité van Ministers zal in de toekomst aanleiding geven tot nieuwe wijzigingen van de bestaande wetten. Artikel 2 van onderhavig wetsontwerp, zoals het thans gesteld is, machtigt evenwel de Koning alleen die maatregelen te nemen, welke voor de tenuitvoerlegging van de huidige overeenkomst vereist zijn, en, zo nodig, daartoe van de bestaande wetten af te wijken. Het lijkt derhalve aangewezen artikel 2 zo te stellen dat de Koning uitdrukkelijk de macht wordt verleend om ook in de toekomst die maatregelen te nemen, welke vereist zijn voor de tenuitvoerlegging van de nieuwe akkoorden, welke tussen de Hoge Verdragsluitende Partijen op dat stuk zullen worden gesloten en door het comité van Ministers zullen worden vastgesteld.

Luidens onderhavige overeenkomst kan het comité van Ministers ook zodanige vaststellingen doen betreffende :

- de beschermingsmaatregelen, alsmede de vogelsoorten waarop deze betrekking hebben (artikel 7 van de overeenkomst);
- de maatregelen welke,in afwijking van het bepaalde in de artikelen 5, tweede lid, 6, 8, tweede lid, en 9, in een of meer landen dienen te worden genomen, ten einde te voorkomen dat belangen van partnerlanden worden geschaad (artikel 11) en
- de afwijkingen van de bepalingen van deze overeenkomst welke elk der drie Regeringen kan toestaan in het belang van de wetenschap, van het natuurbeheer of tot voorkoming van schade (artikel 13, eerste lid).

.../...

Gezien de tenuitvoerlegging dezer insgelijks afwijking van de bestaande wetten met zich kan brengen, lijkt het aangewezen van nu af aan de Koning uitdrukkelijk ook daartoe te machtigen.

Met deze bemerking is rekening gehouden bij de voorbereiding van de nieuwe redactie welke voor artikel 2 van het wetsontwerp in overweging wordt gegeven :

Artikel 2.-

De Koning neemt de maatregelen die vereist zijn voor de tenuitvoerlegging van de overeenkomst en van de beschikkingen, welke het comité van Ministers overeenkomstig artikel 19, a, van het Unieverdrag zal nemen betreffende :

- de wijzigingen of aanvullingen welke aan de in artikel 1, tweede lid, van de overeenkomst vermelde opsommingen moeten worden aangebracht ;
- de beschermingsmaatregelen, alsmede de vogelsoorten waarop deze betrekking hebben;
- de maatregelen welke in afwijking van het bepaalde in de artikelen 5, tweede lid, 6, 8, tweede lid, en 9 in een of meer landen dienen te worden genomen ten einde te voorkomen dat belangen van partnerlanden worden geschaad,en
- de afwijkingen van de bepalingen van deze overeenkomst welke elk der drie Regeringen kan toestaan in het belang van de wetenschap, van het natuurbeheer of tot voorkoming van schade.

Daartoe kan Hij van de bestaande wetten afwijken ".

*

* *

.../...

In verband met de afmetingen waaraan de terreinen waarop de jacht met het geweer wordt uitgeoefend moeten voldoen, bepaalt artikel 3 van onderhavige overeenkomst hetgeen volgt :

"De terreinen waarop de jacht met het geweer wordt uitgeoefend moeten aan minimale afmetingen voldoen. Deze afmetingen worden in elk land afgestemd op de cynegetische omstandigheden, met dien verstande dat :

a) de minimum aaneengesloten oppervlakte zowel in Nederland als ten noorden en ten westen van de lijn Samber en Maas in België 25 hectare bedraagt, doch ten zuiden van deze lijn in België, evenals in Luxemburg, 50 hectare;

b) de jacht op waterwild toegestaan is op terreinen van geringere oppervlakte, mits deze, op het ogenblik dat die jacht wordt uitgeoefend, een minimum aaneengesloten wateroppervalte van een hectare omvatten.

Nochtans kan geen van de drie landen geringere minimumoppervlakten vaststellen dan die, welke thans op grond van de nationale wetgeving gelden".

In de gemeenschappelijke memorie van toelichting, welke als bijlage bij onderhavige overeenkomst is gevoegd, wordt artikel 3 gerechtvaardigd door de dubbele doelstelling :

- de belangen van de grondgebruikers te ontzien, en
- te voorkomen dat door overmatig afschot van in het wild levende dieren de ondergang, hetzij plaatselijk, landelijk of internationaal, van bepaalde soorten veroorzaakt wordt.

.../...

De Belgische wetgeving bevat tot not toe geen zodanige bepaling. Het zal derhalve de Koning toekomen in die leemte te voorzien en de minimale uitgestrektheid vast te stellen van de aaneengesloten terreinen waarop de jacht met het geweer zal mogen worden uitgeoefend.

De Koning zal dit kunnen doen hetzij door het bepalen van de minimale lengtematen van de terreinen, hetzij door het bepalen van de minimale vlaktematen ervan.

Een hiervoor wellicht dienstig voorbeeld is te vinden in de in Nederland geldende regeling (artikel 1, 3, van het besluit van 13 april 1961) dat de minimale straal van de cirkel bepaalt, welke in het jachtveld moet kunnen worden beschreven.

La loi projetée :

1) a pour objet l'approbation de la convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles le 10 juin 1970 (article 1er);

2) habilite le Roi à prendre, au besoin par dérogation aux lois existantes, les mesures que requiert l'exécution de la convention (article 2);

3) dispose que dans la mesure où elles ne sont pas réprimées par la législation en vigueur, les infractions aux dispositions prises en exécution de la convention sont recherchées, constatées, poursuivies et punies conformément aux articles 8, alinéa 1er, 11, 16, 18, 20 à 24 et 26 à 30 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse en ce qui concerne la partie I de la convention, et conformément à l'article 31 de la même loi en ce qui concerne la partie II de la convention (article 3).

Par la convention soumise à l'assentiment des Chambres législatives, les Hautes Parties contractantes, soucieuses avant tout de mettre en oeuvre l'article 6 du traité d'Union-Benelux, qui leur enjoint de veiller en commun à ce qu'aucune disposition législative ou réglementaire ni aucune autre disposition de droit public, et notamment celles d'ordre sanitaire, n'entrave indûment la libre circulation, entendent établir, en matière de protection du gibier et des oiseaux dans les pays du Benelux, des régimes coordonnés basés sur des principes identiques assurant une concordance aussi étroite que possible entre les mesures d'exécution.

.../...

La présente convention Benelux tient, de plus, compte des objectifs prônés par la convention internationale pour la protection des oiseaux, faite à Paris le 18 octobre 1950 et à laquelle les trois pays du Benelux sont Parties.

Les Hautes Parties contractantes poursuivent en particulier, par la présente convention, l'harmonisation des mesures qu'elles estiment devoir prendre en exécution de la convention de Paris précitée.

*

* *

Aux termes de l'article 1er de la convention, chacun des trois gouvernements s'engage à classer le gibier, dans sa législation, selon les catégories suivantes : grand gibier, petit gibier, gibier d'eau et autre gibier (article 1er, 1).

Pour indiquer ce qu'il faut entendre par là au sens de la présente convention, le même article énumère les espèces relevant de chacune de ces quatre catégories (article 1er, 2).

Il ajoute que le comité de Ministres, créé par l'article 15 du traité instituant l'Union économique Benelux, peut modifier ou compléter chacune des catégories prévues à l'alinéa 2 par des décisions prises conformément à l'article 19, a, du traité d'Union.

En vertu de cet article 19, a, les décisions du comité engagent les Hautes Parties contractantes.

Etant donné que chaque Ministre, membre de ce comité, agit au nom de son gouvernement, la décision du comité n'est, en fait, que la constatation solennelle d'un nouvel accord intervenu sur ce point entre les gouvernements des Hautes Parties contractantes.

La mise en oeuvre de pareilles constatations faites par le comité de Ministres entraînera, à l'avenir, de nouvelles modifications aux lois existantes. Tel qu'il est rédigé, l'article 2 du projet de loi n'autorise toutefois le Roi qu'à prendre les mesures que requiert l'exécution de la présente convention, au besoin en dérogeant aux lois existantes. Aussi cet article devrait-il être formulé de manière à habiliter expressément le Roi à prendre également à l'avenir les mesures qu'exigera l'exécution des accords nouveaux que les Hautes Parties contractantes concluront et que le comité de Ministres constatera dans ce domaine.

En vertu de la présente convention, le comité de Ministres peut aussi faire de telles constatations en ce qui concerne :

- les mesures de protection et les espèces d'oiseaux auxquelles elles se rapportent (article 7 de la convention);
- les mesures qu'il convient, par dérogation aux articles 5, alinéa 2, 6, 8, alinéa 2, et 9, de prendre dans un ou dans plusieurs pays afin d'éviter tout préjudice aux intérêts de pays partenaires (article 11), et
- les dérogations aux dispositions de la présente convention que chacun des trois gouvernements peut autoriser dans l'intérêt de la science, de la conservation de la nature ou en vue de prévenir des dommages (article 13, alinéa 1er).

.../...

c

Comme la mise en oeuvre de ces constatations peut, de même, entraîner de nouvelles dérogations aux lois existantes, il s'indique d'y autoriser expressément le Roi dès à présent.

Le nouveau texte proposé ci-après pour l'article 2 du projet de loi tient compte de cette observation :

"Article 2.-

Le Roi prend les mesures que requiert l'exécution de la convention et des décisions que le comité de Ministres sera amené à prendre conformément à l'article 19, a, du traité d'Union en ce qui concerne :

- les modifications à apporter ou les adjonctions à faire aux énumérations données à l'article 1er, alinéa 2, de la convention;
- les mesures de protection et les espèces d'oiseaux auxquelles elles se rapportent;
- les mesures qu'il convient, par dérogation aux articles 5, alinéa 2, 6, 8, alinéa 2, et 9, de prendre dans un ou dans plusieurs pays afin d'éviter tout préjudice aux intérêts de pays partenaires, et
- les dérogations aux dispositions de la convention que chacun des trois gouvernements peut autoriser dans l'intérêt de la science, de la conservation de la nature ou en vue de prévenir des dommages.

Il peut, à cette fin, déroger aux lois existantes.

*

* *

.../...

L'article 3 de la convention dispose :

"Les terrains sur lesquels la chasse à tir est exercée doivent avoir des dimensions minimales. Ces dimensions répondent aux exigences cynégétiques de chaque pays, étant entendu que :

a) la superficie minimale d'un seul tenant ne peut être inférieure à 25 hectares aux Pays-Bas et au nord et à l'ouest du sillon Sambre et Meuse en Belgique, ni à 50 hectares au sud de ce sillon en Belgique et au Luxembourg;

b) la chasse au gibier d'eau est permise sur des terrains d'une superficie moindre, à condition qu'ils comprennent, au moment où cette chasse est pratiquée, une surface d'eau minimale d'un hectare d'un seul tenant.

Toutefois, aucun des trois pays ne pourra fixer des superficies minimales inférieures à celles prévues par les dispositions légales ou réglementaires nationales, actuellement en vigueur".

L'exposé des motifs commun annexé à la présente convention justifie cet article 3 par le souci, d'une part, de tenir compte des intérêts de l'occupant du sol et, d'autre part, d'éviter qu'un tir excessif d'animaux vivant à l'état sauvage ne provoque la disparition de certaines espèces tant sur le plan régional que national ou international.

La législation belge ne prévoit, jusqu'à présent, pas de disposition de cette nature. Il appartiendra donc au Roi de combler cette lacune et de déterminer l'étendue minimale que les terrains d'un seul tenant doivent avoir pour que la chasse à tir puisse y être exercée.

.../...

Le Roi pourra déterminer cette étendue minimale, soit en mesures de longueur, soit en mesures de superficie.

Il pourrait, à cet égard, s'inspirer avantageusement de la réglementation applicable aux Pays-Bas (article 1er, 3, de l'arrêté du 13 avril 1961), laquelle détermine le rayon minimal du cercle qu'il faut pouvoir inscrire dans le terrain de chasse.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F.LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,

H.BUCH, staatsraden,
H.ADRIAENS,

G.VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S.FREDERICQ, assessoren de la section de législation,

M.JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.H.ADRIAENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H.M.GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M.JACQUEMIJN.

La chambre était composée de

Messieurs : F.LEPAGE, président du Conseil d'Etat,

H.BUCH, conseillers d'Etat,
H.ADRIAENS,

G.VAN HECKE, S.FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

M.JACQUEMIJN, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.H.ADRIAENS.

Le rapport a été présenté par M.M.GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.