KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 27 april 1995 door de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest", heeft op 3 mei 1995 het volgend advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Vlaamse regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die de Vlaamse Raad krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

> "De dringende noodzakelijkheid wordt gemotiveerd door het feit dat de Raad van State het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 1988 waarbij een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van

9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest en het bijhorende ministerieel besluit van 14 december 1981 werden gewijzigd, vernietigd heeft bij arrest nr. 51.061 van 9 januari 1995. Hierdoor is een vacuüm in de wetgeving op de bescherming van de vogels ontstaan en komt de rechtszekerheid in het gedrang. Daarom is het van belang dat de vernietigde bepalingen zo vlug mogelijk opnieuw als rechtsregel kunnen aangewend worden".

*

* *

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Zoals wordt aangegeven in de adviesaanvraag, strekken de wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest, er in essentie toe de bepalingen van het door de afdeling administratie van de Raad van State vernietigde wijzigend besluit van 14 december 1988 opnieuw in dat koninklijk besluit in te voegen (artikelen 1, § 2, 2, 4, 5, § 1, en 6 van het ontwerp).

Over de bepalingen welke de artikelen 7 en 8 van het ontwerp beogen toe te voegen aan artikel 10 van het koninklijk besluit van 9 september 1981, heeft de Raad van State reeds op 5 juli 1994 het advies L. 23.406/8 gegeven. Bij de redactie van de thans voorgelegde bepalingen is rekening gehouden met de opmerkingen die in dat advies werden gemaakt.

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond voor de ontworpen regeling onder meer (1) worden gezocht in artikel 34 van het jachtdecreet van 24 juli 1991.

Dat artikel luidt als volgt :

> "De Vlaamse regering kan alle maatregelen treffen die zij nuttig acht voor de bescherming van alle in het wild levende vogelsoorten andere dan deze vermeld in artikel 3, evenals hun eieren, zelfs uitgeblazen, en van hun jongen. Deze maatregelen kunnen zowel op levende als op dode of geprepareerde vogels betrekking hebben.
>
> De feiten verboden door de maatregelen getroffen op grond van het vorige lid worden gestraft met een geldboete van vijftig frank tot honderd frank".

In het voornoemde advies L. 23.406/8 heeft de Raad van State erop gewezen dat de aangehaalde bepaling van het jachtdecreet alleen rechtsgrond biedt voor regelingen die de bescherming beogen van "in het wild levende" vogelsoorten, en dus niet voor regelingen die betrekking hebben op "niet in het wild levende vogels", zoals bijvoorbeeld in gevangenschap gekweekte vogels. Met verwijzing naar het advies L. 14.240/1/V over het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 september 1981, stelde de Raad van State inzonderheid wat volgt :

---

(1) Aangezien het ontwerp o.m. de implementatie beoogt van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, dient ook artikel 36 van het jachtdecreet van 24 juli 1991 als rechtsgrond te worden aangemerkt.

> "Beschermingsmaatregelen met betrekking tot dergelijke (niet in het wild levende) vogels behoren tot het domein van de dierengezondheid en de dierenbescherming, welke aangelegenheden zijn die tot de - residuaire - bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren; in de bevoegdheid inzake "de jacht ... en de vogelvangst" welke door artikel 6, § 1, III, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gewesten werd toegewezen, kunnen dergelijke maatregelen niet worden ingepast".

Voor zover het ontworpen artikel 1, tweede lid, derde streepje, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 (artikel 1, § 2, van het ontwerp) slechts bepaalde in gevangenschap gekweekte vogels uit het toepassingsgebied van dat koninklijk besluit sluit en dus impliciet beoogt alle andere in gevangenschap gekweekte vogels binnen het toepassingsgebied van dat besluit te brengen, gaat het de bevoegdheid van het Gewest te buiten en vindt het uiteraard ook geen rechtsgrond in het jachtdecreet.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5 van het ontwerp dat betrekking heeft op het vervoer van vogels naar tentoonstellingen en zangwedstrijden en op de periode tijdens welke zangwedstrijden mogen worden georganiseerd. De ontworpen bepalingen betreffen per definitie vogels die in gevangenschap leven en hebben uiteraard het welzijn van die vogels op het oog.

De artikelen 1, § 2, en 5 moeten derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Hoewel het ontwerp de in het Vlaamse Gewest geldende regeling inzake de bescherming van vogels beoogt in overeenstemming te brengen met de in het eerste lid van de aanhef vermelde richtlijn 79/409/EEG en met de Benelux-Overeenkomst waarnaar in het tweede lid wordt verwezen, vormen deze internationaalrechtelijke akten niet de rechtsgrond van de ontworpen regeling. Zoals hiervoren (algemene opmerking 2) reeds is opgemerkt, zijn het de artikelen 34 en 36 van het jachtdecreet van 24 juli 1991 die de vereiste rechtsgrond bieden. Het eerste lid van de aanhef dient bijgevolg naar deze bepalingen te verwijzen. In het tweede lid kan dan een verwijzing naar de richtlijn 79/409/EEG worden opgenomen, aangevuld met de vermelding van de verdragen en de richtlijnen die haar hebben gewijzigd. In het derde lid verwijze men naar de Benelux-Overeenkomst en naar het Protocol tot wijziging ervan, ondertekend te Brussel op 10 juni 1970, goedgekeurd bij de wet van 20 april 1982.

2. Het vijfde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het ministerieel besluit van 14 september 1981, moet worden geschrapt : het ontwerp beoogt immers niet dat besluit te wijzigen.

3. Ook de verwijzing, in het zesde lid van de aanhef, naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 8 juli 1987 moet worden weggelaten.

4. Men vervange het zevende lid van de aanhef door de volgende considerans :

"Overwegende dat het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 1988 tot wijziging van het koninklijk van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest en tot wijziging van het ministerieel besluit van 14 september 1981 waarbij het houden van vogels en een tijdelijke bevoorrading van vogels toegelaten wordt in toepassing van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest, vernietigd is bij arrest nr. 51.061 van de Raad van State van 9 januari 1995;".

5. De in het negende lid van de aanhef opgenomen considerans dient te worden geschrapt : de motivering van het ontworpen besluit wordt immers niet opgelegd door de bepalingen waarin het rechtsgrond vindt, noch door enige andere hogere norm; bovendien is de aangevoerde motivering niet van die aard dat ze voor een goed begrip van de ontworpen regeling noodzakelijk of zelfs maar nuttig is.

Artikel 1.

Mede rekening houdend met de algemene opmerking 2, redigere men dit artikel als volgt :

"Artikel 1. In artikel 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 9 september 1981 betreffende de bescherming van vogels in het Vlaamse Gewest worden tussen het woord "begrepen," en het woord "ongeacht" de woorden "ongeacht hun geografische herkomst en" ingevoegd".

Artikel 2.

Overeenkomstig de ter zake geldende formeel-legistieke voorschriften, dient de inleidende zin van dit artikel als volgt te worden geredigeerd :

"Voor het vernietigde artikel 3, tweede lid, van hetzelfde besluit treedt een nieuw tweede lid in de plaats, luidend als volgt :".

Artikel 3.

Artikel 4 van het koninklijk besluit van 9 september 1981 werd in zijn geheel vervangen bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1987.

Men redigere bijgevolg artikel 3 van het ontwerp als volgt :

"Art. 3. In artikel 4, § 3, b), derde streepje, van hetzelfde besluit, vervangen bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1987, wordt ... (verder zoals in het ontwerp) ...".

Artikel 4.

Overeenkomstig de regels van de formele wetgevingstechniek, dient dit artikel als volgt te worden gestructureerd :

"Art. 4. Artikel 6 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse regering van 16 december 1981 en 7 januari 1992, wordt gewijzigd als volgt :

1° voor de vernietigde § 1 treedt een nieuwe § 1 in de plaats, luidend als volgt :

"... (verder zoals in het ontwerp) ...";

2° § 2 wordt vervangen door de volgende bepaling :

"... (verder zoals in het ontwerp) ...";

3° voor het vernietigde tweede lid van § 3 treedt een nieuw tweede lid in de plaats luidend als volgt :

"... (verder zoals in het ontwerp) ...";

4° § 4 wordt opgeheven".

Artikel 6 (dat artikel 5 wordt) (1).

1. De inleidende zin van artikel 6 (lees : 5) dient als volgt te worden geredigeerd :

"Voor het vernietigde artikel 8, § 1, van hetzelfde besluit treedt een nieuwe § 1 in de plaats, luidend als volgt :".

2. Volgens de gemachtigde ambtenaar moeten in de inleidende zin van het ontworpen artikel 8, § 1, de woorden "in bepaalde gevallen" worden geschrapt : het zou de bedoeling zijn een algemene delegatie te geven aan de directeur-generaal van AMINAL, niet een delegatie die beperkt is tot door de minister aan te duiden gevallen.

3. In plaats van de vier streepjes en van de litterae b) en c) gebruike men de tekens 1° tot 6° om de onderdelen van het eerste lid van het ontworpen artikel 8, § 1, te onderscheiden.

---

(1) Overeenkomstig de algemene opmerking 2 moet immers artikel 5 van het ontwerp worden geschrapt.

Artikelen 7 en 8.

1. Deze artikelen beogen beide wijzigingen aan te brengen in artikel 10 van het koninklijk besluit van 9 september 1981. De bepalingen ervan moeten derhalve, overeenkomstig de ter zake geldende formeel-legistieke voorschriften, in één enkel wijzigend artikel worden opgenomen, dat als volgt dient te worden gestructureerd :

"Art. (6). Artikel 10 van hetzelfde besluit wordt gewijzigd als volgt :

1° aan § 2 worden de volgende leden toegevoegd :

"... (verder zoals in artikel 7 van het ontwerp) ...";

2° er wordt een § 4 toegevoegd, luidend als volgt :

"... (verder zoals in artikel 8 van het ontwerp) ...".

2. In het ontworpen artikel 10, § 2, derde lid, zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht dat de "gegevens" welke in de aanvraag moeten worden verstrekt, voor een deel ook erkenningsvoorwaarden zijn. Er dient ook te worden gepreciseerd waaruit die erkenningsvoorwaarden bestaan (bijvoorbeeld welke de "kwalificaties" zijn die van de aanvrager worden geëist).

In het ontworpen zevende lid van diezelfde paragraaf 2 bepale men dat, behalve de niet-naleving van de "opgelegde" voorwaarden, ook het niet langer voldoen aan de "erkenningsvoorwaarden" tot intrekking van de erkenning kan leiden.

Artikel 9 (dat artikel 7 wordt).

Men vervange de woorden "De minister bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud" door "De Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter,

D. VERBIEST, staatsraden,
P. LEMMENS,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS. W. DEROOVER.