



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 75.492/16
van 6 maart 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving over soorten, soortenschade, wapens, visserij en jacht, tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen die het grondwater kunnen verontreinigen en tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten’

Op 30 januari 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 7 maart 2024, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving over soorten, soortenschade, wapens, visserij en jacht, tot opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen die het grondwater kunnen verontreinigen en tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 20 en 27 februari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Tina COEN en Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 maart 2024.

*

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.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreft een verzamelbesluit dat diverse besluiten van de Vlaamse Regering beoogt te wijzigen die verband houden met de soorten-, jacht- en riviervisserijregelgeving.

2.1. Hoofdstuk 1 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 ‘tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’. De vereiste van een afzonderlijke aanvraag tot vegetatiewijziging wordt onder bepaalde voorwaarden vervangen door een gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (artikel 1 van het ontwerp). Ook wordt de gouverneur gemachtigd om een tijdelijk captatieverbod voor oppervlaktewater in te voeren om in geval van aanhoudende droogteperiodes schade aan beschermde vegetaties te voorkomen (artikel 2).

2.2. Hoofdstuk 2 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2002 ‘tot bepaling van de wapens die tot de reglementaire uitrusting behoren van sommige ambtenaren van het Agentschap voor Natuur en Bos en tot vaststelling van de bijzondere bepalingen betreffende het voorhanden hebben, het bewaren en het dragen van wapens’, waarbij de wapenuitrusting van de aangestelden van het Agentschap voor Natuur en Bos wordt uitgebreid met geluidsdempers en nachtzichtapparatuur (artikel 3).

2.3. Hoofdstuk 3 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, teneinde sommige bijlagen ervan in overeenstemming te brengen met wijzigingen aan sectorbesluiten (artikelen 4 tot 7).

2.4. Hoofdstuk 4 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 ‘met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer’ (hierna: Soortenbesluit). Naast een aantal technische aanpassingen (artikelen 9, 10, 12 en 26 tot 29), wordt de toelating om bepaalde uitheemse jachtvogels te verhandelen die op geoorloofde wijze werden verkregen op het Europese grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie uitgebreid tot het Verenigd Koninkrijk (artikel 11), wordt de minister bevoegd voor het natuurbehoud gemachtigd om een tijdelijk captatieverbod te bepalen voor oppervlaktewater ter bescherming van bepaalde soorten (artikel 13) en wordt de draagwijdte van beheerregelingen verduidelijkt (artikelen 14, 16 en 17). Voorts wordt voor erkende voorzieningen die dieren opvangen de mogelijkheid gecreëerd om invasieve uitheemse soorten die voor de Unie zorgwekkend zijn onder zich te houden, te vervoeren en onderling uit te wisselen (artikel 15), wordt de erkennings- en werkingsregeling voor opvangcentra voor wilde dieren aangepast en verduidelijkt (artikelen 1, 18, 19 en 34), wordt de

subsidieregeling voor voormelde opvangcentra herzien (artikelen 20 tot 22) en wordt een autonome erkennings- en subsidieregeling voor externe taxidiensten voor wilde dieren ingevoerd (artikelen 8 en 23 tot 25). Ook wordt de lijst van beschermde soorten uitgebreid (artikel 30), wordt de lijst van verboden middelen, installaties en methoden voor het doden of vangen van dieren aangepast (artikel 31) en worden de regels inzake het gebruik van vuurwapens gewijzigd (artikelen 32 en 33).

2.5. Hoofdstuk 5 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 ‘betreffende de vergoeding van wildschade of van schade door beschermde soorten en tot wijziging van hoofdstuk IV van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu’ (hierna: Soortenschadebesluit), waarbij wordt verduidelijkt dat enkel schadevergoeding kan worden gevraagd voor geregistreerde dieren. Daarnaast wordt de omschrijving van de dieren waarvoor schadevergoeding kan worden gevraagd afgestemd op de gehanteerde terminologie in het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: Natuurdecreet) (artikelen 35 en 36).

2.6. Hoofdstuk 6 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 ‘tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij’. Een aantal wijzigingen houden verband met of bouwen voort op de invoering van een principieel verbod om in de paaitijd en ’s nachts in binnenwateren te vissen, behalve in de waterwegen die uitdrukkelijk zijn opgesomd, en dit ter vervanging van de thans geldende principiële mogelijkheid om in de paaitijd en ’s nachts in alle binnenwateren te vissen, behalve de waterwegen opgesomd in de lijst van ecologisch waardevolle wateren (artikelen 38 tot 40 en 43 tot 45). Daarnaast worden de minimummaten voor zeevissoorten in binnenwateren gealigneerd op de minimummaten die door verordening (EU) nr. 2019/1241¹ zijn vastgelegd voor zeevissoorten in de Noordzee (artikel 41) en wordt de huidige meldingsplicht voor het organiseren van hengelvijdsporten vervangen door het verkrijgen van een toelating vanwege het Agentschap voor Natuur en Bos (artikel 42).

2.7. Hoofdstuk 7 van het ontwerp strekt tot aanpassing van verwijzingen naar de website van het Agentschap voor Natuur en Bos in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2019 ‘houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014’ (artikel 46).

2.8. Hoofdstuk 8 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 ‘houdende de administratieve organisatie van de jacht in het Vlaamse Gewest’ (hierna: Jachtadministratiebesluit). Ten eerste worden de voorwaarden aangepast waaronder jachtverloven of -vergunningen kunnen worden toegekend of ingetrokken (artikelen 47 tot 56). Daarnaast wordt ook de procedure gewijzigd die moet leiden tot de goedkeuring van het jachtplan (artikelen 59 tot 63). Het ontwerp voorziet voorts in enkele detailwijzigingen van de

¹ Verordening (EU) 2019/1241 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende de instandhouding van visbestanden en de bescherming van mariene ecosystemen door middel van technische maatregelen, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1967/2006 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en de Verordeningen (EU) nr. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 en (EU) 2019/1022 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 894/97, (EG) nr. 850/98, (EG) nr. 2549/2000, (EG) nr. 254/2002, (EG) nr. 812/2004 en (EG) nr. 2187/2005 van de Raad’.

regeling inzake de organisatie van de jachtexamens en het begrotingsfonds (artikelen 64 tot 68). Er wordt eveneens voorzien in een digitaal platform voor de ontvangst en verwerking van de administratieve verplichtingen van het Jachtdecreet van 24 juli 1991 (hierna: Jachtdecreet) en de uitvoeringsbesluiten ervan (artikel 69).

2.9. Hoofdstuk 9 van het ontwerp strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 ‘houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de jacht kan worden uitgeoefend’. Naast enkele technische aanpassingen, bevat het ontwerp ook een aantal inhoudelijke wijzigingen, met name wat betreft de aankondiging van de jacht, de wijze van bestrijding van wilde zwijnen, de toegelaten alcoholconcentratie en de bestrijding aan de hand van kast- en kooivallen (artikelen 71 tot 79, 81 en 82). Verder wordt voorzien in een gewijzigde overlegregeling binnen faunabeheerzones en wildbeheereenheden (hierna: WBE) inzake de bestrijding van wilde zwijnen en andere grofwildsoorten (artikel 80).

2.10. Hoofdstuk 10 van het ontwerp strekt tot aanpassing van artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 ‘betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten, met name wat betreft de consultatie van het publiek bij de totstandkoming van natuurbeheerplannen’ (artikel 83).

2.11. Hoofdstuk 11 bevat de slotbepalingen. Het voorziet in de opheffing van het ministerieel besluit van 31 oktober 2014 ‘tot vaststelling van een model voor een digitale kaart’ en het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 ‘houdende reglementering van de handelingen die het grondwater kunnen verontreinigen’ (artikelen 84 en 86).

Jachtplannen die met toepassing van het Jachtadministratiebesluit werden goedgekeurd voordat het te nemen besluit in werking treedt, blijven gelden tot ze worden aangepast (artikel 85).

Het te nemen besluit zal in werking treden op de tiende dag na de dag van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 2, 13, 20, 21 en 24 die in werking zullen treden op 1 januari 2025 (artikel 87).

RECHTSGROND

3.1. Voor het ontwerp wordt volgens de aanhef ervan rechtsgrond gezocht in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, zoals vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI), de wet van 1 juli 1954 ‘op de riviervisserij’ (hierna: Riviervisserijwet), artikel 3 van het decreet van 24 januari 1984 ‘houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer’, het Jachtdecreet, het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM) en het Natuurdecreet.

3.2. Voor vier van de zes als rechtsgrond aangehaalde rechtsnormen verwijzen de stellers van het ontwerp slechts naar het opschrift van een wet of decreet. Met een verwijzing naar een regelgevende tekst (of een titel, hoofdstuk of andere onderverdeling van zo’n tekst) kan evenwel

niet worden volstaan. De aanhef moet integendeel de specifieke artikelen vermelden waaraan de diverse artikelen van het ontwerp van besluit rechtsgrond ontlelen.

De afdeling Wetgeving herinnert eraan dat het onderzoek van de rechtsgrond voor het ontworpen besluit een van de drie punten is die de Raad van State volgens de wet steeds moet onderzoeken, zelfs voor spoedadviesaanvragen, in het belang van de adviesaanvrager zelf. De afdeling Wetgeving moet slechts nagaan of de door de adviesaanvrager gemaakte analyse correct is of moet worden bijgestuurd, waarbij de afdeling zich in deze analyse zo constructief mogelijk opstelt. Van de afdeling Wetgeving kan evenwel niet worden verwacht dat zij de volledige analyse van de rechtsgronden in de plaats van de adviesaanvrager doet. De adviesaanvrager moet zelf meewerken aan die belangrijke controle door ontwerpbesluiten voor te leggen waarbij alle noodzakelijke rechtsgrondbepalingen, maar ook niet meer, in de aanhef worden vermeld. In complexe gevallen, zoals het voorliggend ontwerp, is het bovendien raadzaam om spontaan een rechtsgrondtabel in het dossier op te nemen.

3.3. Na aandringen heeft de gemachtigde uiteindelijk een rechtsgrondentabel aangeleverd.

Daarbij moet worden vastgesteld dat er in deze rechtsgrondentabel wordt verwezen naar bepalingen die niet worden vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef van het ontwerp. De gemachtigde gaf ook aan dat in (een eerdere versie van) de rechtsgrondentabel een aantal vergissingen waren geslopen. Dit lijkt erop te wijzen dat het bijkomend onderzoek dat leidde tot deze rechtsgrondentabel pas gebeurde na de totstandkoming van het voor advies voorgelegde ontwerp, mogelijk zelfs na de indiening van de adviesaanvraag bij de Raad van State.

Een dergelijke werkwijze, die het onderzoek van de afdeling Wetgeving ernstig bemoeilijkt, moet worden betreurd. Het is immers slechts voor zover er voor elk van de bepalingen van het ontwerp een rechtsgrond is, dat het doorgang kan vinden. De stellers van het ontwerp moeten zich hiervan vergewissen vóór de totstandkoming ervan.

3.4. Mede gelet op die onvolkomenheden wordt de rechtsgrondentabel in dit advies niet opgenomen. Met de door de gemachtigde in de rechtsgrondentabel aangevoerde rechtsgronden kan slechts worden ingestemd onder voorbehoud van opmerkingen 0 tot 0.

4.1. Voor artikel 3 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 1, 9°, van het koninklijk besluit van 26 juni 2002 ‘betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht’, gelezen in samenhang met artikel 22, tweede lid, van de wet van 3 januari 1933 ‘op de vervaardiging van, den handel in en het dragen van wapenen en op den handel in munitie’. Die wet is evenwel opgeheven en vervangen door de Wapenwet van 8 juni 2006 (hierna: Wapenwet) waardoor kan worden aangenomen dat veeleer artikel 27, § 1, derde lid, van de Wapenwet als rechtsgrond wordt aangevoerd.

De door of krachtens de Grondwet gevestigde autonomie die de Staat, de gemeenschappen en de gewesten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer hebben, vormt echter een principieel beletsel voor de federale overheid om opdrachten te geven aan een gemeenschap of een gewest. Noch de bepalingen van een wet, noch die van een koninklijk besluit, kunnen dus

rechtsgrond bieden aan een besluit van een gemeenschaps- of gewestregering, of aan een besluit van een lid van een gemeenschaps- of gewestregering, tenzij het zou gaan om een wet of een koninklijk besluit daterend van vóór de overheveling van de desbetreffende aangelegenheid naar de bevoegdheidssfeer van de gemeenschappen of de gewesten, hetgeen te dezen niet het geval is.² Bijgevolg kunnen de aangehaalde bepalingen, noch de daarvoor in de plaats gekomen Wapenwet rechtsgrond bieden voor het ontwerp.

Voor artikel 3 van het ontwerp kan evenwel rechtsgrond worden gevonden in artikel 87, § 1, van de BWHI. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering immers regels in verband met de eigen administratie, de eigen instellingen en het eigen personeel vaststellen.³

4.2. Voor de bijlagen die door de artikelen 4 tot 7 van het ontwerp worden ingevoegd in het besluit van 12 december 2008 wordt rechtsgrond gezocht in titel XVI van het DABM. Zoals in randnummer 3.2 werd opgemerkt, kan met een vermelding van het opschrift van een titel niet worden volstaan.

Voor de artikelen 4 tot 7 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 16.1.2, eerste lid, f), en 16.4.27, derde lid, van het DABM.

4.3. Voor de artikelen 8 tot 22, 26 tot 31 en 33 en 34 van het ontwerp, die verschillende aanpassingen van het Soortenbesluit betreffen, wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 51 en 56 van het Natuurdecreet. De gemachtigde gaf echter aan dat artikel 56 van het Natuurdecreet voor geen van deze artikelen van het ontwerp dienend is als rechtsgrond en moet worden weggelaten. Hiermee kan worden ingestemd, waarbij voor de artikelen 8 tot 12, 14 tot 22, 26 tot 31 en 33 en 34 inderdaad kan worden aangenomen dat deze artikelen, naargelang het geval, steun vinden in artikel 51, § 1, dan wel artikel 51, § 2, van het Natuurdecreet.

4.4. Hoewel in de rechtsgrondentabel ook met betrekking tot artikel 13 van het ontwerp, dat betrekking heeft op een captatieverbod voor oppervlaktewater om schade aan beschermde soorten en hun leefgebieden door aanhoudende droogte te voorkomen, wordt verwezen naar de artikelen 51 en 56 van het Natuurdecreet, verklaarde de gemachtigde dat artikel 13, § 1, van het Natuurdecreet als rechtsgrond moet worden aangemerkt. Ook hiermee kan worden ingestemd.

4.5. Bevraagd over de grondslag van artikel 32 van het ontwerp over de bestrijding door bejaging of kooien, antwoordde de gemachtigde als volgt:

² Adv.RvS nr. 37.908/3 van 11 januari 2005 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van de wapens die tot de reglementaire uitrusting van sommige beambten van de bosdienst van het Brussels Instituut voor Milieubeheer behoren en tot vaststelling van de bijzondere bepalingen betreffende het bezit, het bewaren en het dragen van die wapens’, opmerking 3.1; adv.RvS nr. 32.139/3 van 12 maart 2002 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2002 ‘tot bepaling van de wapens die tot de reglementaire uitrusting behoren van sommige ambtenaren van het Agentschap voor Natuur en Bos en tot vaststelling van de bijzondere bepalingen betreffende het voorhanden hebben, het bewaren en het dragen van wapens’, opmerking 3.

³ Adv.RvS nr. 32.139/3 van 12 maart 2002 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2002 ‘tot bepaling van de wapens die tot de reglementaire uitrusting behoren van sommige ambtenaren van het Agentschap voor Natuur en Bos en tot vaststelling van de bijzondere bepalingen betreffende het voorhanden hebben, het bewaren en het dragen van wapens’, opmerking 3.

“Artikel 19 van het Jachtdecreet van 24 juli 1991 bepaalt dat de Vlaamse Regering een regeling kan treffen voor de middelen die kunnen worden gebruikt bij de uitoefening van de jacht. In casu wordt hier een regeling getroffen voor het gebruik van vuurwapens. Net zoals niet alle vuurwapens mogen gebruikt worden, mogen ze ook niet in alle omstandigheden gebruikt worden. Naast de reeds bestaande omstandigheden waarin ze niet gebruikt mogen worden (bepaalde soorten, bepaalde openingstijden, ...) is dit een bijkomende beperkende omstandigheid. Namelijk, na het nuttigen van een grote hoeveelheid alcohol.”

In het licht daarvan moet worden vastgesteld dat artikel 32 van het ontwerp rechtsgrond vindt in artikel 19 van het Jachtdecreet en niet in artikel 51 van het Natuurdecreet.

4.6. Voor artikel 38 van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 11 van de Riviervisserijwet. Dat artikel machtigt de Koning (lees: Vlaamse Regering) evenwel om het begrip “hengel” te omschrijven, terwijl de ontworpen wijzigingen aan artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 verband houden met de ontworpen wijzigingen aan het visverbod. De juiste rechtsgrond is dan ook artikel 12, 1°, van de Riviervisserijwet.

4.7. Voor artikel 42 van het ontwerp, over toelatingen voor het organiseren van hengelwedstrijden, wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 3 en 12 van de Riviervisserijwet. Gevraagd in welke mate artikel 3 van de Riviervisserijwet dienend is als rechtsgrond, antwoordde de gemachtigde dat artikel 12 als rechtsgrond volstaat en dat artikel 3 van voormelde wet kan worden weggelaten. Hiermee kan worden ingestemd.

4.8. Voor artikel 83, 1°, van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 16*duodecies*, 2°, van het Natuurdecreet. Artikel 83, 1°, van het ontwerp bepaalt dat er bij de totstandkoming van een natuurbeheerplan geen consultatie van het publiek vereist is wanneer het uitsluitend gaat over niet-publiek toegankelijke militaire domeinen. De ingeroepen rechtsgrond bevat evenwel geen delegatie aan de Vlaamse Regering in die zin, en houdt slechts verband met het bepalen van de nadere regels voor procedure van goedkeuring van het natuurbeheerplan en de wijze waarop de consultatie van het publiek plaatsvindt. Die bepaling laat dus niet toe om gevallen van die consultatie uit te sluiten. Ook op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van artikel 20 BWHI kan *in casu* geen beroep worden gedaan, vermits het toepassingsgebied van artikel 16*duodecies* door het ontworpen artikel wordt beperkt.

Bij gebrek aan een sluitende rechtsgrond kan artikel 83, 1°, van het ontwerp geen doorgang vinden.

5.1. Sommige bepalingen van het om advies voorliggende ontwerp voorzien in de verwerking van persoonsgegevens. Het gaat meer bepaald om de artikelen 18, 23, 42, 48, 57, 62, 64 en 70 van het ontwerp. Voor geen enkele van de voornoemde bepalingen wordt een rechtsgrond geboden die uitdrukkelijk in de verwerking van persoonsgegevens voorziet.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending inmenging in van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in

welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.⁴

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de Raad van State van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁵

De Raad van State heeft niettemin al aanvaard dat, wanneer de verwerking van persoonsgegevens een intrinsiek gevolg is van de implementatie van een wettelijke regeling, er geen afzonderlijke wettelijke basis vereist is voor de regeling van de verwerking van persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.⁶

5.2. Voor een aantal van de ontworpen artikelen kan worden aangenomen dat de verwerking van persoonsgegevens het intrinsiek gevolg is van de implementatie van een decretale regeling. Dat is het geval voor verwerking van persoonsgegevens in het kader van de toelating voor de organisatie van hengselwedstrijden (artikel 42), de toekenning van jachtverloven en -vergunningen (artikel 48), de erkenning van WBE (artikel 57), de controle van de jachtplannen (artikel 62), de controle van de inschrijving voor het jachtexamen (artikel 64) en de communicatie met de burger via e-mail (artikel 70).

Wat de regeling over de erkenning van opvangcentra (artikel 18) en de erkenning van taxi's voor wilde dieren betreft (artikel 23), ligt de toepassing van dit principe minder voor de hand. De delegaties in de voor deze artikelen ingeroepen rechtsgrond (artikel 51 van het Natuurdecreet) zijn dermate ruim omschreven dat de desbetreffende verwerking van persoonsgegevens moeilijk als een intrinsiek gevolg ervan kan worden beschouwd. Tenzij alsnog een afdoende rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens kan worden aangevoerd, moet

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁵ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

⁶ Zie adv.RvS 66.344/3 van 11 juli 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 november 2019 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 oktober 2017 tot uitvoering van de wet van 7 mei 2017 betreffende klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik’, opmerking 5; adv.RvS 66.347/3 van 12 juli 2019 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de accreditatie van de centra van fase I’, opmerking 6.1; adv.RvS 67.906/1/V van 16 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 oktober 2020 ‘betreffende steun aan hotels en apart-hotels in het kader van de gezondheids crisis Covid-19’, opmerking 3.6; adv.RvS 68.030/3 van 14 oktober 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2020 ‘houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer’, opmerking 3.3.

artikel 18 worden weggelaten uit het ontwerp, of minstens moet het ontworpen artikel 33 van het Soortenbesluit worden ontdaan van alle verwijzingen naar persoonsgegevens. Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 40/2 van het Soortenbesluit (ingevoegd bij artikel 23 van het ontwerp), voor zover dat betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens.

5.3. Artikel 69 van het ontwerp strekt tot oprichting van een digitaal platform voor de ontvangst van de administratieve verplichting van het Jachtdecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Als rechtsgrond wordt beroep gedaan op artikel 6 van het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’. Die bepaling regelt de oprichting van een gegevensbron met de contactgegevens (mailadres, telefoonnummer, en gsm-nummer) die burgers gebruiken in het kader van de dienstverlening door instanties. Aangezien de aard van de zo-even omschreven regeling zodanig verschillend is van de gegevensverwerking waarin wordt voorzien bij artikel 69 van het ontwerp, kan niet met de ingeroepen rechtsgrond worden ingestemd.

6. In het licht van het voorgaande moeten de artikelen 69 en 83, 1^o, van het ontwerp bij gebrek aan rechtsgrond worden weggelaten. Hetzelfde geldt voor de bepalingen die raken aan de verwerking van persoonsgegevens in het ontworpen artikel 33 van het Soortenbesluit (artikel 18 van het ontwerp) en het bij artikel 23 van het ontwerp ingevoegde artikel 40/2 van het Soortenbesluit.

De hiernavolgende analyse gebeurt onder dat voorbehoud.

BEVOEGDHEID

7. Luidens het ontworpen artikel 3, derde lid, van het Jachtadministratiebesluit (artikel 48 van het ontwerp) baseert de arrondissementscommissaris⁷ zijn onderzoek bij de controle van de rechtmatigheid van jachtverloven en jachtvergunningen op de gegevens in het digitale platform van de Vlaamse overheid, de gegevens uit het rijksregister, de gegevens uit het strafregister en de gegevens uit de databanken over wapens. Overeenkomstig het bij artikel 64 van het ontwerp ingevoegde artikel 50, § 3, tweede lid, van het Jachtadministratiebesluit baseert het Agentschap voor Natuur en Bos zich bij de controle van de inschrijving van het jachtexamen op de aangeleverde gegevens uit de aanvraag, de gegevens uit het digitale platform van de Vlaamse overheid, de gegevens uit het rijksregister, de gegevens uit het strafregister en de gegevens uit de databanken voor wapens.

Het bepalen van de personen die toegang hebben tot het Centraal Strafregerbehoort echter tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.⁸ In advies 72.624/3 over

⁷ Het blijkt de intentie van de Vlaamse Regering om de functie van arrondissementscommissaris uit te faseren. In artikel 4 van een voorontwerp van decreet ‘houdende diverse bepalingen inzake omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening’ (dat thans om advies voorligt onder het nummer 75.418/16) wordt daarom bijvoorbeeld bepaald dat de referenties in het Veldwetboek van 8 april 1969 aan deze beambte worden opgeheven. De stellers worden bijgevolg uitgenodigd om te heroverwegen of het zinvol is om in het te nemen besluit alsnog bijkomende bevoegdheden aan de arrondissementscommissaris toe te kennen.

⁸ Zie K. REYBROUCK en S. SOTTIAUX, *De federale bevoegdheden*, Mortsels, Intersentia, 2019, 333. De toegang tot het strafregister wordt geregeld door de artikelen 592 tot 594 van het Wetboek van Strafvordering.

een voorontwerp dat heeft geleid tot het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’, adviseerde de afdeling Wetgeving in dit verband als volgt:

“Er moet evenwel worden opgemerkt dat de regeling van het Centraal Strafreger, en de toegang ertoe, tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Bijgevolg vermag de decreetgever niet in een regeling te voorzien waarbij het Centraal Strafreger verplicht zou worden toegang te geven tot dat register. Voor de ontworpen regeling lijkt ook geen beroep te kunnen worden gedaan op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte impliciete bevoegdheden. De vraag rijst immers of de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en of er gewag kan worden gemaakt van een marginale weerslag op de federale bevoegdheid, vermits de voorwaarden voor de toegang tot het Centraal Strafreger die in de federale regelgeving worden bepaald, evenals de gevallen waarin die toegang wordt verleend, mede beogen de bescherming te waarborgen van de persoonsgegevens die in dat register worden opgenomen, terwijl de ontworpen regeling ertoe leidt dat die waarborgen niet van toepassing lijken te zijn.”⁹

Uit het voorgaande vloeit voort dat de artikelen 48 en 64 van het ontwerp geen doorgang kunnen vinden wat betreft de erin voorziene toegang tot het Centraal Strafreger.

VORMVEREISTEN

8. Artikel 3 van het ontwerp breidt de wapenuitrusting van de aangestelden van het Agentschap voor Natuur en Bos uit met geluidsdempers en nachtzichtapparatuur. Luidens artikel 2, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 26 juni 2002 ‘betreffende het voorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht’, gelezen in samenhang met artikel 1, 9°, van voormeld koninklijk besluit, is het voorafgaand advies van de (federale) minister bevoegd voor justitie vereist voor het bepalen van de wapens en de munitie die behoren tot de reglementaire uitrusting van de aangestelde personeelsleden van het Agentschap voor Natuur en Bos met toezichts- of opsporingsbevoegdheden.¹⁰

Ook de wijziging van die uitrusting is onderworpen aan die adviesverplichting, waarbij de toevoeging van “geluidsdempers” en “nachtzichtapparatuur” (nachtkijkers) als een uitbreiding van de wapenuitrusting moet worden aangemerkt.¹¹ Volgens het verslag aan de Vlaamse Regering is dit advies opgevraagd. De gemachtigde liet weten dat dit advies vooralsnog niet is verkregen.

⁹ Adv.RvS nr. 72.624/3 van 28 februari 2023 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest dat heeft geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’, opmerking 11.

¹⁰ Over deze adviesverplichting, zie adv.RvS nr. 41.666/2 van 11 december 2006 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 3 juni 2007 ‘betreffende de bewapening van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, alsook de bewapening van de politieambtenaren bij het Comité P, het Comité I en de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie’; adv.RvS nr. 37.908/3 van 11 januari 2005 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot bepaling van de wapens die tot de reglementaire uitrusting van sommige beambten van de bosdienst van het Brussels Instituut voor Milieubeheer behoren en tot vaststelling van de bijzondere bepalingen betreffende het bezit, het bewaren en het dragen van die wapens’, opmerking 8.

¹¹ Daarvoor kan worden gesteund op artikel 3, § 1, 15°, van de Wapenwet dat vuurwapens met geluidsdempers of nachtkijkers als principieel verboden wapens aanmerkt.

Dat advies zal moeten worden afgewacht alvorens het ontwerp door de Vlaamse Regering kan worden goedgekeurd. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het ingewonnen advies nog wijzigingen zou ondergaan,¹² moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef van het ontwerp moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, waarbij de bepalingen die in de rechtsgrondentabel worden vermeld moeten worden overgenomen in de aanhef, voor zover de voorgaande analyse dit niet tegensprekt.

Artikel 2

10. Gevraagd naar de betekenis van de begrippen “oppervlaktewater” en “capteren”, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid definieert ‘oppervlaktewater’ in artikel 1.1.3., §2, 3° als volgt:

‘3° oppervlaktewater: binnenwateren, met uitzondering van grondwater;’.

Het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede de bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991 definieert ‘capteren’ in artikel 80 als volgt:

‘Met capteren van water wordt bedoeld het met alle mogelijke middelen onttrekken van water uit de waterweg.’ Dit artikel, inclusief definitie, is dan wel opgeheven op 31 mei 2022, maar deze interpretatie wordt nog steeds gevolgd.”

Teneinde geen twijfel te laten bestaan over de draagwijdte van de machtiging aan de gouverneur om een tijdelijk captatieverbod op te leggen, is het aanbevolen om de door de gemachtigde gegeven definities in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 op te nemen, al dan niet via een kruisverwijzing naar die decreetsbepalingen. Een vergelijkbare opmerking geldt voor artikel 13 van het ontwerp (zie opmerking 12).

Artikel 11

11.1. Het ontworpen artikel 13, 3°, van het Soortenbesluit bevat een uitzondering op het verbod om onder meer dode specimens van beschermde categorie 5-diersoorten onder zich te hebben, te vervoeren, te verhandelen, te ruilen of te koop of in ruil aan te bieden wanneer die

¹² Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

specimens op geoorloofde wijze zijn verkregen uit het Verenigd Koninkrijk. In het verslag aan de Vlaamse Regering wordt deze regeling als volgt toegelicht:

“[Artikel 13, 2° van h]et Soortenbesluit neemt hier de bewoordingen van de Vogelrichtlijn over, maar voegt er aan toe dat moet worden aangetoond dat de betreffende specimen[s] ‘op geoorloofde wijze werden verkregen buiten het Vlaamse Gewest, maar op het Europese grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie’. Dit leidt nu, ingevolge de Brexit, tot de vaststelling dat het vervoer en de handel van in het Verenigd Koninkrijk gekweekte specimen van de betrokken soorten niet meer mogelijk is, terwijl het vervoer en de handel vanuit de overblijvende landen van de Europese Unie wel mogelijk blijft. Vlaamse wildverwerkingseenheden die voordien de betreffende soorten zonder beperkingen verhandelden vanuit het Verenigd Koninkrijk hebben hier nu telkens een afwijking op het Soortenbesluit voor nodig, en dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Brusselse of Waalse bedrijven, waar deze handelsbeperking niet geldt. Met name voor rode patrijs werden hiervoor al afwijkingen aangevraagd (en verkregen). Daar het plotse handelsverbod berust op een juridisch-technische samenloop van omstandigheden, wordt dit in het soortenbesluit rechtgezet, weliswaar beperkt tot de gekende handelsstromen van dode specimen voor consumptie.”

11.2. De ontworpen regeling heeft een impact op de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Europese Unie op het gebied van goederen ten overstaan van het Verenigd Koninkrijk. Overeenkomstig de artikelen 3, lid 1, e), en 207 van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) is de Europese Unie exclusief bevoegd om de gemeenschappelijke handelspolitiek te regelen.¹³ Bijgevolg kan het Vlaamse Gewest slechts regelgevend optreden als de lidstaten daartoe door de Europese Unie gemachtigd zijn of ter uitvoering van de handelingen van de Europese Unie (artikel 2 van het VWEU). Gevraagd naar een machtiging vanwege de Europese Unie, antwoordde de gemachtigde:

“Wij regelen niet de handel *as such*, maar verankeren louter een uitzondering op het standaard handelsverbod voor beschermde soorten van artikel 12 SB (die er nu al is voor EU-landen). Zo moeten we geen aparte afwijkingen meer geven voor het VK. Alle andere handelsregels blijven gewoon gelden.”

Nochtans leidt de ontworpen regeling, zoals ook de gemachtigde aangeeft, tot een versoepeling van de handel in bepaalde diersoorten tussen het Vlaamse Gewest en het Verenigd Koninkrijk, buiten de grenzen van de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese

¹³ Zie al eerder, met betrekking tot de invoer van jachttrofeeën, adv.RvS 74.216/1 van 10 november 2023 over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 28 juli 1981 houdende de goedkeuring van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en van de bijlagen, opgemaakt te Washington op 3 maart 1973, alsmede van de wijziging van de Overeenkomst, aangenomen te Bonn op 22 juni 1979’ en adv.RvS 69.659/1 van 22 september 2022 over een wetsvoorstel ‘tot een verbod op de import van jachttrofeeën van bepaalde bedreigde diersoorten’. Een invoertoelating, zoals in dit ontwerp aan de orde is, heeft echter een veel grotere impact op de interne markt dan een invoerverbod (zie, *infra*, voetnoten 14 en 15), en kan ook niet worden verantwoord door de in advies 74.216/1 geciteerde machtiging.

Unie en het Verenigd Koninkrijk.¹⁴ De regeling heeft tot gevolg dat dode specimens van bepaalde soorten jachtwild uit een derde land in het vrij verkeer binnen de Unie worden geïntroduceerd.¹⁵

Bij gebrek aan machtiging vanwege de Europese Unie om die handel zelf te regelen en het gebruik van *ad hoc* machtigingen te vervangen door een algemene toelating, betreft het een element van de gemeenschappelijk handelspolitiek waarvoor de lidstaten niet bevoegd zijn.

11.3. Evenmin kan een beroep worden gedaan op de Benelux-overeenkomst van 10 juni 1970 ‘op het gebied van de jacht en de vogelbescherming’, niettegenstaande artikel 350 van het VWEU. Luidens artikel 9 van die overeenkomst is dergelijk verkeer slechts toegestaan met voorafgaande machtiging van de partnerlanden waar deze handelingen plaatsvinden.¹⁶ Nog afgezien van de vraag of met die overeenkomst kan worden afgeweken van de unierechtelijke regels over de invoer van vogels uit derde landen, wat immers op gespannen voet staat met een exclusieve bevoegdheid van de Unie en niet leidt tot een verdieping van de interne markt in het kader van de Benelux, moet worden vastgesteld dat die bepaling de instemming van het Verenigd Koninkrijk veronderstelt en geen basis kan vormen voor een unilaterale Vlaamse regeling.

11.4. Gelet op het voorgaande kan het ontworpen artikel 13, 3°, van het Soortenbesluit geen doorgang vinden en moet artikel 11 van het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 13

12. Om de redenen vermeld in opmerking 10, verdient het aanbeveling om ook in het Soortenbesluit de woorden “oppervlaktewater” en “capteren” te definiëren.

Artikel 15

13.1. Luidens het ontworpen artikel 31/5, § 3, van het Soortenbesluit zullen, na machtiging door het Agentschap voor Natuur en Bos, erkende voorzieningen voor de opvang van dieren specimens van invasieve uitheemse soorten die voor de Unie zorgwekkend zijn (de zogenaamde Unielijstsoorten) onder zich mogen houden, vervoeren en onderling uitwisselen.

De ontworpen regeling moet worden getoetst aan verordening (EU) nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 ‘betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten’. Artikel 7 van die

¹⁴ Op die manier kan de regeling bovendien ook gevolgen hebben voor de verplichtingen van de Unie onder de GATT, doordat buiten het handelsakkoord om een gunstregime wordt opgezet met slechts een WTO-lidstaat.

¹⁵ Uit een samenlezing van HvJ 23 mei 1990, zaak C-169/89, *Gourmetterie Van den Burg*, ECLI:EU:C:1990:227 en HvJ 11 juli 1974, zaak 8/74, *Dassonville*, ECLI:EU:C:1974:82, volgt immers dat dieren die legaal werden geschoten en in een lidstaat worden ingevoerd en verhandeld ook in andere lidstaten op de markt kunnen worden gebracht. De ontworpen regeling maakt van het Vlaamse Gewest bijgevolg een toegangspoort voor de betrokken specimens uit het Verenigd Koninkrijk tot de interne markt.

¹⁶ “In het verkeer met derde landen is de in-, uit- en doorvoer van alle levende of dode vogels, alsmede van hun eieren en hun jongen, slechts toegestaan met voorafgaande machtiging van de partnerlanden waar deze handelingen plaatsvinden.”

verordening bevat namelijk een principieel verbod om Unielijssoorten in te voeren, te houden, te kweken, in de handel te brengen, te gebruiken, uit te wisselen, zich te laten voortplanten en vrij te laten in het milieu.¹⁷

De verordening voorziet wel in een aantal afwijkingen op voormeld verbod, waarbij volgens het verslag aan de Vlaamse Regering voor de ontworpen regeling kan worden gesteund op de artikelen 19 en 31/4 van voormelde verordening:

“Er wordt een afwijkingsmogelijkheid voorzien voor voorzieningen die dieren opvangen (zoals opvangcentra voor wilde dieren, dierentuinen, sanctuaries, dierenasielen) om Unielijssoorten onder zich te houden, te vervoeren en onderling uit te wisselen.

De Europese verordening EU nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten voorziet deze mogelijkheid, die nu ook in het Soortenbesluit geïmplementeerd wordt:

Voor wat gezelschapsdieren betreft, biedt artikel 31/4 van verordening EU nr. 1143/2014 een goede basis om hen te houden in daartoe erkende voorzieningen.

Het beheer van in het wild voorkomende soorten wordt geregeld door artikel 19 van diezelfde Verordening. Die definieert beheersmaatregelen als ‘dodelijke of niet-dodelijke fysieke, chemische of biologische maatregelen om een populatie van een invasieve uitheemse soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen’. In het wild gevangen dieren moeten met andere woorden dus niet per se worden gedood, wat de facto betekent dat zij ergens worden gehouden (zij het onder zo strikt als mogelijke omstandigheden, incl. handhaving van alle overige, verboden handelingen).”

Artikel 19¹⁸ van verordening (EU) nr. 1143/2014 heeft specifiek betrekking op de beteugeling van ruimverspreide invasies van Unielijssoorten, terwijl artikel 31/4¹⁹ een

¹⁷ Ook zijn lidstaten in principe verplicht om de op hun grondgebied aanwezige Unielijssoorten uit te roeien (artikel 17 van de verordening).

¹⁸ “1. Binnen 18 maanden nadat een invasieve uitheemse soort in de Unielijs is opgenomen beschikken de lidstaten over doeltreffende beheersmaatregelen voor de voor de Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten waarvan de lidstaten hebben vastgesteld dat ze wijdverspreid zijn op hun grondgebied, zodat de gevolgen ervan voor de biodiversiteit, de aanverwante ecosysteemdiensten en, in voorkomend geval, de menselijke gezondheid of de economie tot een minimum worden beperkt. Deze beheersmaatregelen zijn evenredig met de gevolgen voor het milieu en afgestemd op de specifieke omstandigheden van de lidstaten, zijn gebaseerd op een kosten-batenanalyse en omvatten tevens, voor zover haalbaar, de in artikel 20 bedoelde herstelmaatregelen. Zij worden op basis van de risico-evaluatie en hun kosteneffectiviteit naar prioriteit gerangschikt.

2. De beheersmaatregelen bestaan uit dodelijke of niet-dodelijke fysieke, chemische of biologische maatregelen om een populatie van een invasieve uitheemse soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen. De beheersmaatregelen omvatten, waar passend, maatregelen om de veerkracht van het ontvangende ecosysteem ten aanzien van bestaande en toekomstige invasies te versterken. Het commercieel gebruik van reeds gevestigde invasieve uitheemse soorten kan, indien strikt gemotiveerd, tijdelijk worden toegestaan als onderdeel van de beheersmaatregelen die zijn gericht op de uitroeiing, populatiebeheersing of indamming ervan, op voorwaarde dat alle passende controles aanwezig zijn om verdere verspreiding te vermijden. (...)”

¹⁹ “1. In afwijking van artikel 7, lid 1, onder b) en d), mogen eigenaren van gezelschapsdieren die niet worden gehouden voor commerciële doeleinden en die behoren tot de invasieve uitheemse soorten die zijn opgenomen in de Unielijs, deze dieren houden tot de natuurlijke dood ervan, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

a) de dieren werden al gehouden voor zij werden opgenomen in de Unielijs;
b) de dieren worden in een gesloten omgeving gehouden en alle passende maatregelen zijn genomen om voortplanting of ontsnapping onmogelijk te maken.
(...)

overgangsregeling bevat voor soorten die voor hun opname op de Unielijst als gezelschapsdieren werden gehouden. Daarnaast bevat verordening (EU) nr. 1143/2014 ook voor commercieel verhandelde dieren die zijn verworven voordat zij werden opgenomen op de Unielijst een overgangsregeling, waarbij artikel 32²⁰ van de verordening bepaalt dat deze dieren binnen een bepaalde termijn kunnen worden verkocht of overgedragen aan een instelling voor onderzoek of bewaring *ex situ* in de zin van artikel 8 van de verordening, dan wel voor geneeskundige activiteiten kunnen worden verkocht of overgedragen.

13.2. Deze uitzonderingen op het principiële verbod moeten evenwel restrictief worden geïnterpreteerd, waardoor de vraag rijst of een lidstaat op basis daarvan een generieke regeling kan uitwerken voor de opvang van Unielijstsoorten, met inbegrip van Unielijstsoorten die buiten de context van een ruimverspreide invasie in het wild werden gevangen of buiten de context van voormelde overgangsregelingen in beslag werden genomen.

Gevraagd naar de specifieke draagwijdte van het ontworpen artikel 31/5, § 3, van het Soortenbesluit, antwoordde de gemachtigde:

“Unielijstsoorten mogen conform de EU-verordening 1143/2014 niet commercieel verhandeld worden. Bij eventuele vaststelling hiervan gaan de bevoegde inspectiediensten over tot inbeslagname, en in het geval van dieren tot euthanasering. Deze dieren komen dus niet in een erkende voorziening voor opvang van dieren terecht, en zijn dus geen onderwerp van het artikel 15 van het ontwerp.”

En:

“De Europese verordening EU nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten voorziet de mogelijkheid om Unielijstsoorten onder zich te houden, te vervoeren en onderling uit te wisselen, die nu ook in het Soortenbesluit geïmplementeerd wordt:

Voor wat gezelschapsdieren betreft, biedt artikel 31/4 van verordening EU nr. 1143/2014 een goede basis om hen te houden in daartoe erkende voorzieningen.

Het beheer van in het wild voorkomende soorten wordt geregeld door artikel 19 van diezelfde Verordening. Die definieert beheermaatregelen als ‘dodelijke of niet-dodelijke fysieke, chemische of biologische maatregelen om een populatie van een invasieve uitheemse soort uit te roeien, te beheersen of in te dammen’. In het wild gevangen dieren moeten met andere woorden dus niet per se worden gedood, wat de facto betekent dat zij ergens worden gehouden (zij het onder zo strikt als mogelijke omstandigheden, incl. handhaving van alle overige, verboden handelingen).

4. De dieren als vermeld in lid 3 kunnen worden gehouden in instellingen als vermeld in artikel 8 of in voorzieningen die met dat doel door de lidstaten zijn opgezet.”

²⁰ “1. Houders van een commerciële voorraad exemplaren van invasieve uitheemse soorten die zijn verworven voor zij werden opgenomen in de Unielijst, mogen die exemplaren tot maximaal twee jaar na het opnemen van de soort op die lijst houden en vervoeren voor verkoop of overdracht van levende exemplaren of reproduceerbare delen van deze soorten aan de in artikel 8 bedoelde instellingen voor onderzoek of bewaring *ex situ*, en voor geneeskundige activiteiten, mits de exemplaren in een gesloten omgeving gehouden en vervoerd worden en alle passende maatregelen zijn genomen om voortplanting of ontsnapping te voorkomen, of mogen die exemplaren slachten of op humane wijze doden ter uitputting van de voorraad. (...)”.

Plaatsing van voor de Unie zorgwerkkende invasieve uitheemse soorten is in de praktijk soms de enige optie i.f.v. effectieve bestrijding, bijvoorbeeld wanneer eigenaars van terreinen waar deze diersoorten voorkomen pas toelating geven voor bestrijding onder voorwaarde van een niet-lethaal natraject. Door de mogelijkheid te bieden aan opvangvoorzieningen om Unielijssoorten op te vangen en uit te wisselen, verlaagt ook het risico dat zij deze dieren weigeren en dus op dumping van deze dieren in de natuur. Het is een lacune in de Vlaamse wetgeving dat voorzieningen voor de opvang van dieren momenteel geen Unielijssoorten kunnen opvangen, transporteren of uitwisselen. Aangezien de Europese wetgeving dit niet a priori uitsluit, wordt de plaatsing van Unielijssoorten in deze voorzieningen doorgaans gedoogd. Door deze mogelijkheid nu ook expliciet in de wetgeving op te nemen, wordt een grijze zone weggewerkt, worden de voorwaarden helder omschreven en verhoogt de handhaafbaarheid.

Om die reden biedt de nieuwe §3 bij artikel 31/5 van het soortenbesluit de mogelijkheid om onder strikte voorwaarden afwijking te verlenen aan erkende opvangvoorzieningen om Unielijssoorten te houden, te transporteren en onderling uit te wisselen. De voorwaarden zijn een afspiegeling van de voorwaarden die ook in artikel 31/3 opgelegd worden voor onderzoek of ex situ bewaring van Unielijssoorten, toegespitst op diersoorten, en zonder de mogelijkheid tot kweken. De afwijking kan enkel verleend worden aan opvangvoorzieningen die i.k.v. diverse regelgevingen een vorm van erkenning genieten, zoals opvangcentra voor wilde dieren, dierentuinen, sanctuaries, dierenasielen, etc. Zo wordt a priori uitgesloten dat dergelijke afwijking aan particuliere opvanginitiatieven kan gegeven worden.

Deze nieuwe §3 in artikel 31/5 biedt aldus een rechtsbasis zowel voor gezelschapsdieren als in het wild voorkomende specimens van Unielijssoorten om hen te houden in voorzieningen. Specifiek voor de erkende opvangcentra voor wilde dieren blijft echter het principe van euthanasie van Unielijssoorten de basispraktijk. Aan erkende opvangcentra voor wilde dieren wordt hier wel de mogelijkheid gegeven om op eigen kosten in opvang te voorzien, als zij daartoe een afwijkingsaanvraag indienen.”

13.3. De draagwijdte van het ontworpen artikel 31/5, § 3, van het Soortenbesluit kan bijgevolg slechts worden afgeleid uit een samenlezing ervan met verordening (EU) nr. 1143/2014, die rechtstreekse werking heeft. Daarom is het aangewezen om in het ontworpen artikel 31/5, § 3, van het Soortenbesluit telkens een verwijzing op te nemen naar de relevante bepalingen van de verordening zodat geen twijfel bestaat over de hypothesen waarin Unielijssoorten naar een erkende voorziening voor de opvang van dieren kunnen worden overgebracht, en in welke hypothesen niet.

Artikelen 18 en 23

14.1. Artikel 18 van het ontwerp wijzigt de erkenningsvoorwaarden waaraan moet zijn voldaan om als opvangcentrum voor wilde dieren te worden erkend. De vraag rijst of de opvang van wilde dieren onder het toepassingsgebied valt van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna: Dienstenrichtlijn). In bevestigend geval kwalificeert de ontworpen erkenningsregeling als een vergunningstelsel dat moet worden getoetst aan hoofdstuk 3 van de Dienstenrichtlijn.

Volgens de gemachtigde is de Dienstenrichtlijn niet van toepassing omdat opvangcentra geen economische activiteiten uitoefenen.

De Dienstenrichtlijn is van toepassing op de diensten van dienstverrichters die in een lidstaat zijn gevestigd (artikel 2, lid 1, van de Dienstenrichtlijn). Opdat de erkenning van opvangcentra voor wilde dieren onder het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn valt, moeten de activiteiten van zo'n centra met andere woorden als een dienst kwalificeren, met name "elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het [VWEU]" (artikel 4, punt 1), van de Dienstenrichtlijn).

Volgens de in bijlage 4 van het Soortenbesluit vastgelegde werkingsvoorwaarden is een opvangcentrum verplicht om alle hulpbehoevende inheemse dieren te aanvaarden, mogen de opgevangen dieren niet worden verhandeld, mogen geen kweekprojecten worden opgestart en moeten de opgevangen dieren in principe terug worden vrijgelaten in het wild.²¹ Voorts lijkt de werking van opvangcentra in belangrijke mate afhankelijk van vrijwilligers en giften en lijkt de subsidiëring van de opvangcentra geen (meer dan kostendekkend) vergoedend karakter te hebben.

In het licht daarvan lijkt inderdaad te kunnen worden aangenomen dat de opvang van wilde dieren geen economische activiteit is die gewoonlijk tegen vergoeding gebeurt (of kan gebeuren), waardoor de Dienstenrichtlijn niet van toepassing is.

14.2. In het verlengde daarvan kan ook worden aangenomen dat de ontworpen regeling voor de erkenning van de taxidienst voor wilde dieren (artikel 23 van het ontwerp) evenmin een economische activiteit is, zodat ook die erkenningsregeling buiten het toepassing van de Dienstenrichtlijn valt.

Artikel 42

15.1. Het ontworpen artikel 16, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 onderwerpt het organiseren van hengелwedstrijden aan een toelating van het Agentschap voor Natuur en Bos die minstens één maand op voorhand moet worden gevraagd, terwijl nu slechts een meldingsplicht geldt.

Het organiseren van hengелwedstrijden lijkt te moeten worden aangemerkt als een economische activiteit²², en dus een dienst in de zin van artikel 4, lid 1, van de Dienstenrichtlijn, waarbij de vereiste toelating aan de in artikelen 9 tot 15 van de Dienstenrichtlijn opgenomen regels over vergunningsstelsels zal moeten voldoen.

15.2. In het verslag aan de Vlaamse Regering wordt de vervanging van de meldingsplicht door een voorafgaande toelating als volgt verantwoord:

"Er zijn drie redenen om de huidige meldingsplicht te vervangen door een aanvraag:

²¹ Vgl. adv.RvS nr. 68.802/3 van 2 maart 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2021 'over de vergoeding voor de opvang van in beslag genomen dieren, de subsidiëring van de erkende dierenasielen en het verhalen op de verantwoordelijke van de kosten voor inbeslagname van dieren', opmerking 3.

²² Vergelijk, met betrekking tot het organiseren van schaatswedstrijden, HvJ 21 december 2023, zaak C-124/21 P, *International Skating Union/Commissie*, ECLI:EU:C:2023:1012. Zie al eerder voor motorsportwedstrijden, HvJ 1 juli 2008, zaak C-49/07, *MOTOE*, ECLI:EU:C:2008:376.

a) Een belangrijke voorwaarde in het visserijbesluit om een wedstrijd te mogen organiseren is om de hengeltanggegevens te registreren en jaarlijks over te maken aan het Agentschap voor Natuur en Bos. Hengeltangregistraties verschaffen belangrijke informatie over (de evolutie) van het visbestand en de soortensamenstelling in een bepaald water en leveren een waardevolle bijdrage aan de onderbouwing van het visstandbeheer voor het Agentschap voor natuur en Bos. Wanneer er echter enkel een meldingsplicht is (en geen toelating wordt aangevraagd), is er in de praktijk geen mogelijkheid voor het Agentschap voor Natuur en Bos om de hengeltangregistratie juridisch afdwingbaar te maken. Een hengelclub die geen vangstregistratie opmaakt, zal immers wedstrijden kunnen blijven vissen zodra ze aangemeld zijn (in geval van het aanvragen van een toelating, kan deze worden verleend op voorwaarde dat de vangstregistraties van het afgelopen jaar zijn aangeleverd).

b) Nog een belangrijk aspect bij hengelwedstrijden is het vermijden van overlappingsen (wedstrijden van verschillende organisatoren die op dezelfde locatie en op hetzelfde tijdstip plaats vinden). Bij een meldingsplicht is er geen mogelijkheid om dergelijke overlappingsen te vermijden vermits een wedstrijd juridisch gezien mag doorgaan zodra deze is aangemeld. De hengelsector heeft expliciet aangegeven dat het voor hen geen wenselijke situatie is wanneer er in geval van overlapping twee verschillende hengelclubs tegelijkertijd op dezelfde locatie zouden aanwezig zijn voor hun wedstrijd. Ook vanuit het Agentschap voor Natuur en Bos is dit geen wenselijke situatie indien de hengelclubs in dat geval bij een controle of melding van het probleem beiden een meldingsbewijs kunnen voorleggen. Bij het aanvragen van een toelating kan er echter een voorafgaande controle op overlappingsen worden uitgevoerd vooraleer de toelating wordt verleend.

c) Bepaalde wedstrijdstraken langs openbare wateren zijn erg gegeerd voor de organisatie van wedstrijden. In geval van meldingen kan een hengelvereniging een locatie 'claimen' door via één melding bijvoorbeeld elke zaterdag of zondag van het jaar door te geven als een dag waarop wedstrijd plaats vindt. Op die manier wordt belet dat andere hengelverenigingen wedstrijden zouden aanvragen op die wedstrijdstrook of kunnen voor bepaalde data overlappende wedstrijden plaats vinden.

Door het vervangen van de melding door de aanvraag kunnen alle aanvragen voor wedstrijden per maand samengevoegd worden waarbij in samenwerking met de organiserende clubs alle aanvragen worden gecontroleerd op overlappingsen en er vervolgens maandelijks één wedstrijdskalender wordt ingediend bij het Agentschap voor Natuur en Bos. De georganiseerde hengelsport is zelf ook sterk vragende partij voor een toelating omdat ze op voorhand willen voorkomen dat er overlappingsen zouden plaats vinden, in het bijzonder in het geval van wedstrijden in het kader van nationale of zelfs internationale competities.

Bovendien brengt het systeem van het aanvragen van een toelating ook geen bijkomende administratieve lasten mee voor de wedstrijdsector zeker omdat de organisatoren hiermee een heleboel praktische problemen en overlast mee kunnen voorkomen in het geval van overlappingsen."

Op basis van deze toelichting kan worden aangenomen dat van de ontworpen toelatingsregeling op zich geen discriminerende werking uitgaat, dat zij is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en dat het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt (artikel 9 van de Dienstenrichtlijn).

15.3. Gevraagd hoe de selectie van kandidaten in zijn werk zal gaan, antwoordde de gemachtigde:

“Het ANB controleert de gebundelde aanvraag op overlappingen (in tijd) en op spreiding (in ruimte) – wat in de regel geen bezwaar zal vormen gezien de voorafgaande coördinatie door de hengelsportsector. Vervolgens wordt de toelating opgemaakt en gekoppeld aan de voorwaarde van hengelangstregistratie. Waar deze hengelangstregistratie niet wordt opgevolgd, kan dat eveneens aanleiding geven tot het weigeren van een volgende toestemming.

Indien een beslissing niet binnen de termijn van 1 maand wordt gegeven, wordt de toelating geacht geweigerd te zijn.”

De afdeling Wetgeving stelt evenwel vast dat de selectie van kandidaten en de vergunningsprocedure- en formaliteiten niet specifiek zijn geregeld in het ontwerp noch in artikel 12 van de Riviervisserijwet. Daaruit lijkt te volgen dat het Agentschap voor Natuur en Bos op basis van het ontworpen artikel 16, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 bij overlappende aanvragen de voorwaarden zal vastleggen op basis waarvan zal worden bepaald aan wie een toelating zal worden verleend, zonder dat die voorwaarden bekend worden gemaakt.

Gelet op het transparantiebeginsel van artikel 12 van de Dienstenrichtlijn moet artikel 42 van het ontwerp in het licht van het voorgaande worden herzien zodat de Vlaamse Regering zelf de criteria vastlegt waardoor het Agentschap zich bij het toekennen van de toelatingen moet laten leiden.²³ Bovendien mag de door de gemachtigde vermelde samenwerking met de organiserende clubs er niet toe leiden dat concurrerende marktdeelnemers invloed zouden hebben over de toekenning van toelatingen in weerwil van artikel 14, 6), van de Dienstenrichtlijn, of dat die toekenning afhankelijk zou worden gemaakt van economische criteria in weerwil van artikel 14, 5), van de Dienstenrichtlijn.

Het ontwerp moet in die zin worden aangevuld.

Artikel 44

16. In het ontworpen artikel 19 van het Soortenschadebesluit wordt het Agentschap voor Natuur en Bos gemachtigd om bijlage 3 van datzelfde besluit, zoals te vervangen door artikel 45 van het ontwerp, te wijzigen.

De Raad van State heeft er al meermaals op gewezen dat de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering, in principe ontoelaatbaar is, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de

²³ In de mate dat in artikel 3, eerste lid, van het ontwerp slechts de delegatie van individuele beslissingsbevoegdheid zou moeten worden gelezen, zijn de grenzen van deze bevoegdheidsopdracht onvoldoende aangegeven waardoor de delegatie nog steeds niet kan worden aanvaard.

politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.²⁴

De ontworpen delegatie betreft weliswaar een technisch aspect, maar de draagwijdte ervan is niet beperkt. Bijlage 3 zal immers de waterwegen oplist en waarin vissen tijdens paaitijd en 's nachts toegelaten is, waarbij het vissen in een waterweg die niet op die lijst is opgenomen als een milieu-inbreuk zal worden gekwalificeerd en bijgevolg administratiefrechtelijk kan worden gesanctioneerd (bijlage XXXIV van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 'tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid', zoals vervangen door artikel 7 van het ontwerp).

Bijgevolg kan die delegatie aan het Agentschap Natuur en Bos geen doorgang vinden.²⁵

Artikel 53

17.1. In de ontworpen artikelen 13, 7° en 8°, van het Jachtadministratiebesluit wordt bepaald dat de arrondissementscommissaris het jachtverlof of de vergunning weigert als personen veroordeeld zijn wegens een schending van sommige voorschriften in het Soortenbesluit of het Jachtdecreet. In elk van de ontworpen bepalingen wordt gestipuleerd dat ze "gelden" voor 12 maanden bij een eerste veroordeling, voor 5 jaar bij een tweede veroordeling en definitief bij een derde veroordeling.

Aan de gemachtigde werd gevraagd wat wordt bedoeld met het feit dat de desbetreffende bepalingen slechts voor een bepaalde tijd "gelden" en vanaf wanneer de desbetreffende termijnen beginnen lopen. Het antwoord luidde als volgt:

"Deze bepaling geldt inderdaad voortdurend, maar het is de bedoeling om een graduele uitwerking toe te voegen omtrent de termijn waarvoor een jachtverlof geweigerd dient te worden. Indien de Raad van State meent dat dit duidelijker geformuleerd kan worden, dan staan wij open voor suggesties daaromtrent.

De termijnen beginnen te lopen vanaf de uitspraak van de veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan."

Het strekt inderdaad tot aanbeveling om de ontworpen artikelen 13, 7° en 8°, van het Jachtadministratiebesluit aan te passen. De stellers van het ontwerp kunnen daarbij eventueel de volgende formulering gebruiken:

"De vergunning wordt geweigerd tijdens de eerste twaalf maanden na een eerste veroordeling, tijdens de eerste vijf jaar na een tweede veroordeling, en definitief na een derde

²⁴ Adv.RvS nr. 70.295/1 van 9 november 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 november 2021 'tot vaststelling van de regels voor de subsidiëring van wolfwerende maatregelen', opmerking 4.3.

²⁵ Ook wetgevingstechnisch is het, gelet op de normenhiërarchie en de transparantie en kenbaarheid van de regelgeving, niet evident om een administratieve overheid toe te laten om een besluit van de Vlaamse Regering te wijzigen.

veroordeling. De voornoemde termijnen beginnen te lopen op het moment dat de veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan”.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ten aanzien van het ontworpen artikel 14, 5°, 6°, en 7°, van het Jachtadministratiebesluit (artikel 54 van het ontwerp).

17.2. In het ontworpen artikel 13, 3°, van het Jachtadministratiebesluit (artikel 53, 1°, van het ontwerp) wordt gestipuleerd dat de arrondissementscommissaris een jachtvergunning of jachtverlof weigert aan personen die veroordeeld zijn wegens een jachtmisdrijf, althans voor zover het misdrijf sinds minder dan twaalf maanden voor de aanvraag aan de arrondissementscommissaris bekend is, tenzij het onder meer gaat om een misdrijf zoals vermeld in het ontworpen artikel 13, 8°, van het Jachtadministratiebesluit. Uit deze bepaling valt dus af te leiden dat een vergunning moet worden geweigerd als een aanvrager tot een dergelijk jachtmisdrijf werd veroordeeld, zelfs wanneer de veroordeling langer dan een jaar geleden is.

Aan de gemachtigde werd gevraagd hoe die onbepaalde duur zich verhoudt tot de termijnen uit het ontworpen artikel 13, 8°, van het Jachtadministratiebesluit. Het antwoord luidde als volgt:

“De vraag hoe de ontworpen termijn uit artikel 13, 3° (die onbeperkt in de tijd kan worden toegepast) worden verzoend met de termijn uit artikel 13, 8° van het ontwerp (die gebonden is aan termijnen), terwijl het gaat om dezelfde misdrijven is terecht.

Het doel is om de weigering van een jachtverlof of jachtvergunning een grotere impact te laten hebben naarmate de ernst of de gevolgen van de misdrijven groter zijn.

Mogelijks verdient het de aanbeveling om punt 3° te herwerken tot die jachtmisdrijven die niet gevat zijn door de specifiek benoemde jachtmisdrijven waarvoor een specifieke termijn wordt uitgewerkt. In die zelfde ratio lijkt het dan wenselijk de bepaling voor jachtmisdrijven, gepleegd met verboden wapens, in bende, bij nacht, met verboden tuigen of met motorvoertuigen ook onder een apart nummer onder te brengen.”

Het strekt inderdaad tot aanbeveling om het ontworpen artikel 13 van het Jachtadministratiebesluit in die zin te herwerken.

Artikel 58

18. In het bij artikel 58 van het ontwerp vervangen artikel 23, 6°, van het Jachtadministratiebesluit wordt bepaald dat de afzonderlijke jachtterreinen die tot de WBE behoren, zo moeten zijn gelegen dat een WBE-werkingsgebied gevormd kan worden dat voldoet “aan de bepalingen van de minister”. Aan de gemachtigde werd gevraagd wat hiermee wordt bedoeld. Het antwoord luidde als volgt:

“Hiermee wordt verwezen naar het ministerieel besluit, waarvan de rechtsgrond gevormd wordt door artikel 30, 4e lid van het Jachtadministratiebesluit (artikel 59 van het ontwerp). Mogelijks verdient het aanbeveling om deze verwijzing in de wettekst toe te voegen.”

Het strekt inderdaad tot aanbeveling om een meer gedetailleerde verwijzing in te voegen.

Artikel 59

19. In het ontworpen artikel 30, tweede lid, 6°, van het Jachtadministratiebesluit (artikel 59 van het ontwerp) wordt bepaald dat de grens van een erkende WBE wordt aangeduid als een doorlopende lijn die een gesloten figuur vormt. De grens van een WBE-werkingsgebied mag de grens van een ander WBE-werkingsgebied *en het gewest niet overlappen*. De gemachtigde werd ondervraagd wat de stellers van het ontwerp precies met deze vereisten bedoelen:

“Daarmee wordt bedoeld dat de grenslijnen elkaar niet mogen snijden zodat een gebied gevat wordt onder twee of meer jachtterreinen of WBE-werkingsgebieden. Mogelijks is de term overschrijden beter gepast.”

Het strekt inderdaad tot aanbeveling om, alleen wat de grenzen van het gewest betreft, gebruik te maken van de term “overschrijden”. Bijgevolg wordt die bepaling beter als volgt geformuleerd:

“Een WBE-werkingsgebied mag niet overlappen met een ander WBE-werkingsgebied en de grenzen van het gewest niet overschrijden.”

Gelijkaardige aanpassingen dringen zich *mutatis mutandis* op met betrekking tot de afbakening van de jachtterreinen in het ontworpen artikel 30, tweede lid, 3° en 5°, van het Jachtadministratiebesluit.

Artikel 60

20. Het ontworpen artikel 31, § 1, van het Jachtadministratiebesluit regelt de procedure bij de goedkeuring van nieuwe jachtplannen. Vooraleer volledig nieuwe jachtplannen kunnen worden goedgekeurd, moet voor elk betrokken perceel een schriftelijk bewijs van het jachtrecht worden voorgelegd. Wanneer jachtplannen ontstaan door het samengaan van meerdere jachtterreinen van jachtrechthouders, of door het samengaan van meerdere jachtterreinen in een nieuwe WBE, en indien het voorgestelde nieuwe jachtplan geen wijzigingen bevat ten opzichte van het reeds goedgekeurde jachtplan, moet dit schriftelijk bewijs niet worden voorgelegd.

Luidens artikel 7, eerste lid, van het Jachtdecreet is het “verboden te eniger tijd en op enigerlei wijze te jagen op andermans grond zonder uitdrukkelijke toestemming van de eigenaar of zijn rechthebbende. In geval van betwisting over het jachtrecht op hetzelfde perceel heeft hij die een schriftelijk bewijs van het jachtrecht kan voorleggen, het jachtrecht”.

De vraag rijst of er na het ontstaan van een nieuw jachtplan door het samengaan van verschillende jachtterreinen, zonder meer kan worden aangenomen dat elk van de betrokken jachtrechthouders de uitdrukkelijke toestemming van de eigenaar of zijn rechthebbende geniet om op elk jachtterrein van het samengevoegde jachtplan de jacht uit te oefenen. Gevraagd waarom er bij het samengaan van jachtterreinen geen bewijs van het jachtrecht wordt gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Artikel 31, §1, derde lid, van het Jachtadministratiebesluit van 25 april 2014 is een uitvoering van het vierde lid van artikel 7 van het Jachtdecreet.

Artikel 7 van het Jachtdecreet stipuleert inderdaad dat het verboden is om te jagen op andermans grond zonder uitdrukkelijke toestemming. Een uitdrukkelijke toestemming is echter geen synoniem voor een schriftelijke toestemming. Ook mondelinge toestemmingen worden gehonoreerd. Het schriftelijk bewijs van jachtrecht wordt decretaal slechts verplicht in geval van betwisting in het eerste lid van artikel 7 van het Jachtdecreet.

De bepalingen in artikel 31 en volgende van het Jachtadministratiebesluit van 25 april 2014 gaan in uitvoering van het vierde lid van artikel 7 van het Jachtdecreet iets verder met de verlichting tot het voorleggen van het schriftelijk bewijs van jachtrecht dan het eerste lid van artikel 7 van het Jachtdecreet.”

Het antwoord van de gemachtigde overtuigt niet. Doordat geen enkel bewijs van het jachtrecht moet worden geleverd, kan het jachtplan worden goedgekeurd in hoofde van personen die geen toestemming bezitten om op de desbetreffende gronden te jagen. Daardoor garandeert het ontworpen artikel 31, § 1, van het jachtadministratiebesluit onvoldoende dat de in artikel 7, eerste lid, van het Jachtdecreet bedoelde toestemming verleend is. Bovendien toont de gemachtigde onvoldoende aan waarom het schriftelijke bewijs niet vereist is bij het samengaan van goedgekeurde jachtplannen, maar bij andere wijzigingen aan goedgekeurde jachtplannen wel (zie bv. *infra* de bespreking van artikel 61).

Artikel 61

21. In het ontworpen artikel 31/1, § 2, eerste lid, van het Jachtadministratiebesluit wordt bepaald dat bij de aanvraag tot verwijdering van een perceel uit een jachtplan, een schriftelijk bewijs moet worden gegeven van het jachtrecht. Als dat schriftelijk bewijs *niet* wordt voorgelegd, wordt het verzoek door de arrondissementscommissaris onontvankelijk verklaard. Deze bepaling is enkel van toepassing als de aanvraag afkomstig is van een andere persoon dan de houder van het jachtplan zelf.

Uit het ontworpen artikel 31/1, § 2, tweede lid, van het Jachtadministratiebesluit volgt evenwel dat, indien geen schriftelijk bewijs wordt voorgelegd, het perceel geen onderdeel meer kan uitmaken van het jachtplan waarin het oorspronkelijk was opgenomen.

Het gebrek aan een schriftelijk bewijs kan niet tegelijkertijd tot de onontvankelijkheid én de gegrondheid van de aanvraag leiden. Artikel 61 van het ontwerp moet worden gewijzigd opdat deze tegenstrijdigheid wordt verholpen.

21.1. Wanneer de aanvraag tot verwijdering van een perceel wordt ingediend door de jachtrechthouder zelf, dan moet de aanvrager “een gedateerd en schriftelijk akkoord” van de eigenaar van het betrokken perceel kunnen voorleggen. Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom de toestemming van de betrokken eigenaar nodig is:

“Een jager die een overeenkomst heeft met een eigenaar, hetzij mondeling hetzij schriftelijk, dient deze overeenkomst na te komen op basis van het verbintenissenrecht. Wanneer hij dat perceel uit het jachtplan verwijdert, beëindigt hij niettemin dit engagement. Daarmee ontnemt hij aan de eigenaar ook de meeste mogelijkheden tot het uitvoeren van wildbeheer. Daardoor draagt hij meteen ook de (mede-) verantwoordelijkheid van het wildbeheer terug over naar de eigenaar van het perceel.

Het verbreken van dit engagement en het overdragen van verantwoordelijkheden mag geen eenzijdige beslissing zijn. Het lijkt dan zeer logisch dat de eigenaar daarvoor zijn uitdrukkelijk akkoord geeft.”

De Raad van State neemt hiervan akte.

21.2. In het ontworpen artikel 31/1, § 4, van het Jachtadministratiebesluit wordt bepaald dat, wanneer de aanpassing van het jachtplan betrekking heeft op de overdracht met wederzijdse toestemming, de verschillende partijen slechts een ondertekend akkoord van de overdracht bij hun verzoek moeten voegen. Een bewijs van het jachtrecht moet niet worden geleverd door de nieuwe houder van het jachtplan. Zoals hiervoor werd opgemerkt, veronderstelt artikel 7, eerste lid, van het Jachtdecreet evenwel dat het verboden is om te jagen op andermans grond zonder uitdrukkelijke toestemming van de eigenaar. Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom geen enkel bewijs van het jachtrecht moet worden voorgelegd:

“Artikel 7 van het Jachtdecreet stipuleert dat het verboden is om te jagen op andermans grond zonder uitdrukkelijke toestemming. Een uitdrukkelijke toestemming is echter geen synoniem voor een schriftelijke toestemming. Het schriftelijk bewijs van jachtrecht wordt decretaal slechts verplicht in geval van betwisting in het eerste lid van artikel 7 van het Jachtdecreet. Ook mondelinge toestemmingen worden gehonoreerd.

In dit geval gaat het om percelen die opgenomen waren in een goedgekeurd jachtplan. Door overdracht met wederzijdse toestemming, of door wijziging van een jachtrechthouder, verandert er voor deze percelen niets aan de juridische toestand en aan de wettelijke mogelijkheden voor wildbeheer. Daardoor volstaat een schriftelijke neerslag van de wederzijdse toestemming, of het onderling akkoord van de jachtrechthouders, en is er geen nood aan bijkomende administratieve lasten zoals een schriftelijk bewijs van jachtrecht. Voor percelen die opgenomen waren in een jachtplan met een uitdrukkelijke toestemming, maar zonder schriftelijk bewijs van jachtrecht zouden die bijkomende administratieve lasten bovendien verhoudingsgewijs heel groot worden. Door deze bepaling worden de niet schriftelijke uitdrukkelijke toestemmingen maximaal gehonoreerd.”

Doordat geen enkel bewijs van het jachtrecht moet worden geleverd, kan het jachtplan worden goedgekeurd in hoofde van personen die geen toestemming bezitten om op de desbetreffende gronden te jagen. Bijgevolg garandeert het ontworpen artikel 31/1, § 4, van het Jachtadministratiebesluit onvoldoende dat de in artikel 7, eerste lid, van het Jachtdecreet bedoelde toestemming verleend is.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC