



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 55.492/1
van 31 maart 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende de
administratieve organisatie van de jacht in het Vlaamse Gewest'

Op 24 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 31 maart 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de administratieve organisatie van de jacht in het Vlaamse Gewest’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 maart 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Gelet op het uitzonderlijk hoge aantal adviesaanvragen die bij de Raad van State aanhangig zijn gemaakt, heeft de afdeling Wetgeving zich bovendien noodgedwongen moeten beperken tot een summier onderzoek van het ontwerp, zelfs met betrekking tot de in artikel 84, § 3, eerste lid, van die wetten opgesomde punten. Uit de vaststelling dat over een bepaling in dit advies niets wordt gezegd, mag niet zonder meer worden afgeleid dat er niets over gezegd kan worden en indien er wel iets over wordt gezegd, dat er niets méér over te zeggen valt.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. De aanhef bij het om advies voorgelegde ontwerp van besluit vermeldt als rechtsgrondsbepalingen verscheidene artikelen uit het Jachtdecreet van 24 juli 1991, alsook artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Deze bepalingen vormen een voldoende rechtsgrond voor het ontwerp, onder voorbehoud van hetgeen verder in dit advies opgemerkt wordt.

3. Artikel 17, eerste lid, van het ontwerp legt aan de hoofden van de parketten de verplichting op maandelijks aan de arrondissementscommissarissen de nodige informatie te bezorgen over de veroordelingen wegens jachtmisdrijf en wegens een misdrijf waarbij daden van geweld of weerspanningheid zijn gepleegd en die uitgesproken zijn ten laste van personen die in hun provincie wonen.

Voor deze bepaling is geen uitdrukkelijke of duidelijke rechtsgrond voorhanden. De decreetgever zal voor de nodige rechtsgrond moeten zorgen, rekening houdend met de bevoegdheidsrechtelijke grenzen van het Vlaamse Gewest waarbinnen de genoemde verplichtingen aan de hoofden van de parketten kunnen worden opgelegd.

4. Artikel 17, tweede lid, van het ontwerp bepaalt wanneer de gewestelijke entiteit, vermeld in artikel 16.1.2.,4°, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ een kopie van de beslissing tot oplegging van een bestuurlijke geldboete aan de aangewezen arrondissementscommissaris bezorgt.

Hoewel het decreet van 5 april 1995 voor de bestuurlijke geldboeten niet in een expliciete machtiging voorziet om te bepalen welke overheden op de hoogte moeten worden gebracht, en dit in tegenstelling tot wat bepaald is in artikel 16.4.10, § 5 van het decreet voor de bestuurlijke maatregelen, lijkt voor artikel 17, tweede lid, van het ontwerp toch rechtsgrond gevonden te kunnen worden in artikel 16.4.25 van het decreet, dat de bestuurlijke geldboete regelt, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de regering.

De aanhef bij het ontwerp moet worden aangevuld met een lid dat verwijst naar artikel 16.4.25 van het decreet van 5 april 1995.

5. De artikelen 43 tot 46 van het ontwerp regelen het faunabeheerplan, dat een verplicht onderdeel vormt van de erkenningsaanvraag van een wilbeheereenheid (WBE) en dat wordt opgelegd aan de onafhankelijke jachtrechthouder.

Voor wat betreft de WBE's vinden deze bepalingen rechtsgrond in artikel 12 van het Jachtdecreet.

Buiten de WBE's vinden de bepalingen, volgens de gemachtigde, enkel rechtsgrond in artikel 20 BWHI. Op grond van haar algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 20 BWHI) komt het de Vlaamse Regering toe uit het beginsel van het decreet en zijn algemene economie, de gevolgtrekkingen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van het decreet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die het decreet nastreeft, zonder de draagwijdte van het decreet te verruimen of te beperken.¹ Het opleggen aan de onafhankelijke jachtrechthouder van de verplichting om over een goedgekeurd faunabeheerplan te beschikken, vormt een verruiming van de decretale regelingen en verplichtingen, en kan geen rechtsgrond vinden in de loutere uitvoering van het Jachtdecreet.

6. Ten aanzien van de verplichting om een wilrapport op te maken, opgelegd in artikel 47 van het ontwerp, dient dezelfde opmerking te worden gemaakt als met betrekking tot de artikelen 43 tot 46 van het ontwerp.

7. Artikel 60 van het ontwerp bepaalt dat “het agentschap (...) ter uitvoering van artikel 33 van het Jachtdecreet [...] specifieke afwijkingen [kan] verlenen van de bepalingen, vermeld in dit besluit”. Deze bepaling voldoet niet aan het vereiste dat dit volgens artikel 33 van het Jachtdecreet onder de door de Vlaamse Regering bepaalde voorwaarden en toezicht dient te gebeuren.

VORMVEREISTEN

8. Enkele bepalingen van het ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens (met name hoofdstuk 2 van het ontwerp). Het verdient derhalve aanbeveling dat, met toepassing van artikel 29, § 1, van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens’, over het ontwerp advies zou worden gevraagd van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

¹ Zie (in verband met de federale pendant in artikel 108 van de Grondwet): Cass. 18 november 1924, *Pas.* 1925, I, 25; Cass. 27 februari 1990, rolnummer 2840, *Arr.Cass.* 1989-1990, 848.

ONDERZOEK VAN TEKST

Algemene opmerking

9. Het ontwerp bevat verschillende impliciete delegaties voor het opstellen van modellen (bv. de artikelen 6, tweede lid, 11, tweede lid, 12, 3°, 24, § 1, tweede lid, 30, laatste lid, 31, § 1, tweede en derde lid, 31, § 2, 31, § 3, 31, § 4, tweede lid, 37, eerste en tweede lid, 44, § 2, en 47, § 2).

Het ontwerp bepaalt evenwel niet wie deze modellen dient op te stellen. Er moet uitdrukkelijk worden bepaald of hiermee een delegatie wordt verleend aan de Minister of aan het Agentschap om het desbetreffende model op te stellen.

Artikel 7

10. De gemachtigde verklaarde ten aanzien van artikel 7, tweede lid, van het ontwerp het volgende:

“Artikel 7, tweede lid, 1°, kan best verduidelijkt worden als volgt:

1° als de aanvrager de Belgische nationaliteit heeft en niet of sinds minder dan een jaar in België verblijft, legt hij in de plaats van het getuigschrift een schriftelijke verklaring voor waaruit blijkt dat hij zich niet in een toestand bevindt waarvoor een arrondissementscommissaris een jachtverlof moet of kan weigeren als vermeld in artikel 13 en 14, afgegeven binnen twee maanden voor de aanvraag door de ambassade in België die het land waar de aanvrager verblijft of verbleven heeft, vertegenwoordigt;”

Met dit voorstel van de gemachtigde kan worden ingestemd.

Artikel 9

11. Artikel 9 van het ontwerp bepaalt de gelijkwaardigheid met de getuigschriften waaruit blijkt dat de aanvrager van het jachtverlof geslaagd is voor het praktische gedeelte van het jachtexamen, of met de vereiste uittreksels uit het strafregister. Deze gelijkwaardigheidsregeling heeft betrekking op het Waalse Gewest en enkele uitdrukkelijk vermelde landen.

Bij het uitwerken van de gelijkwaardigheidsregeling moet rekening gehouden worden met de vereisten van het EU-recht op het vlak van de erkenning en de evenwaardigheid van in een andere staat die behoort tot de Europese Economische Ruimte verworven getuigschriften. De bepaling wordt daarom beter aangevuld in die zin dat ook betrokkenen uit andere lidstaten de gelijkwaardigheid voor hun concrete situatie kunnen aantonen.

Artikel 29

12. Artikel 29, § 2, tweede lid, van het ontwerp machtigt het agentschap om de voorwaarden te bepalen waaraan projecten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een projectsubsidie.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en in de mate dat zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.

In casu dient de delegatie van de normerende bevoegdheid aan het agentschap te vervallen. Het ontwerp moet zelf de algemene subsidievoorwaarden bepalen.

Artikel 30

13. Artikel 30, vierde lid, van het ontwerp is strijdig met artikel 7, eerste lid, tweede zin, van het Jachtdecreet, in zover het een schriftelijk bewijs eist dat men het jachtrecht heeft. Uit artikel 7, eerste lid, van het Jachtdecreet volgt dat een mondelinge overeenkomst volstaat. Artikel 7, eerste lid, eerste zin, van het Jachtdecreet eist enkel dat er een uitdrukkelijke toestemming is.

Artikel 30, vierde lid, van het ontwerp dient dan ook te worden weggelaten.

Artikel 50

14. Artikel 50, § 2, laatste lid, van het ontwerp wijst de opbrengsten van het inschrijvingsgeld van het jachtexamen toe aan de gewestdienst met afzonderlijk beheer Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur.

Artikel 17 van het Jachtdecreet wijst de opbrengsten van de belasting op de afgifte van de jachtverloven en de jachtvergunningen toe aan het vermelde Fonds. Voor de opbrengsten van het inschrijvingsgeld van het jachtexamen bevat het decreet geen gelijkaardige bepaling. Het komt de Vlaamse Regering niet toe om de toewijzing van deze opbrengsten te regelen, zodat artikel 50, § 2, laatste lid, van het ontwerp moet worden geschrapt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME