

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 13 oktober 1992 door de Vice-Voorzitter van de Vlaamse Executieve, Gemeenschapsminister van Leefmilieu en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "betreffende de aanwijzing en erkenning van bosreservaten in het Vlaamse Gewest", heeft op 10 november 1992 het volgend advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt er in essentie toe, ter uitvoering van de in het bosdecreet van 13 juni 1990 opgenomen bepalingen betreffende de bosreservaten, een regeling vast te stellen met betrekking tot :

- de aanwijzing en de erkenning van bosreservaten (artikelen 1 tot 8 van het ontwerp);
- het beheer van die bosreservaten, met inbegrip van bepalingen in verband met de respectievelijk in de artikelen 25 en 29 van het bosdecreet bedoelde beheersplannen voor de bosreservaten en beheersovereenkomsten voor de in de onmiddellijke nabijheid van die reservaten gelegen gronden (artikelen 9 tot 16 en de bijlage bij het ontwerp);
- de opdracht, de samenstelling en de werking van de adviescommissies bedoeld in artikel 27 van het bosdecreet (artikelen 17 tot 21 en 8, partim, 13, partim, 14, partim, en 16, partim, van het ontwerp); en
- de overeenkomstig artikel 24 van het bosdecreet aan de eigenaars van erkende bosreservaten toe te kennen vergoeding (artikel 22 van het ontwerp).

Behalve voor het bepaalde in artikel 16 van het ontwerp, bieden de in de aanhef vermelde artikelen 22 tot 30 van het bosdecreet - die afdeling V van hoofdstuk II van dat

.../...

decreet vormen - de vereiste rechtsgrond voor de ontworpen regeling.

Voor artikel 16 van het ontwerp, welk artikel het gebruik van biociden in de bosreservaten principieel verbiedt en voorziet in de mogelijkheid om van dat verbod af te wijken, dient de rechtsgrond te worden gezocht in artikel 21, eerste lid, van het bosdecreet. Luidens die decretale bepaling kan de Vlaamse Executieve immers "in alle bossen het gebruik van biociden regelen".

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het opschrift zou nauwkeuriger en vollediger de inhoud van het ontwerp weergeven, indien het als volgt werd gesteld :

"Besluit van de Vlaamse Executieve tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten".

Aanhef.

1. Overeenkomstig de hiervoren geformuleerde opmerking in verband met de rechtsgrond van inzonderheid de bepaling van artikel 16 van het ontwerp, dient in het eerste lid van de aanhef te worden verwezen naar "de artikelen 21 tot 30"

.../...

in plaats van naar "de artikelen 22 tot 30" van het bos-decreet.

2. De verwijzing, in het tweede lid van de aanhef, naar het besluit van de Vlaamse Executieve van 14 december 1983, dient te worden geschrapt. Dat besluit biedt immers geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling en zal evenmin worden gewijzigd door het ontworpen besluit.

3. Artikel 24 van het bosdecreet, welke bepaling de rechtsgrond vormt voor de in artikel 22 van het ontwerp opgenomen regeling inzake de aan de eigenaars van erkende bosreservaten toe te kennen vergoeding, bepaalt dat die vergoeding slechts kan worden vastgesteld nadat de Vlaamse Hoge Bosraad en de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud werden "gehoord".

Volgens aan de Raad van State verstrekte inlichtingen, werd het advies van die raden over de ontworpen regeling ingewonnen.

In de aanhef van het ontwerp behoort naar die adviezen te worden verwezen, met vermelding van de datum waarop ze werden gegeven.

.../...

Artikel 1.

Dit artikel, dat zich ertoe beperkt de strekking van het ontworpen besluit aan te geven en het opschrift ervan te parafraseren, is een niet-normatieve en derhalve overbodige bepaling die dient te worden geschrapt.

Artikel 2.

1. De indeling in paragrafen, die telkens slechts één volzin omvatten, dient te vervallen. Paragrafen worden immers alleen gebruikt om verscheidene, logisch samenhangende leden van een artikel te groeperen.

2. Om duidelijker tot uiting te laten komen dat als bosreservaat kan worden aangewezen of erkend, hetzij het gehele betrokken bos, hetzij een gedeelte ervan, redigere men dit artikel als volgt :

"Domeinbossen en bossen die door het Vlaamse Gewest worden gehuurd kunnen geheel of gedeeltelijk als bosreservaat worden aangewezen.

De andere bossen kunnen geheel of gedeeltelijk als bosreservaat worden erkend".

.../...

Artikelen 3 en 4.

In deze artikelen wordt de definitie opgenomen van respectievelijk "integraal bosreservaat" en "gericht bosreservaat" overeenkomstig het onderscheid dat ter zake wordt gemaakt in artikel 22, eerste lid, van het bosdecreet.

Definities van in een ontwerp gehanteerde termen horen logischerwijze thuis in het eerste artikel ervan, dat wordt gestructureerd als volgt :

"Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

1° ...;

2° ...".

In het aldus te redigeren artikel 1 van het ontwerp zouden, naast de begripsomschrijvingen van "integraal bosreservaat" en "gericht bosreservaat" ook die van "bosdecreet", "Gemeenschapsminister" en "adviescommissie" kunnen worden opgenomen.

Artikel 5.

Indien wordt ingegaan op de hiervoren geformuleerde suggestie om in artikel 1 van het ontwerp een definitie op te nemen van "Gemeenschapsminister", kunnen in het onderha-

.../...

vige artikel de woorden "bevoegd inzake bossen, hierna genoemd de gemeenschapsminister" worden weggelaten.

Artikel 6.

Naar analogie met de in de artikelen 3, 4 en 7 gehanteerde terminologie vervange men in het 1^o en het 2^o "bossen of delen ervan" door "bossen of bosgedeelten".

Ook in het 3^o moet "bossen" worden aangevuld met "of bosgedeelten".

Artikel 7.

Luidens de inleidende zin van dit artikel moet "de eigenaar" een aanvraag tot erkenning van een bos of bosgedeelte als bosreservaat indienen bij de woudmeester.

Het 4^o schrijft voor dat bij de aanvraag "de toestemming van de eigenaar(s)" dient te worden gevoegd.

Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt in die laatste bepaling bedoeld "de toestemming van de eventuele medeëigenaars of houders van zakelijke rechten op het bedoelde bos of bosgedeelte".

De tekst behoort in die zin te worden aangepast.

.../...

Artikel 9.

1. Men vervange het woord "reservaten" door "bosreservaten".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 10.

2. Men verbeterde de redactie van de laatste zinsnede als volgt :

"... onder meer door het beperken van de toegang, het verbieden van de jacht en het regelen van het wetenschappelijk onderzoek".

Artikel 10.

Naar analogie met het tekstvoorstel voor artikel 9 vervange men de woorden "het regelen van de toegankelijkheid, de jachtactiviteit en het wetenschappelijk onderzoek" door "het regelen van de toegang, de jacht en het wetenschappelijk onderzoek".

Artikel 11.

Om duidelijker tot uiting te doen komen dat de beheersopdracht van de houtvester, wat de erkende bosreservaten betreft, beperkt is tot de technische aspecten en het

.../...

toezicht op de naleving van het beheersplan, schrijve men in het tweede lid :

"In de erkende bosreservaten omvat dit beheer enkel de technische aspecten ...".

Artikel 12.

Men vervange de woorden "Onverminderd andere overeenkomsten vastgelegd in het besluit tot erkenning ..." door "Behoudens andersluidende bepalingen opgenomen in het besluit tot erkenning ...".

Artikel 13.

1. Teneinde de tekst van het eerste lid nauwer te doen aansluiten bij het bepaalde in artikel 25, eerste lid, van het bosdecreet, schrijve men : "een ontwerp van beheersplan of een ontwerp van nieuw beheersplan".

2. In het tweede lid vervange men "beheersovereenkomsten die worden afgesloten in uitvoering van het artikel 29 ..." door "beheersovereenkomsten die worden gesloten ter uitvoering van artikel 29 ...".

Een analoge opmerking geldt voor artikel 15.

.../...

Artikel 14.

1. Men vervange in het eerste lid de woorden "vermeld in bijlage" door "vermeld in de bijlage bij dit besluit".

2. Luidens het tweede lid "(kan) van het beheersplan worden afgeweken mits (lees : "met" of "op") gunstig advies van de adviescommissie".

Die bepaling laat in het midden wie formeel de toestemming tot afwijking van het beheersplan geeft.

De tekst behoort dan ook te worden aangevuld met een uitdrukkelijke aanwijzing van het orgaan (bijvoorbeeld de woudmeester of de houtvester) dat de bedoelde toestemming geeft, het weze dan nog dat die toestemming afhankelijk is van het gunstig advies van de adviescommissie.

Dezelfde opmerking geldt voor het verlenen van de in artikel 16 van het ontwerp bedoelde toestemming tot afwijking van het verbod om biociden te gebruiken.

Artikel 15.

Om duidelijk te maken dat de Gemeenschapsminister, wat de goedkeuring van de beheersplannen en de beheersovereenkomsten betreft, niet een gebonden bevoegdheid maar een discretionaire appreciatiebevoegdheid heeft, schrijve men dat die beheersplannen en beheersovereenkomsten "ter

.../...

goedkeuring worden voorgelegd aan de Gemeenschapsminister" in plaats van dat ze "worden goedgekeurd door de gemeenschapsminister".

Artikel 17.

Voorgesteld wordt de redactie van dit artikel als volgt te verbeteren :

"De adviescommissie staat de houtvester bij in het beheer van de bosreservaten. Zij heeft tot opdracht adviezen te verlenen in de door de artikelen 8, 13, 14 en 16 bedoelde gevallen".

Artikel 18.

1. Om de reden vermeld in de eerste opmerking bij artikel 2, dient ook in het onderhavige artikel de indeling in paragrafen te vervallen.

2. Luidens paragraaf 1 (lees : het eerste lid) worden, naast de woudmeester en de houtvester, ambtshalve aangeduid (lees : aangewezen) als lid van de adviescommissie "3° een afgevaardigde van de Vlaamse Hoge Bosraad (en) 4° een afgevaardigde van de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud".

Aangezien die "afgevaardigden" eerst zullen moeten worden aangewezen door de Hoge Raad die ze zullen vertegen-

.../...

woordigen, kan bezwaarlijk worden gesteld dat ze "ambts-halve" zijn aangewezen.

Men kan de inleidende zin van paragraaf 1 (lees : het eerste lid) dan ook beter als volgt redigeren :

"Maken deel uit van de adviescommissie : ...".

3. Luidens paragraaf 2 (lees : het tweede lid) "kan de gemeenschapsminister ... (voor elke adviescommissie) 3 tot 5 leden aanduiden (lees : aanwijzen) uit de plaatselijke verenigingen die actief zijn op het vlak van natuurbehoud en bosbouw of uit de wetenschappelijke middens".

Uit het gebruik van het woord "kan" in die bepaling volgt dat aan de Gemeenschapsminister alleen de mogelijkheid wordt geboden - maar geenszins de verplichting wordt opgelegd - om andere leden van de commissie aan te wijzen dan die bedoeld in paragraaf 1 (lees : het eerste lid).

Volgens de gemachtigde ambtenaar stemt dit niet overeen met de bedoeling van de stellers van de tekst. De bedoeling zou integendeel zijn de minister te verplichten in iedere adviescommissie ten minste drie supplementaire leden aan te wijzen.

De tekst van het ontwerp moet dan ook in die zin worden aangepast.

.../...

Artikel 20.

1. Luidens het eerste lid worden de leden van de adviescommissie minstens acht kalenderdagen vóór de vergadering schriftelijk uitgenodigd door de voorzitter, met kennisgeving van de dagorde.

In het tweede lid wordt bepaald dat "elk lid een punt op de dagorde (kan) plaatsen (lees : (kan) doen plaatsen) op voorwaarde dat dit ten minste acht dagen voor (lees : vóór) de vergadering wordt gemeld aan de voorzitter".

Er valt niet in te zien hoe die twee bepalingen - gelet op de erin vastgestelde termijnen - kunnen worden gecombineerd.

2. Aangezien de adviescommissie slechts adviezen geeft en geen beslissingen neemt, vervange men in het derde lid het woord "beslissingen" door "besluiten".

3. Luidens dat derde lid kunnen de bedoelde besluiten op vraag van één van de leden aan een stemming onderworpen worden.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het ontwerp niet voorziet in een oplossing voor het geval dat er met betrekking tot een aldus aan stemming onderworpen aangelegenheid staking van stemmen is.

.../...

Artikel 21.

Men vervange in het derde lid het woord "gelijk-geschakeld" door "gelijkgesteld".

Artikel 22.

1. Aangezien artikel 24 van het bosdecreet een recht op vergoeding toekent aan de eigenaar van een bos dat geheel of gedeeltelijk als bosreservaat wordt erkend, dient de eerste volzin van het eerste lid van het onderhavige artikel, luidens welke "aan de eigenaar van een erkend bosreservaat ... een vergoeding (kan) worden toegekend", te worden geschrapt.

Men late voorts de tweede volzin van het eerste lid als volgt aanvangen :

"Het bedrag van de vergoeding bedoeld in artikel 24 van het bosdecreet wordt ...".

2. In het tweede lid vervange men het woord "minstens" door "minimum".

3. In het laatste lid schrijve men in fine : "in geval de eigenaar de erkenningsvoorwaarden niet naleeft en nadat hij bij aangetekende brief van de houtvester in gebreke werd gesteld".

.../...

Bijlage.

Vermits er slechts één bijlage bij het ontwerp is, schrijve men als opschrift ervan "BIJLAGE" in plaats van "BIJLAGE I".

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	J. NIMMEGEERS,	kamervoorzitter,
	W. DEROOVER,	staatsraden,
	J. VERMEIRE,	
	F. DE KEMPENEER,	assessoren van de
	J. GIJSSELS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.