

YC.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING - 1 -
26-09-1988 <i>Vandemuelebroeck</i>
Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L. 16.478/8.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 6 december 1984 door de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening, Landinrichting en Natuurbehoud verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van "bosdecreet", verzoek dat namens de Vlaamse Executieve door haar Voorzitter bij brief van 2 maart 1988 werd bevestigd, heeft, na de zaak op tien zittingen te hebben besproken, op 8 juni 1988 het volgend advies definitief aangenomen :

VOORWERP VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp beoogt het Boswetboek van 19 december 1854 te vervangen wat het Vlaamse Gewest betreft.

Een aantal bepalingen van het Wetboek van 1854 worden overgenomen. Ze hebben betrekking op de veilingen en kappingen in openbare bossen, op de inrichting van het bestuur en op de wijze van vaststelling en vervolging van bosmisdrijven.

De bepalingen m.b.t. de grensbepaling en de afpaling van bossen worden niet overgenomen. Dit creëert echter geen leemte, vermits ook de artikelen 646 en 657 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 35bis van het Veldwetboek die materie regelen.

Het ontwerp onderscheidt zich van het Boswetboek in volgende opzichten :

- alle bossen, ongeacht hun oppervlakte en de hoedanigheid van hun eigenaar, worden aan het decreet onderworpen. Inzake het beheer zullen evenwel specifieke regelingen gelden, al naargelang het openbare of privé-bossen betreft;
- terwijl het Boswetboek van 1854 hoofdzakelijk gericht is op het regelen van de economische exploitatie van de bossen, heeft het ontwerp ook oog voor de sociaal-educatieve functie, de schermfunctie en de wetenschappelijke functie van de bossen.

Het ontwerp vestigt tevens enkele bijkomende regelen op het vlak van de stedebouw.

.../...

BEVOEGDHEID VAN HET VLAAMSE GEWEST.

1. De ontworpen regeling valt in beginsel binnen de materiële bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, aangezien artikel 6, § 1, III, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen uitdrukkelijk "de bossen" aanmerkt als een gewestelijke aangelegenheid in de zin van artikel 107quater van de Grondwet.

De bepalingen van het ontwerp die misschien kunnen worden geacht eerder, of zelfs uitsluitend, betrekking te hebben op de natuurbescherming of het natuurbehoud, op de jacht, op de visvangst of op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening doen evenmin bevoegdheidsproblemen rijzen, vermits ook al die materies in het genoemde artikel 6 van de wet van 8 augustus 1980 als gewestelijke aangelegenheden worden vermeld.

2. Daartegenover staat echter dat een aantal bepalingen van het ontwerp, ook al werden sommige ervan ontleend aan of geïnspireerd door het vigerende Boswetboek, niet kunnen worden ingepast in de bevoegdheden die door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gewesten werden overgedragen.

Zulks is o.m. het geval voor de aangelegenheden die de Grondwet aan de wet heeft voorbehouden.

.../...

Het Arbitragehof heeft nopens die aangelegenheden als volgt geoordeeld :

"De artikelen 3ter, 59bis en 107quater van de Grondwet en de artikelen 4 tot 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hebben aan de decreetgever de bevoegdheid verleend om bij decreet een aantal aangelegenheden te regelen. Artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt evenwel : "Het decreet regelt de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 11, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden".

Daaruit vloeit voort dat, behoudens de gevallen waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere of de gewone wet tot hervorming der instellingen, een decreetgever de hem toegewezen aangelegenheden slechts kan regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheden.

De mogelijkheid die de Raden krachtens artikel 10 van de bijzondere wet hebben om in de decreten rechtsbepalingen op te nemen m.b.t. aangelegenheden waarvoor zij niet bevoegd zijn, kan geen toepassing vinden op bevoegdheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt" (arrest nr. 44 van 23 december 1987, punt B.4, B.S. 27 januari 1988).

Luidens artikel 9 van de Grondwet kan geen straf worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet. Met toepassing van dat voorschrift, werd in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaald dat decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen en straffen wegens die niet-naleving kunnen bepalen "overeenkomstig Boek I van het Strafwetboek, met uitzondering van de criminele straffen bepaald in artikel 7 van dat Wetboek".

.../...

Op grond van die bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft het Arbitragehof de decretale wetgever onbevoegd geacht - wegens strijdigheid met Boek I van het Strafwetboek - de betaling van geldboeten ten laste te leggen van een andere persoon dan degene die werd veroordeeld (arrest nr. 44, punt B.12), een regeling te treffen inzake de toepassing van hoofdstuk VII en artikel 85 van Boek I van het Strafwetboek (arrest nr. 44, punt B.5), als straf in een andere verbeurdverklaring te voorzien dan die welke in Boek I van het Strafwetboek is geregeld (arrest nr. 44, punt B.10), de strafmaat te verdubbelen voor de gevallen van herhaling (arrest nr. 44, punt B.9). De volgende bepalingen van het ontwerp zijn met die rechtspraak niet in overeenstemming : artikel 73, in zover het betrekking heeft op geldboeten, artikel 131, artikel 132 en artikel 133, 1° en 3°.

Om dezelfde reden gaan ook de bepalingen van artikel 120 (invoering van een stelsel van administratieve geldboeten), artikel 123, tweede lid (vervangende gevangenisstraf in geval van niet-betaling van de geldboete) en artikel 126 (vervallenverklaring van het recht om als koper of exploitant op te treden in een openbaar bos) van het ontwerp de bevoegdheid van de decretale wetgever te buiten : administratieve geldboeten komen immers niet voor onder de straffen waarin Boek I van het Strafwetboek voorziet (1); de vervangende gevangenisstraf en de ontzetting

.../...

(1) Zie in die zin : advies L. 15.650 van 14 mei 1984 van de Raad van State over een ontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "relatif aux déchets" (Doc. Cons. Rég. wallon, 113 (1983-1984) nr. 1, p. 64); advies L. 15.929 van 15 oktober 1984 van de Raad van State over een ontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "portant réglementation des entreprises de travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par les services publics d'emploi".

uit bepaalde rechten worden, hunnerzijds, respectievelijk door de artikelen 40 en 41 en door artikel 31 van Boek I van het Strafwetboek geregeld.

Overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van de Grondwet, kan niemand worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft. Uit die bepaling heeft het Arbitragehof afgeleid dat het de decreetgever niet toekomt aan processen-verbaal waarbij door ambtenaren overtredingen worden vastgesteld bewijskracht te verlenen tot het tegendeel bewezen is. Die regeling, aldus het Arbitragehof, betreft immers de bewijslast in strafzaken en maakt derhalve deel uit van de vaststelling van de vorm van de vervolging (arrest nr. 44, punt B.7.f). Ook artikel 114, tweede lid, en artikel 117, derde lid, van het ontwerp gaan dus blijkbaar de bevoegdheid van de decreetgever te buiten.

In de lijn van die rechtspraak kunnen de artikelen 119 en 121 van het ontwerp, in zoverre zij het bestuur belasten met de strafvervolging, evenmin worden geacht verenigbaar te zijn met artikel 7 van de Grondwet.

Andere bepalingen van het ontwerp die eveneens afbreuk doen aan de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, zijn artikel 114, vijfde lid, dat een regeling betreffende de huiszoeking bevat, en de artikelen 110 en 116, eerste lid, in zoverre zij aan bepaalde ambtenaren en aangestelden van het bestuur alsmede aan privé-boswachters het afleggen van een eed opleggen. Artikel 10 van de Grondwet bepaalt immers dat geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft en artikel 127 schrijft voor dat geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet.

.../...

3. Wat de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake het bosbeleid betreft, moet tenslotte nog worden opgemerkt dat, luidens artikel 6, § 2, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de betrokken Executieven onderling overleg zullen moeten plegen "wat betreft de bijzondere bepalingen betreffende de bossen gelegen op het grondgebied van meer dan één Gewest".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Er moet al direct worden opgemerkt dat de tekst van het ontwerp-decreet juridisch-technisch grote tekortkomingen vertoont. Ook wordt in het ontwerp-decreet niet voldoende het onderscheid gemaakt tussen bepalingen die in het decreet zelf thuishoren, en voorschriften die meer op hun plaats zijn in de toelichting of in een uitvoeringsbesluit. In het artikelsgewijze onderzoek zal dan ook worden voorgesteld een aantal bepalingen weg te laten.

Er kan tevens worden betreurd dat, in de bepalingen waarbij inhoudelijk niet wordt geïnnoveerd, de stellers van het ontwerp zich niet in een sterkere mate hebben laten inspireren door de voortreffelijke Nederlandse tekst van het Boswetboek van 1854 die vastgesteld werd bij de wet van 8 april 1969 en, zoals bekend, het werk is van de Centrale Commissie voor de Nederlandse Rechts- en Bestuursaal in België.

.../...

2. De samenhang en de overzichtelijkheid van het ontwerp zouden kunnen worden verbeterd door het herschikken van een aantal bepalingen. Het zou bv. rationeler zijn al de bepalingen van hoofdstuk IV onder te brengen in hoofdstuk II. Een andere verbetering zou er kunnen in bestaan hoofdstuk III onmiddellijk aan de hoofdstukken VII en VIII te laten voorafgaan.

Ook het opschrift en de inhoud van hoofdstuk III vergen aanpassing. De "bosregeling" was, in het Boswetboek van 1854, een bijzondere regeling die enkel gold voor bossen waarvan openbare besturen of instellingen eigenaar of medeëigenaar waren. In artikel 7 van het thans voorgelegde ontwerp heeft de term "bosregeling" echter betrekking op de gehele regeling vervat in het ontwerp (zie artikel 4, 11°), zodat die bepaling eigenlijk het toepassingsgebied van het ontwerp aangeeft. Zij zou derhalve beter luiden : "Dit decreet is van toepassing op alle bossen, zowel openbare als privé-bossen", en meer op haar plaats zijn in hoofdstuk I. Aan de andere kant, zou het wenselijk zijn alle bepalingen betreffende het opmaken en het goedkeuren van beheersplannen in hoofdstuk III samen te brengen.

Tevens rekening houdend met het feit dat, om de hiervoren reeds aangegeven redenen, een aantal bepalingen van het "Hoofdstuk X - Rechtspleging inzake de misdrijven gepleegd in de bossen" de bevoegdheid van de decretale wetgever te buiten gaan, wordt in overweging gegeven het ontwerp als volgt in te delen :

.../...

Hoofdstuk I.	Algemene bepalingen.
Hoofdstuk II.	De bosfuncties.
Hoofdstuk III.	Het bestuur.
Hoofdstuk IV.	De Vlaamse Hoge Bosraad.
Hoofdstuk V.	Het bosbeheer.
Hoofdstuk VI.	Bijzondere bepalingen betreffende de openbare bossen.
Hoofdstuk VII.	Bijzondere bepalingen betreffende de privé-bossen.
Hoofdstuk VIII.	De bosbescherming.
Hoofdstuk IX.	Het opsporen en het vaststellen van bosmisdrijven.
Hoofdstuk X.	Strafbepalingen.
Hoofdstuk XI.	Slotbepalingen.

3. Het ontwerp heeft tot doel een dwingende regeling in te voeren voor alle bossen en onder meer het beheer van alle in het Vlaamse Gewest gelegen bossen die toebehoren aan de Staat of aan een ander openbaar bestuur op te dragen aan de organen en de diensten van de Vlaamse Gemeenschap (die, krachtens artikel 1, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ook instaan voor de aangelegenheden van het Vlaamse Gewest).

.../...

In dit verband moet worden opgemerkt dat het opdragen aan de organen en de diensten van de Vlaamse Gemeenschap van het beheer over alle bossen die aan een publiekrechtelijke rechtspersoon toebehoren niet de overdracht van de eigendom van die bossen aan het Vlaamse Gewest meebrengt.

Wat meer bepaald de bossen van de Staat betreft, laat artikel 12 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 er trouwens geen twijfel over bestaan dat de Gewesten niet de bevoegdheid hebben om eenzijdig een eigendomsoverdracht te bewerkstelligen. Luidens die bepaling worden weliswaar de roerende en onroerende goederen van de Staat, zowel van het openbaar als van het privaat domein, zonder schadeloosstelling overgedragen aan de Gewesten en de Gemeenschappen, doch enkel die goederen welke onmisbaar zijn voor de uitoefening van de gewestelijke en gemeenschapsbevoegdheden en onder de voorwaarden en overeenkomstig nadere regelen te bepalen bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Bij het beheren van bossen die tot het openbaar domein van een andere publiekrechtelijke rechtspersoon dan het Gewest behoren, zal bovendien met de bestemming van die goederen rekening moeten worden gehouden door onderlinge afweging van de belangen die ter zake respectievelijk door het Gewest en de andere betrokken overheid moeten worden behartigd. Volgens de gemachtigde van de Executieve kan er worden overwogen bepaalde bossen (bv. die gebruikt voor militaire doeleinden) uitdrukkelijk aan de toepassing van het decreet te onttrekken.

.../...

4. Vele bepalingen van het ontwerp kennen allerlei bevoegdheden toe aan "het bestuur". Het zal aan de Vlaamse Executieve toekomen om, in het belang van de rechtszekerheid en de rechtsbescherming, bij verordening nauwkeurig te bepalen door welke ambtenaren en aangestelden elk van die diverse bevoegdheden zullen kunnen worden uitgeoefend.

ARTIKELSGEWIJS ONDERZOEK.

Artikel 2.

1. In artikel 2 worden de doelstellingen van het decreet bepaald. Indien de stellers van het ontwerp eraan hechten in de tekst zelf de fundamentele doelstellingen van het decreet te formuleren, zou het artikel beter als volgt worden geredigeerd :

"Dit decreet regelt het behoud, de bescherming, de aanleg en het beheer van de bossen".

2. Het toepassingsgebied van het decreet zal uiteraard beperkt zijn tot het Vlaamse Gewest, zodat het overbodig is zulks uitdrukkelijk te bepalen.

Artikel 3.

Het eerste lid geeft een definitie van het begrip "bos".

.../...

In het tweede lid worden, volgens de toelichting, een aantal voorbeelden gegeven. De bepalingen van dat tweede lid kennen evenwel de kwalificatie "bos" toe aan entiteiten die niet onder de gegeven definitie vallen. Het tweede lid moet dus anders worden geformuleerd.

In het 1° schrijve men "de kaalvlakten (voorheen met bomen bezet) die tot het bos blijven behoren", omdat het begrip "bosbedrijf" de economische betekenis van "exploitatie" heeft.

Artikel 4.

1. Het kan vanuit een wetgevingstechnisch standpunt soms geraten zijn de materieelrechtelijke bepalingen van een normatieve tekst te laten voorafgaan door een reeks definities. Het is evenwel overbodig een definitie te geven van termen die in hun gewone of wettelijke betekenis worden gebruikt (Handleiding bij de wetgevingstechniek, Diensten van de Eerste Minister, I 6). Indien een toelichting voor niet juridisch geschoolden nodig is, kan een ministeriële omzendbrief worden opgesteld om de normatieve tekst te verduidelijken.

2. Er wordt in artikel 4 een bepaling gegeven van de volgende begrippen : bouseigenaar (10°); eigenaar van openbaar bos (14°); openbaar bos (21°); privé-bos (22°); privé-eigenaar (23°).

.../...

Het is nutteloos omslachtig de begrippen "eigenaar van openbaar bos" en "openbaar bos", "privé-bos" en "privé-eigenaar" elk afzonderlijk te willen definiëren. De voorgestelde definities kunnen bovendien tot verwarring leiden. Het begrip "eigenaar van openbaar bos" is zeer algemeen opgevat, terwijl de opsomming vervat in het 21° uiteraard restrictief zou moeten worden geïnterpreteerd en de term "privé-eigenaar" a contrario wordt gedefinieerd. Het 14°, 21°, 22° en 23° van artikel 4 zouden derhalve beter worden vervangen door volgende begripsbepalingen : "openbaar bos : elk bos waarvan een publiekrechtelijke rechtspersoon eigenaar of medeëigenaar is" en "privé-bos : elk bos waarvan uitsluitend één of meer natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen eigenaar zijn".

De rechten bedoeld in de definitie van "boseigenaar" zijn blijkbaar al de zakelijke rechten (eigendom, vruchtgebruik, erfpacht, opstal). Rechtsterminologisch is de gegeven definitie dus onjuist : een opstalhouder bv. is geen eigenaar. Correkter ware het dus het ontwerp aan te vullen met de volgende bepaling : "Voor de toepassing van dit decreet worden met de eigenaar gelijkgesteld ...". Dit lijkt echter overbodig. Het gemeen recht zal immers volstaan om uit te maken in welke mate de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de eigenaars van een bos ook zullen gelden voor de titularissen van een zakelijk recht op dat bos.

.../...

3. Wat betreft de begrippen "beleidsniveau" (4°), "bosbeheer" (8°) en "bosregeling" (11°), kan worden opgemerkt dat het definiëren ervan slechts nut heeft in zoverre die termen in het ontwerp in een bijzondere betekenis worden gebruikt. Dit is niet het geval voor de term "beleidsniveau". De betekenis van de term "bosbeheer" zal worden besproken bij het onderzoek van artikel 11.

4. Men kan zich tenslotte ook nog afvragen waarom in artikel 4 geen definitie wordt opgenomen van de rechtsterm "bosgroepering" die door het ontwerp wordt ingevoerd (artikelen 16 en 86).

Artikel 6.

In dit artikel hebben de stellers van het ontwerp gepoogd de opties te verwoorden welke vervat zijn in het Structuurplan Vlaanderen. Dit is voorbarig. Het decreet dat, voor het Vlaamse Gewest, de Stedebouwwet van 29 maart 1962 zal vervangen, zal pas aan het bedoelde plan een wettelijk bestaan geven.

De eerste twee leden van artikel 6 worden derhalve beter uit het ontwerp weggelaten en opgenomen in de toelichting.

.../...

Hoofdstuk III : Bosregeling en bosbeheer.

In dit hoofdstuk worden twee onderwerpen behandeld, met name het bosbeheer en het beheersplan. Duidelijkheidshalve wordt voorgesteld aan het hoofdstuk de titel "Het bosbeheer" te geven, en het te verdelen in twee afdelingen, met name "Afdeling 1 : Het bosbeheer in het algemeen" en "Afdeling 2 : Het beheersplan".

Laatstgenoemde afdeling zal, zoals verder nog zal worden benadrukt, moeten worden omgewerkt zodat het "beheersplan", dat van fundamenteel belang is in het ontwerp, globaal kan worden behandeld.

Artikel 7.

Met het bepaalde in dit artikel willen de stellers van het ontwerp duidelijk maken dat het decreet, in tegenstelling tot het vigerende Boswetboek, van toepassing zal zijn zowel op privé-bossen als op openbare bossen.

Zoals reeds gezegd, zou het artikel beter als volgt luiden : "Dit decreet is van toepassing op alle bossen, zowel openbare als privé-bossen.", en meer op zijn plaats zijn in hoofdstuk I.

.../...

Artikelen 8 en 9.

Artikel 8 dat de grote beleidskeuzen omschrijft m.b.t. het bosbouwkundig beheer, legt het bestuur een opdracht op. Daarom ware het geraden het te laten voorafgaan door de bepaling van artikel 9 van het ontwerp, en beide bepalingen tot één artikel te verenigen, dat bv. als volgt zou kunnen luiden :

"De toepassing van de bosregeling op alle bossen en het toezicht op het bosbeheer behoren tot de opdracht van het bestuur.

Het beheer van de bossen heeft tot doel ...".

Artikel 10.

1. Luidens dit artikel moeten alle eigenaars van een openbaar bos en alle eigenaars van een privé-bos van ten minste vijf hectare een beheersplan opstellen. Artikel 80, tweede lid, legt zijnerzijds aan de eigenaars van kleinere privé-bossen, de verplichting op om een gemeenschappelijk beheersplan op te maken.

Duidelijkheidshalve is het wenselijk ook het voorschrift van artikel 80, tweede lid, in artikel 10 onder te brengen, wat als volgt zou kunnen gebeuren :

.../...

"Voor elk openbaar bos, ongeacht de oppervlakte ervan, en voor elk privé-bos van ten minste vijf hectare, wordt door de eigenaar een beheersplan opgesteld. Voor aaneengesloten bosoppervlakten van ten minste vijf hectare die niet aan een zelfde eigenaar toebehoren, dient, ongeacht de oppervlakte die elke eigenaar bezit, een gemeenschappelijk beheersplan te worden opgesteld".

Voor de gevallen waarin een gemeenschappelijk beheersplan moet worden opgesteld, zou het ontwerp ook in een dwingende regeling moeten voorzien, wanneer de eigenaars het niet eens kunnen worden omtrent het opstellen van een beheersplan.

2. Het beheersplan bindt de opeenvolgende eigenaars en vertoont aldus een gelijkenis met een erfdienstbaarheid die op het bos zou wegen. In het belang van derden zou derhalve aan dat plan een zekere publiciteit moeten worden gegeven. Ter vergelijking kan worden opgemerkt, dat krachtens artikel 1 van de Hypotheekwet het reglement van medeëigendom in een appartementsgebouw moet worden overgeschreven om de zakenrechtelijke bepalingen ervan tegenstelbaar te maken aan derden.

Het ware dus te overwegen om aan de voorgestelde tekst een bepaling toe te voegen waarbij een bepaalde publiciteit voor de beheersplannen ingericht wordt. Men kan denken aan vormen van bekendmaking zoals de verplichte overschrijving op het kantoor van bewaring der hypotheken van het arrondissement waarin de bossen gelegen zijn of aan het instellen van een door het bestuur bij te houden register waarin de beheersplannen zouden worden opgenomen en waarvan het publiek inzage zou kunnen nemen.

.../...

3. Luidens het derde lid van artikel 10 - een artikel dat zowel op de openbare bossen als op de privé-bossen van toepassing is - bepaalt de Vlaamse Executieve de vorm, de inhoud, de procedure en de termijn voor indiening en goedkeuring van een beheersplan. Het vijfde lid van hetzelfde artikel bepaalt verder dat beroep tegen de beslissing van een beleidsniveau kan worden ingesteld bij het onmiddellijk hoger niveau.

Artikel 84 - dat enkel geldt voor privé-bossen - bepaalt, zijnerzijds, o.m. dat elke bouseigenaar, binnen dertig dagen na ontvangst van de beslissing van het bestuur, op grond van artikel 80 (d.i. inzake de goedkeuring van het beheersplan) beroep kan aantekenen bij de Vlaamse Executieve.

Bij die bepalingen zijn de volgende opmerkingen te maken :

- de regel dat de beheersplannen moeten worden goedgekeurd zou best met zoveel woorden worden geformuleerd;
- het decreet dient, voor elk van beide soorten bossen, te bepalen welke overheid de goedkeuring verleent en bij welke overheid er beroep openstaat;
- de vraag kan worden gesteld of het niet wenselijk is het bestuur te verplichten de beslissingen waarbij de goedkeuring wordt geweigerd te motiveren;

.../...

- alle voorschriften betreffende de goedkeuring van de beheersplannen brenge men best samen in artikel 10 (hierbij niet te vergeten de bepalingen van artikel 84 in zoverre ze betrekking hebben op de goedkeuring van beheersplannen).

4. H. BOCKEN en DE JAGER ("De houtkap in bossen en de Stedebouwwet", Liber Amicorum R. Senelle) laten opmerken dat aandacht moet worden besteed aan de coördinatie van de wetgeving inzake bossen en de wetgeving op de stedebouw en de ruimtelijke ordening. Het blijft onduidelijk of de inhoudelijke doelstellingen van het koninklijk besluit van 28 december 1972 primeren op bosbouwkundige overwegingen of niet. Artikel 10, vierde lid, van het ontwerp stelt dat "de overeenstemming tussen de ruimtelijke aspecten van het beheersplan en de ruimtelijke planning en beleid in uitvoering van de wetgeving op de ruimtelijke ordening, wordt vastgesteld door het hiervoor bevoegde beleidsniveau", maar geeft geen klaar antwoord op de vraag hoe dat moet gebeuren.

Artikel 11.

1. Luidens dit artikel worden alle openbare bossen beheerd door het bestuur (van de Vlaamse Gemeenschap dat bevoegd is inzake bossen). Voor andere openbare bossen dan die van de Staat, van de Gemeenschappen (sic) en van het

.../...

Gewest (sic) omvat dat beheer (enkel ?) de technische aspecten van het bosbeheer en het toezicht op de naleving van het beheersplan, maar - luidt het verder - de eigenaar van openbaar bos kan ook het volledig beheer door een overeenkomst aan het bestuur overdragen.

In het privaatrecht heeft de term "beheer" een specifieke betekenis. Een eigenaar kan daden van beschikking en daden van beheer stellen, een vruchtgebruiker slechts daden van beheer. Het beheer omvat alle handelingen die noodzakelijk zijn voor of verenigbaar met de normale exploitatie van een goed, bijvoorbeeld het sluiten van een huurovereenkomst. Volgens de memorie van toelichting is het echter niet de bedoeling om aan de publiekrechtelijke eigenaars "het beheer" in de civielrechtelijke betekenis van het woord volledig te ontnemen.

De term "beheer" dient in het ontwerp dus in een eigen, van het gemeen recht afwijkende betekenis te worden verstaan. Bovendien moet de laatste volzin van artikel 11 worden weggelaten of op zijn minst verduidelijkt.

.../...

2. Er moet ook worden opgemerkt dat de uitdrukking "openbare bossen andere dan deze van de Staat, van de Gemeenschappen en van het Gewest" onnauwkeurig en inadequaat is.

Het ontworpen decreet is een wetgevende regeling die uitgaat van het Vlaamse Gewest, hetwelk als dusdanig maatregelen kan treffen over alle aspecten van het beheer van de bossen die hem toebehoren.

Ten aanzien van de bossen die aan de Vlaamse Gemeenschap toebehoren - voor zover die er zijn - beschikt het Vlaamse Gewest over een bevoegdheid die niet verder kan reiken dan de bevoegdheid die het heeft ten aanzien van in het Vlaamse Gewest gelegen bossen die aan andere publiekrechtelijke rechtspersonen toebehoren. En dat kunnen niet alleen bossen zijn die aan de Staat of aan de Vlaamse Gemeenschap toebehoren, maar dat zouden - theoretisch althans - ook bossen kunnen zijn die toebehoren aan een ander Gewest dan het Vlaamse of aan een andere Gemeenschap dan de Vlaamse.

Een dienstig onderscheid kan dus alleen worden gemaakt tussen, enerzijds, de bossen van het Vlaamse Gewest en, anderzijds, de bossen die toebehoren aan een andere publiekrechtelijke persoon.

Ook een aantal andere bepalingen van het ontwerp (o.m. de artikelen 29 en 31) zullen in het licht van de zoëven geformuleerde opmerkingen moeten worden omgewerkt.

.../...

Artikel 13.

1. In plaats van "nevenprodukten" schrijve men, zoals in artikel 3, "andere bosprodukten".

2. Om het doel te bereiken dat in de memorie van toelichting wordt vooropgesteld, zou aan het tweede lid de volgende volzin moeten worden toegevoegd : "De maatregelen tot verhoging van de materiële opbrengst mogen niet strijdig zijn met de andere functies die het bos dient te vervullen".

Artikel 14.

Volgens het eerste lid van dit artikel, legt het bestuur het voorraadpeil en het kapquantum vast voor alle openbare bossen. Die bepaling is in strijd met artikel 10, daar volgens de gemachtigde ambtenaar het kapquantum bepaald wordt door diegene die het beheersplan opstelt.

Artikel 15.

Het kapquantum wordt vastgesteld in het beheersplan. Het volstaat dus te bepalen, dat elke overschrijding van het kapquantum dat vastgelegd is in het goedgekeurd beheersplan, dient te worden gecompenseerd door een vermindering van de in de toekomst te verrichten kappingen onder het aanvankelijk vastgelegde peil om aldus de voorraad op een behoorlijk peil terug te brengen.

.../...

Artikel 49 bepaalt i.v.m. de openbare bossen echter wel dat de overheid die het beheersplan heeft goedgekeurd, een uitzonderlijke kapping mag toestaan. Het geval van overmacht waarnaar artikel 15, eerste lid, verwijst, vindt men terug in artikel 53, § 2, 3°.

Artikel 16.

Dit artikel bevat het voorschrift dat, met het oog op het beheer van bossen die aan verschillende eigenaars toebehoren, "bosgroeperingen" kunnen worden gevormd.

In plaats van "op een wijze door de Vlaamse Executieve te bepalen" schrijve men "volgens nadere regelen door de Vlaamse Executieve te bepalen".

Artikel 17.

Volgens de verstrekte inlichtingen heeft dit artikel enkel betrekking op de verkoop van hout en andere bosprodukten, en dus niet op de verkoop van het bos zelf. Het ware goed dat in de tekst te preciseren.

Artikel 18.

Men schrijve in het tweede lid : "... zijn enkel toegankelijk op de aangeduide wegen ...".

.../...

Artikel 22.

De redactie van dit artikel kan als volgt worden verbeterd :

"In de voor het publiek toegankelijke bossen is, ... geen enkele vorm van gemotoriseerd verkeer toegelaten, behalve ...".

Artikel 27.

Luidens dit artikel "bepaalt" de Vlaamse Executieve voor welke bossen of gedeelten van bossen bijzondere beschermingsmaatregelen moeten worden genomen. Blijkbaar bedoelt men hiermee maatregelen met een verordenend karakter.

Artikel 29.

In dit artikel wordt gesteld dat de Executieve "bepaalt" welke bossen tot bosreservaten worden verklaard, maar wellicht gaat het in dat artikel om individuele maatregelen. Indien die interpretatie juist is, gebruike men beter de term "wijst aan" in plaats van "bepaalt".

Artikel 30.

Het derde lid is overbodig, gelet op de bepalingen van artikel 33.

Artikel 31.

Duidelijkheidshalve schrijve men in het eerste lid : "hun statuut van bosreservaat".

Artikel 32.

De redactie van dit artikel moet taalkundig worden verbeterd.

Artikel 33.

1. Ter wille van de eenheid in de terminologie, schrijve men in het tweede lid "erkenning" - term die gebruikt wordt in de artikelen 29 en 31 - in plaats van "oprichting".

2. In het derde lid schrappe men de woorden "onder meer".

Artikel 34.

1. De redactie van het eerste lid van dit artikel zou als volgt kunnen worden verbeterd :

"De Vlaamse Executieve bepaalt de maximale oppervlakte waarop in de bosreservaten een kaalslag mag worden uitgevoerd, onverminderd de opruiming die nodig zijn wegens externe oorzaken van biotische of abiotische aard".

2. In het tweede lid wordt met herstelplan wellicht een herbebossing bedoeld (zie Corr. Brussel, 7 mei 1980, R.W., 1980-81, noot P. VAN ORSHOVEN).

.../...

Artikel 35.

Volgens de gemachtigde ambtenaar, zou de volgende redactie de bedoeling van de stellers van het ontwerp juistere weergeven :

"Voor elk bosreservaat wordt een ambtenaar van het bestuur aangeduid die met het beheer ervan is belast".

Artikel 36.

1. Uit de redactie van dit artikel blijkt niet of er in een zelfde provincie al dan niet meer dan één adviescommissie zal kunnen worden opgericht voor een "groep" van bosreservaten.

2. In het tweede lid schrijve men : "... bepaalt de opdracht, de samenstelling en de werkingsregelen van de adviescommissies".

Artikel 37.

De in dit artikel vervatte delegatie is in veel te vage termen gesteld. Zij dient in de memorie van toelichting, en in de mate van het mogelijke ook in de tekst zelf van het artikel, nader te worden omschreven.

Artikel 38.

De redactie van deze bepaling kan als volgt worden verbeterd :

.../...

"Onverminderd andere verbodsbepalingen, is het in de bosreservaten niet toegestaan :

1° planten of onderdelen van planten te verwijderen, tenzij ... ;

2° opgravingen of extracties van ... te verrichten ;

3° werkzaamheden uit te voeren ... ;

...".

Hoofdstuk V - De organisatie van het bestuur.

Dit hoofdstuk zou moeten worden aangevuld met de voorschriften die in de artikelen 111 tot 113 zijn opgenomen.

Artikel 43.

Men schrijve "werkingsregelen" in plaats van "werking".

Artikel 46.

Dit artikel voegt niets toe aan het bepaalde in artikel 16 en wordt derhalve beter weggelaten.

.../...

Artikel 47.

Beter ware te schrijven :

"De toegang van het publiek tot de openbare bossen kan door de Vlaamse Executieve worden geregeld".

Artikel 49.

Met het oog op een betere leesbaarheid van de tekst wordt de volgende redactie voorgesteld :

"Met uitzondering van de kappingen van bomen bedoeld in artikel 53, § 2, 3°, mag een kapping die niet is opgenomen in het beheersplan enkel worden uitgevoerd en mag de verkoop of de exploitatie van het hout boven de door het beheersplan bepaalde gewone of bijkomende kappingen alleen plaatshebben met de toestemming van de overheid die het beheersplan heeft goedgekeurd.

Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid, is de verkoop nietig. De kopers hebben een recht van verhaal tegen degenen die, zonder toestemming van de overheid, de kapping bevolen of toegelaten hebben".

De verwijzing in het eerste lid naar artikel 15 mag worden weggelaten, daar er geen twijfel kan over bestaan dat artikel 49 de toepassing van artikel 15 niet uitsluit.

In het tweede lid van de voorgestelde tekst werden de woorden "van rechtswege" om de volgende redenen geschrapt.

.../...

Door de klassieke leer werd een onderscheid gemaakt tussen van rechtswege nietige of onbestaande rechtshandelingen en vernietigbare rechtshandelingen. Die leer vond in het privaatrecht echter bijna geen ingang in de rechtspraak. Enkele uitzonderingen daargelaten, weigert de rechtspraak overeenkomsten die strijdig zijn met de openbare orde of de goede zeden of die geen oorzaak of voorwerp hebben, onbestaande te noemen. Dergelijke overeenkomsten zijn, volgens de rechtspraak, nietig. Men neemt thans dus algemeen aan dat de tussenkomst van de rechter steeds nodig is, ook wanneer de nietigheid zagezegd uit de wet zelf voortvloeit. Er is immers steeds een schijn van geldige rechtshandeling voorhanden, die alleen door een ingrijpen van de rechter kan worden ongedaan gemaakt.

Artikel 50.

1. Artikel 50 handelt over erfdienstbaarheden ten bate van collectiviteiten (zie J. HANSENNE, La servitude collective, Luik, 1969). De ontworpen bepaling moet blijkbaar zo worden gelezen dat zij de bestaande gebruiksrechten ongemoeid laat.

2. Het tweede lid is onnauwkeurig gesteld, omdat niet een recht doch enkel een rechtshandeling nietig kan zijn. Men schrijve derhalve :

"Rechtshandelingen waarbij dergelijke rechten verleend worden zonder toestemming van de Vlaamse Executieve, zijn nietig".

.../...

Artikel 53.

De regel van de verplichte openbare verkoop van de houtkappingen in openbare bossen kwam ook voor in het Boswetboek van 1854 : hij kende geen uitzonderingen. Het huidige ontwerp maakt voor bepaalde gevallen afwijking van de regel mogelijk. Het betreft gevallen van ondergeschikt belang, waarin de lange procedure die een openbare verkoop voorafgaat niet of niet meer verantwoord is.

Paragraaf 1.

Volgens de gemachtigde ambtenaar, geldt de regel van de openbare verkoop voor alle kappingen in openbare bossen, ongeacht of het om gewone, bijkomende of buitengewone kappingen gaat. Gewone kappingen zijn de kappingen die in uitvoering van een goedgekeurd beheersplan worden verricht; bijkomende kappingen onderstellen dat een afwijking van het beheersplan werd toegestaan; een buitengewone kapping is die welke, om sanitaire of veiligheidsredenen, dringend moet worden uitgevoerd (artikel 53, § 2, 3°). De tekst van paragraaf 1, eerste lid, zal moeten worden aangepast om de bedoeling van de stellers van het ontwerp duidelijker tot uiting te brengen.

Niet alle in paragraaf 2 opgesomde rubrieken betreffen kappingen in de gebruikelijke betekenis van het woord. De woorden "behalve in de omstandigheden die hierna in § 2 worden bepaald" zijn derhalve misleidend.

.../...

De uitdrukking "het hout afkomstig van een ... kapping" is niet zeer adequaat, aangezien het hout "staande", - d.i. op stam - wordt verkocht. Bedoeld wordt "het hout bestemd voor een ... kapping".

In de thans geldende regeling worden de houtveilingen verplicht aangekondigd bij wijze van aanplakking (d.i. naargelang van het geval ten gemeentehuize of aan het lokaal waar de verkopenen gewoonlijk doorgaan). Volgens de gemachtigde ambtenaar, beoogt het ontwerp geenszins afbreuk te doen aan het verplicht karakter van die wijze van aankondiging, maar strekt het ertoe het gebruik van andere vormen van bekendmaking, zoals aankondigingen in het vakblad van de houtverkopers, te bevorderen.

Rekening houdend met bovenstaande opmerkingen, wordt volgende redactie in overweging gegeven :

"§ 1. Het hout bestemd voor een kapping wordt in openbare veiling verkocht. Dag, uur en plaats van de veiling worden ten minste veertien dagen tevoren aangekondigd door aanplakking op de daartoe bestemde plaatsen en door andere gebruikelijke vormen van bekendmaking. Elke verkoop die niet aan de gestelde voorwaarden voldoet, is nietig".

Paragraaf 2.

1. In de rechtstaal spreekt men van "verkoop uit de hand". "Onderhands" staat tegenover "authentiek", zoals bv. in "onderhandse akte". De koop is nietig (niet : van rechtswege nietig), zoals reeds eerder werd opgemerkt.

.../...

2. De redactie van de inleidende zin van paragraaf 2, eerste lid, wekt de indruk dat de Executieve geval per geval de verkoop uit de hand zou moeten toestaan, anders gezegd dat artikel 53, § 2, als een stelsel van individuele afwijkingen is opgevat. Volgens de gemachtigde ambtenaar, wordt met de inleidende zin van paragraaf 2 echter beoogd aan de Executieve een reglementaire bevoegdheid te verlenen om de wijze waarop de verkopen uit de hand zullen geschieden nader te regelen. De algemene voorwaarden die de Executieve zal bepalen, omvatten ook prijsvoorwaarden, zodat het tweede lid verwarring kan stichten. Het spreekt echter vanzelf dat, binnen de door de Executieve bepaalde algemene voorwaarden, in elk individueel geval nog de prijs zal moeten worden bepaald.

Rekening houdend met die opmerking, wordt voorgesteld de inleidende zin van paragraaf 2 als volgt te redigeren :

"De Vlaamse Executieve bepaalt bij verordening de voorwaarden waarin, in de hierna opgesomde gevallen, uitzonderlijk een verkoop uit de hand toegelaten is :".

3. De bomen zullen, zoals in het verleden, openbaar verkocht worden door tussenkomst van de ontvangers der domeinen. De ontvangers zullen, volgens de ambtenaar, de bedragen op een rekening van het Vlaamse Gewest storten. Die praktijk is evenwel alleen gerechtvaardigd als het een verkoop betreft van hout uit bossen die eigendom zijn van het Vlaamse Gewest. Het spreekt immers vanzelf dat voor bossen die niet de eigendom van het Vlaamse Gewest zijn, de opbrengst van de verkoop toekomt aan de eigenaar van het bos.

.../...

Artikel 56.

Het verdient aanbeveling, naar het voorbeeld van de Franse versie van artikel 41 van het Boswetboek van 1854, in plaats van de term "aanwijzing van de eventuele lastgever", de oude en in de praktijk gebruikelijke uitdrukking "commandsverklaring" te gebruiken.

De term "commandsverklaring" komt overigens ook voor in artikel 159 van het Wetboek van Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten (K.B. nr. 64 van 30 november 1939). De term is ook gebruikelijk in de rechtsleer, zowel de fiscale als de privaatrechtelijke, en in de notariële praktijk.

Om verwarring met andere rechtsfiguren te voorkomen, en met name met de lastgeving, en om het specifieke van de instelling aan te duiden, verdient het aanbeveling ook in het hier besproken ontwerp de term "commandsverklaring" te hanteren.

Artikel 57.

De onverdeeldheid waarvan sprake in het eerste lid betreft een onverdeeldheid tussen publiekrechtelijke eigenaars en privé-eigenaars.

Naar luid van artikel 4, 21°, van het ontwerp, worden immers met openbare bossen gelijkgesteld de bossen waarop publiekrechtelijke rechtspersonen samen met privé-eigenaars onverdeelde zakelijke rechten hebben. Uit die bepaling volgt, dat alle regelen m.b.t. de exploitatie van

.../...

openbare bossen mede van toepassing zijn op de bij het eerste lid van artikel 57 bedoelde bossen. Het eerste en tweede lid van artikel 57 zijn dus niets meer dan de bevestiging van de in de artikelen 49 en 53 en volgende vervatte bepalingen en worden derhalve beter geschrapt. De redactie van het derde lid zal dan uiteraard aanpassing behoeven.

Artikel 59.

1. Luidens deze bepaling moet er, bij ontstentenis van een overeenkomst ter zake, op de opbrengst van de verkopen een afhouding gebeuren ten bate van een fonds voor het beheer van de bossen, wanneer het gaat om bossen die in onverdeeldheid toebehoren aan de Staat, de Gemeenschap of het Gewest en andere eigenaars van openbaar bos. De bedoeling is de financiering van de beheerswerkzaamheden veilig te stellen.

In vele gevallen wordt met dat doel een eigen fonds door de onverdeelde eigenaars van openbaar bos opgericht. Artikel 59 legt de verplichting op om, bij ontstentenis van zulkdanig fonds, de nodige afhoudingen te doen op de opbrengst van de verkopen, wanneer de Staat, de Gemeenschap of het Gewest medeëigenaar zijn. Daar de term "heffing" op een belasting wijst en het hier niet om een belasting gaat, gebruike men liever een andere term.

2. Wat betreft de vermelding van "de Staat, de Gemeenschap of het Gewest" als medeëigenaar van bossen, wordt verwezen naar wat dienaangaande bij de bespreking van artikel 11 werd uiteengezet. Deze opmerking geldt ook voor artikel 60.

.../...

Artikel 60.

De veilingsvoorwaarden worden, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, door de eigenaar opgesteld. Om verwarring te voorkomen schrijve men dan ook : "... en overeenkomstig de door de eigenaar vastgestelde veilingsvoorwaarden".

Artikel 61.

Men stelle het artikel beter als volgt :

"De koper mag de exploitatie van het te kappen hout niet beginnen zonder een voorafgaande schriftelijke kapvergunning van de houtvester.

De Vlaamse Executieve bepaalt de vorm van de kapvergunning en de wijze waarop zij wordt afgegeven".

Artikel 62.

1. Met de woorden "op onverschillig welke manier" wordt, in het eerste lid, blijkbaar bedoeld dat, naargelang van de aard van de kappingen, de ambtenaar het merk van de hamer zal hebben aangebracht op de te kappen bomen (in geval van uitdunningskappingen) of op de te sparen bomen (in geval van vlakke- of ruimtekappingen). Men schrijve eerder "op welke manier ook aangewezen".

.../...

2. In het vijfde lid worden onder "voorbehouden (lees : te sparen) bomen die gebroken of omgeworpen zijn" uitsluitend die bomen verstaan welke door toeval zijn beschadigd. Voor de bomen die beschadigd zijn ingevolge de exploitatie, gelden immers de bepalingen van artikel 63.

3. In het laatste lid van artikel 62 wordt bedoeld dat het merkteken aangebracht door het bestuur het enige middel is waarmee de regelmatigheid van de kapping, en meteen ook het recht op de aflevering, kan worden bewezen. De term "aflevering" wordt niet in zijn gewone juridische betekenis gebruikt. Het ware derhalve wenselijk een andere term te kiezen.

Artikel 63.

1. Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar, moeten de bepalingen van artikel 63 als volgt worden begrepen. Indien tijdens de exploitatie te sparen bomen worden beschadigd maar de koper kan bewijzen dat hij alle voorzorgen nam, kan hij vragen dat de schade in natura zou worden vergoed. Dit geschiedt dan op de volgende wijze : de te sparen bomen die werden beschadigd, worden toegewezen aan de koper, die ze mag kappen voor eigen rekening; ter vervanging van die beschadigde bomen wordt, onder de bomen die voor de kapping waren bestemd, een zelfde volume bomen als te sparen bomen gemerkt; indien het volume van de ter vervanging gemerkte bomen kleiner is dan het volume beschadigde bomen, betaalt de koper een opleg. Ingeval de koper niet akkoord gaat met de schade-loosstelling in natura of indien zodanige schadeloosstelling niet mogelijk is, wordt de schade op de gewone wijze vergoed.

.../...

Wanneer daarentegen de koper niet kan bewijzen dat hij alle voorzorgen nam om de schade te voorkomen, worden de beschadigde bomen als delicthout verkocht, onverminderd het recht van de eigenaar om schadeloosstelling te vorderen indien de opbrengst van de verkoop ontoereikend is om de werkelijk geleden schade te vergoeden. Als delicthout kan het beschadigde hout uit de hand worden verkocht, overeenkomstig artikel 53, § 2, 4°, van het ontwerp. De koper behoudt hierbij het recht van voorkeur bij de verkoop.

2. In het tweede lid dienen de woorden "in der minne" te worden vervangen door "op tegenspraak".

3. Het voorschrift vervat in het derde lid werd duidelijker geformuleerd in artikel 55 van het Boswetboek.

4. De redactie van het laatste lid kan als volgt worden verbeterd :

"Indien de koper niet bewijst dat hij alle voorzorgen heeft genomen om beschadiging van de te sparen bomen te voorkomen, worden deze als delicthout beschouwd en overeenkomstig artikel 53 verkocht, onverminderd de door de koper te betalen schadeloosstelling en, in voorkomend geval, de krachtens de veilingsvoorwaarden verschuldigde boeten".

De term "windval" werd in het tekstvoorstel vervangen door de term "delicthout" ingevolge de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar.

.../...

Artikel 67.

Men verbeterde de redactie als volgt : "... mag geen put of oven voor houtskool worden gemaakt, geen werkplaats ...".

Artikel 68.

Men schrijve "zijn arbeiders" in plaats van "hun arbeiders".

Artikel 72.

De artikelen 72 en 74 van het ontwerp, beide geïnspireerd door artikel 66 van het Boswetboek, stellen de kopers en hun borgen verantwoordelijk voor alle bosmisdrijven gepleegd hetzij binnen hun kavel (artikel 72), hetzij op minder dan honderd meter buiten de grenzen van hun kavel (artikel 74), tenzij zij binnen acht dagen na de kennisgeving van het misdrijf daarvan mededeling doen aan de houtvester of de plaatselijke aangestelde en zij de schuldige kunnen aanwijzen of bewijzen voldoende pogingen te hebben gedaan om hem te ontdekken. Daar de bewoordingen "aansprakelijk voor elk bosmisdrijf" een interpretatie mogelijk maken die niet in overeenstemming is met het beginsel van het persoonlijk karakter van de straffen, en het trouwens, volgens de gemachtigde ambtenaar, niet de bedoeling is de kopers en hun borgen op grond van de artikelen 72 en 74 strafrechtelijk te vervolgen, wordt voor het eerste lid van die artikelen volgende wijziging van de redactie in overweging gegeven :

.../...

"De kopers en hun borgen zijn, vanaf de uitreiking van de kapvergunning tot de schouwing, aansprakelijk voor de schade veroorzaakt door elk bosmisdrijf dat ... gepleegd wordt, tenzij zij binnen acht dagen nakennisname van het misdrijf hiervan aangifte doen aan de houtvester of de plaatselijke aangestelde".

Artikel 73.

Artikel 73 van het ontwerp, dat overeenstemt met artikel 67 van het Boswetboek, stelt de kopers en hun borgen aansprakelijk voor de geldboeten en teruggaven wegens misdrijven gepleegd door de houthakkers, vervoerders en alle personen die voor rekening van de kopers werken. Volgens de rechtspraak is dit een strafrechtelijke aansprakelijkheid waardoor de kopers en hun borgen aangezien worden als daders van de door de houthakkers en alle andere personen in hun dienst gepleegde wanbedrijven (Cass., 30 mei 1949, Pas., I, 397).

In zoverre artikel 73 betrekking heeft op de geldboeten, komt het neer op een afwijking van het beginsel van het persoonlijk karakter der straffen. Het principe dat penale sancties een persoonlijk karakter vertonen, alhoewel niet uitdrukkelijk verwoord in Boek I van het Strafwetboek, komt er nochtans tot uiting in artikel 86, naar luid waarvan de straffen tenietgaan door de dood van de verdachte (zie VAN HOUDT en CALEWAERT, Belgisch Strafrecht, deel III, nr. 1698; zie ook "Les principes constitutionnels en droit pénal", J.C.P., 1985, 3198).

.../...

Zoals in dit advies reeds werd aangestipt in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest, m.b.t. het voorgelegde ontwerp, heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de decretale wetgever onbevoegd is om de betaling van geldboeten ten laste te leggen van een andere persoon dan degene die werd veroordeeld, daar Boek I van het Strafwetboek niet in een dergelijke mogelijkheid voorziet.

De hoofdelijke aansprakelijkheid van de kopers en hun borgen voor de teruggaven daarentegen is een burgerrechtelijke sanctie en ontsnapt derhalve aan de hiervoren in verband met de geldboeten geformuleerde kritiek.

Artikel 74.

1. Het eerste lid van dit artikel vestigt een objectieve aansprakelijkheid en verbindt daaraan de verplichting om de aangerichte schade dubbel te vergoeden. Wellicht kan een efficiënt bosbeheer een dergelijke exorbitante regeling rechtvaardigen.

2. Het derde lid van artikel 74 wordt alleen begrijpelijk wanneer het wordt gelezen in samenhang met artikel 127 dat op het overtreden van artikel 74 bepaalde straffen stelt, en dan nog maar voor zover artikel 74 uitdrukkelijk de handelingen zou verbieden in verband waarmee

.../...

in het eerste lid enkel een objectieve aansprakelijkheid (die uiteraard alleen maar een civielrechtelijk karakter kan hebben) en in het tweede lid een mededelingsverplichting worden gevestigd. Zowel artikel 74 als artikel 127 vergen ter zake aanpassing.

Artikel 75.

1. In het eerste lid schrijve men "opruiming" in plaats van "ruiming".

Men schrijve in het tweede lid : "De koper is ontlast van alle aansprakelijkheid, indien ...".

2. Volgens de ontvangen inlichtingen, gebeurt de schouwing door de plaatselijke aangestelden (brigade), onder toezicht van de houtvesterijoverste.

De schouwing kan beschouwd worden als een soort oplevering van de werken in het raam van een aannemings-overeenkomst.

3. In het laatste lid van het artikel wordt een onbeperkte machtiging gegeven aan de Executieve om de wijze van schouwing en de gevolgen daarvan te bepalen. Indien de decreetgever sommige gevolgen op het oog heeft, moet hij die zelf in het decreet bepalen. De Executieve kan hoogstens worden belast met het uitwerken van sommige nadere regelen in verband daarmee.

.../...

Artikel 77.

Dit artikel dient te worden herschreven ten einde duidelijker tot uiting te laten komen welke de verschillende gevallen zijn die zich kunnen voordoen en welke regelen in ieder van die gevallen zullen gelden. Men make van die gelegenheid ook gebruik om de terminologie een te maken (bv. ontslag i.p.v. ontlasting) of te verbeteren (bv. wets-overtreding i.p.v. inbreuk).

Artikel 78.

1. In het eerste lid schrijve men : "... naar hetgeen voor de kopers is voorgeschreven in de artikelen 61 tot 77".

2. De redactie van het tweede lid is onduidelijk. Het is uitgesloten dat koper en aannemer beiden aansprakelijk zouden zijn voor de geleden schade. Bedoeld wordt wellicht dat de aannemer hoofdelijk aansprakelijk is met de koper. De tekst zou op dat punt moeten worden verduidelijkt.

3. Wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid betreft, zijn - zoals hiervoren reeds werd aangestipt - volgens de rechtspraak van het Arbitragehof de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek van toepassing zonder dat de decretale wetgever daar kan van afwijken.

.../...

Artikel 79.

Men schrijve in het eerste lid : "... en die bij te houden ...".

Artikel 80.

1. Artikel 80 handelt over aaneengesloten percelen die samen een eenheid vormen van 5 hectare of meer, terwijl artikel 86 het blijkbaar heeft over niet aaneengesloten bospercelen die samen een beheerseenheid vormen van 5 hectare of meer. Artikel 80 houdt de verplichting in tot het opstellen van een gemeenschappelijk beheersplan, terwijl artikel 86 een vrijwillige samenvoeging tot een gemeenschappelijke beheerseenheid op het oog heeft.

2. Het eerste lid is een overbodige, en overigens onnauwkeurige, verwijzing naar artikel 10 en wordt derhalve beter geschrapt.

3. Het tweede lid zou meer op zijn plaats zijn in artikel 10, zoals reeds bij de bespreking van dat artikel werd aangestipt. Bovendien geeft de daar voorgestelde redactie wellicht ook nauwkeuriger de bedoeling van de stellers van het ontwerp weer, in de mate dat zij ook de hypothese dekt van aaneengesloten bosoppervlakten van ten minste vijf hectare gevormd door eigendommen die alle ook een oppervlakte van ten minste vijf hectare hebben.

.../...

4. Het derde lid van artikel 80 is in zijn huidige vorm onaanvaardbaar, daar het een te ruime delegatie aan de Executieve behelst.

Artikel 81.

1. De term "kapping" wordt niet gebruikt in de betekenis die er in het artikel 4, 19°, van het ontwerp aan wordt gegeven. Indien men de term "kapping" in het hier besproken artikel wenst te behouden, zou de definitie van artikel 4, 19°, dus moeten worden aangevuld.

2. In de rechtstaal duidt de term "aflevering" op de verplichting van de verkoper om de verkochte zaak materieel aan de koper over te dragen : "houtaflevering" is hier dus niet de juiste term. Het is overigens overbodig en gevaarlijk de soorten kappingen waarvoor toestemming vereist is, te willen opsommen wanneer kapping zonder toestemming alleen maar toegelaten is ter uitvoering van een goedgekeurd beheersplan. Er wordt derhalve in overweging gegeven het eerste lid van artikel 81 als volgt te redigeren :

"Voor elke kapping in een privé-bos, behalve voor kappingen ter uitvoering van een goedgekeurd beheersplan, moet de eigenaar toestemming vragen aan het bestuur. De kappingen ter uitvoering van een goedgekeurd beheersplan moeten aan het bestuur worden medegedeeld".

.../...

3. Het tweede lid van artikel 81 is er blijkbaar op gericht, enerzijds, aan het bestuur de verplichting op te leggen om binnen zestig dagen uitspraak te doen wanneer overeenkomstig het eerste lid toestemming moet worden gevraagd om tot een kapping over te gaan en, anderzijds, het bestuur te verplichten om na te gaan of een kapping waarvan het volgens het eerste lid alleen mededeling moet krijgen wel degelijk met het beheersplan in overeenstemming is.

Dat onderscheid - dat van belang is omdat het nakomen van de tweede verplichting zich op een andere manier zal uiten dan door het geven of weigeren van een toestemming en bovendien wellicht niet aan een termijn gebonden is - komt niet voldoende tot uiting in de tekst. De eerste verplichting wordt bovendien op een omslachtige en onnauwkeurige manier geformuleerd.

Het herschrijven van het tweede lid zal eventueel moeten worden benut om het voorschrift van het derde lid van artikel 81 te doen aansluiten bij slechts die bepalingen van het tweede lid waarop het betrekking heeft.

Artikel 82.

Met "aantekening" wordt bedoeld "het merken van de te kappen (of de te sparen) bomen". In plaats van "de uitvoering en de aflevering van de kappingen" schrijven men : "het kappen en de aflevering van de gevelde bomen".

.../...

Artikel 83.

1. In het eerste lid schrijve men "de motieven" in plaats van "de motivering".

In het tweede lid schrijve men : "Het bestuur stelt binnen dertig dagen een onderzoek op tegenspraak in".

Wellicht moet het vierde lid zo worden verstaan dat, ook wanneer de door het tweede lid voorgeschreven termijn van dertig dagen niet wordt in acht genomen, de stilzwijgende inwilliging bedoeld in het vierde lid niettemin toch maar zal worden geacht te zijn bekomen na het verstrijken van de samengetelde termijnen van het tweede en het derde lid, m.a.w. na zestig dagen. Het ware wenselijk de tekst in die zin te verduidelijken.

2. Gevallen van "dringende noodzakelijkheid" zoals bedoeld in het eerste lid, doen zich volgens de verstrekte inlichtingen voor wanneer het bv. gaat om :

- bomen die een gevaar vormen voor het verkeer (randbomen), voor wandelaars of voor woningen;
- zieke bomen (voornamelijk wanneer de ziekteoorzaak zich snel verspreidt);
- onteigeningen;
- bestrijding van bosbranden.

Afwijkingen van het beheersplan betreffen niet alleen het vellen van bomen, maar ook de aanplantingen en andere in het beheersplan bepaalde werkzaamheden.

.../...

Artikel 85.

1. De redactie van paragraaf 1 kan als volgt worden verbeterd : "... wordt een ambtenaar van het bestuur belast met het verlenen van begeleiding aan de eigenaars van privé-bossen en het houden van toezicht op de naleving van dit decreet".

2. Voor de "regionale centra voor het privé-bos" waarvan sprake in de paragrafen 2 en 3 hebben, volgens de ontvangen inlichtingen, de Franse "Centres régionaux de la Propriété forestière" model gestaan. Die centra zouden een schakel vormen tussen de overheid en de eigenaars van privé-bossen en zouden heel wat problemen oplossen die bij rechtstreeks contact tussen het bestuur en de boseigenaar meer moeilijkheden zouden opleveren.

Volgens de ontvangen inlichtingen, zou over de juridische vorm van de bedoelde centra een voorontwerp van decreet voorbereid worden. De eigenaars zullen de beheersorganen kiezen. Deze zullen samengesteld zijn uit bouseigenaars bijgestaan door afgevaardigden van erkende bosbouwverenigingen. De tekst van artikel 85 is daarmee niet in overeenstemming, vermits daarin wordt gesteld dat de Vlaamse Executieve de bedoelde centra kan oprichten en zij het werkgebied, de organisatie en de werking van die centra zal regelen.

Een andere dubbelzinnigheid, of op zijn minst een onduidelijkheid, bestaat hierin dat blijkens het eerste lid van paragraaf 2 de overheid dergelijke centra zou "instellen", terwijl in het derde lid van dezelfde paragraaf sprake is van het "erkennen" van zulke centra.

.../...

Daar het echter toch de bedoeling is om het statuut van de regionale centra voor het privé-bos bij apart decreet te regelen, worden de bepalingen van artikel 85, §§ 2 en 3, beter zonder meer uit het ontwerp weggelaten.

Artikel 86.

1. Bij de lezing van dit artikel rijst de vraag naar het verband tussen het begrip "bosgroepering", enerzijds, en het begrip "gemeenschappelijk beheersplan", anderzijds. Is er voor elke bosgroepering een gemeenschappelijk beheersplan? Kan men in geval van gemeenschappelijk beheersplan telkens van een bosgroepering spreken? Aan de hand van de antwoorden op die vragen, zou het artikel moeten worden herschreven.

2. Ter wille van de samenhang met het bepaalde in de artikelen 10 en 80, schrijve men ook hier "ten minste vijf hectare" in plaats van "meer dan vijf hectare".

Artikel 87.

1. Dit artikel heeft de gevallen op het oog waarin samenvoeging zoals bedoeld in artikel 86 niet mogelijk is. De redactie van het artikel zou als volgt kunnen worden verduidelijkt :

.../...

"In de gevallen waarin het bestuur vaststelt dat samenvoeging zoals bedoeld in artikel 86 niet mogelijk is, kunnen ook de eigenaars van een bos van minder dan 5 hectare aan het bestuur een eigen beheersplan ter goedkeuring voorleggen en vragen om dezelfde voordelen te genieten als die waarvan sprake in artikel 86".

2. Bij dit artikel rijst ook nog de vraag of de toepassing ervan niet moet worden uitgebreid tot de gevallen waarin de bossen met een gezamenlijke oppervlakte van minder dan vijf hectare waarvoor een gemeenschappelijk beheersplan wordt opgemaakt niet aan een zelfde eigenaar toebehoren.

Artikel 89.

Volgens de inlichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, wil men met dit artikel de mogelijkheid scheppen om ten voordele van eigenaars van privé-bossen subsidieregelingen in te voeren voor gevallen waarin zij aan de gemeenschap diensten bewijzen die van hen een ongewone financiële inspanning vergen : bijvoorbeeld, het openstellen van een bos voor het publiek waarmee bijzondere kosten gepaard gaan (recreatieuitrusting, aanleg van parkeerplaatsen, afsluiten van bepaalde bosgedeelten, enz.) of het aanleggen van bossen op een wijze die ecologisch meer verantwoord, maar economisch minder rendabel is.

Die doelstellingen dienen, in de mate van het mogelijke, in het decreet zelf te worden geformuleerd. Een verwijzing naar de plannen op termijn bedoeld in artikel 6

.../...

is, om de reden aangegeven bij de bespreking van dat artikel, op dit ogenblik niet mogelijk en zou overigens te summier zijn.

Artikel 90.

Luidens het tweede lid van dit artikel, kan het openstellen van een privé-bos voor het publiek worden geregeld door een overeenkomst tussen de eigenaar en de overheid. Het ontwerp zou moeten bepalen welke overheid wordt bedoeld.

Artikel 91.

1. Luidens deze bepaling is ontbossing verboden "behoudens vergunning afgeleverd volgens de wet op de stedenbouw en de ruimtelijke ordening na advies van het bestuur (dat bevoegd is inzake bossen)". Het bestuur van stedenbouw en ruimtelijke ordening en het bestuur bevoegd inzake bossen, ressorteren echter allebei onder de Vlaamse Executieve in haar hoedanigheid van uitvoerend orgaan van het Vlaamse Gewest. Het inwinnen van het advies van het laatstgenoemde bestuur is derhalve een zaak van interne administratie, die niet bij decreet moet worden geregeld.

2. Wat het begrip "ontbossen" betreft, bestaan op dit ogenblik drie verschillende interpretaties (zie BOCKEN en DE JAGER, "De houtkap in bossen en de Stedenbouwwet", Liber Amicorum R. Senelle, 335). Volgens de meerderheidsopvatting is er stedenbouwkundig slechts ontbossing wanneer

.../...

de bodem definitief zijn bestemming als "bos" verliest. Die meerderheidsopvatting vindt steun in de parlementaire voorbereiding van de wet op de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. Ook in het hier onderzochte ontwerp wordt ontbossen gedefinieerd in die zin, met name in artikel 4, 20°.

Artikel 92.

Naar luid van dit artikel zullen de overdrachten van zakelijke rechten op (niet : in) bossen "die aanleiding geven tot de vorming van eigendoms- of gebruikspcelen met een oppervlakte kleiner dan tien hectare" onderworpen zijn aan een "splittingsvergunning". Eigenlijk wordt bedoeld dat, wanneer de overdracht van een zakelijk recht op een stuk bos van minder dan tien hectare een splitsing van het oorspronkelijke eigendoms- of gebruiksrecht tot gevolg heeft, voorafgaandelijk een splitsingsvergunning moet worden aangevraagd.

Er kan worden aanvaard dat die bepaling onontbeerlijk is om tot een efficiënt bosbeheer te komen, en het uitvaardigen ervan bijgevolg tot de bevoegdheid van de decretale wetgever behoort. De redactie van het artikel kan echter worden verbeterd.

Artikel 93.

Dit artikel verleent aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid om "voor de toepassing van dit decreet" onroerende goederen ten algemenen nutte te onteigenen.

.../...

Artikel 79 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen machtigt weliswaar de Executieven om over te gaan tot onteigeningen ten algemenen nutte, doch enkel in de gevallen en volgens de modaliteiten bepaald bij decreet. Het ontwerp zal dus die gevallen en die modaliteiten moeten vaststellen.

Artikel 96.

Dit artikel machtigt de rechtbanken om in geval van onrechtmatige kapping, op vordering van de Vlaamse Executieve of van het bestuur, maatregelen tot herstel te bevelen.

Daar het de bedoeling is dat artikel 96 zou gelden voor "elke" onrechtmatige kapping, is het overbodig en, wegens de mogelijkheid van vergissingen, zelfs gevaarlijk in de tekst nog eens alle gevallen van onrechtmatige kapping te willen opsommen. Een dergelijke opsomming, voor zover men die nodig acht, zou meer op haar plaats zijn in de memorie van toelichting.

Artikel 96 is een voorbeeld bij uitstek van de bepalingen waaromtrent, in de hiervoren geformuleerde vierde algemene opmerking, werd gesteld dat de Vlaamse Executieve bij verordening nauwkeurig zal moeten bepalen door welke ambtenaren de aan het bestuur toegekende bevoegdheden zullen kunnen worden uitgeoefend.

.../...

Ten slotte moet ook nog worden opgemerkt dat artikel 96 afwijkt van het gemeen recht in de mate dat het niet aan de eigenaar van het bos, maar aan de gewestelijke overheid het recht toekent om een vordering tot herstel van schade in te stellen, en het aan die overheid medezeggenschap geeft over de wijze waarop die schade moet worden hersteld. Die exorbitante bevoegdheden kunnen echter als onontbeerlijk worden beschouwd om het voeren van een efficiënt bosbeleid mogelijk te maken.

Artikel 97.

Daar het overtreden van dit artikel door artikel 130 van het ontwerp strafrechtelijk wordt gesanctioneerd, is het onontbeerlijk dat de activiteiten welke het verbiedt nauwkeurig worden omschreven. De uitdrukking "activiteiten die de functievervulling van het bos blijvend kunnen aantasten" voldoet niet aan die eis.

Artikel 98.

1. In de inleidende zin schrijve men "de bosreservaten die privé-eigendom zijn" in plaats van "de bosreservaten die tot het privé-domein behoren" : de term domein wijst immers op een publiekrechtelijke eigenaar.

2. In 2° schrijve men "tenzij het behoort tot een verkochte partij bomen" in plaats van "wanneer het geen deel uitmaakt van een toegestane aflevering".

.../...

Artikel 101.

De in dit artikel bedoelde maatregelen zijn, volgens de verstrekte inlichtingen, maatregelen die in het beheersplan moeten worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld de aanleg van een waterreservoir, de aanleg van loofhoutsingels langs de wegen, de aansluiting op het brandbeveiligingsradionet, enz. Het ware wenselijk dat uit de tekst zou blijken dat alleen maatregelen worden bedoeld die in het beheersplan moeten worden vermeld.

Artikel 104.

1. Dit artikel heeft tot doel de kappingen die nodig zijn bij de brandbestrijding een rechtmatig karakter te geven.

2. Men schrijve "... aangezien worden als ..." in plaats van "... aangezien worden voor ...".

Artikel 106.

1. De maatregelen bedoeld in het tweede lid zijn zo verreikend dat het treffen ervan moet worden voorbehouden aan de Vlaamse Executieve.

2. Volgens de inlichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, is het de bedoeling dat de uitgaven waarvan sprake in het tweede lid zouden worden voorgeschoten door het Gewest, en nadien op de eigenaars zouden worden verhaald.

.../...

Artikel 109.

De redactie van dit artikel kan als volgt worden verbeterd :

"Onverminderd de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie, worden de overtredingen van de bepalingen van dit decreet en van de besluiten genomen tot uitvoering ervan, opgespoord en bij proces-verbaal vastgesteld door de leden van de rijkswacht, de leden van de gemeentepolitie, de veldwachters, de ambtenaren en aangestelden van het bestuur en de privé-boswachters.

De ambtenaren en aangestelden van het bestuur stellen eveneens de overtredingen van de jachtwet en van de besluiten genomen ter uitvoering van de jachtwet vast".

Artikel 110.

Zoals reeds werd aangestipt in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest, betreft artikel 110 van het ontwerp een aangelegenheid die door artikel 127 van de Grondwet aan de wetgever werd voorbehouden en derhalve, volgens de rechtspraak van het Arbitragehof, niet bij decreet kan worden geregeld.

Artikel 110 moet dus worden geschrapt.

.../...

Artikelen 111 tot 113.

1. Deze bepalingen betreffen het statuut van het personeel van het bestuur en horen derhalve niet thuis in het hoofdstuk gewijd aan de opsporing (en vervolging) van misdrijven gepleegd in de bossen. Men brenge ze onder in het hoofdstuk gewijd aan het bestuur.

2. De redactie van artikel 113 kan als volgt worden verbeterd :

"Echtgenoten of bloed- of aanverwanten tot de derde graad kunnen in een zelfde houtvesterij geen functies bekleden waardoor de ene hiërarchisch ondergeschikt zou zijn aan de andere".

Artikel 114.

1. Het voorschrift van het eerste lid zal moeten worden aangepast, rekening houdend met het feit dat het de decreetgever niet toekomt regelingen te treffen inzake eedafleggingen en, zoals reeds gezegd, artikel 110 derhalve zal moeten worden geschrapt.

2. Het tweede lid (bewijskracht van de processen-verbaal) en het vijfde lid (huiszoeking) gaan, om redenen aangegeven in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest, de bevoegdheid van de decreetgever te buiten en moeten derhalve vervallen.

.../...

3. Daar het niet de taak van de burger is om opsporingsambtenaren bij het vervullen van hun opdracht actief bij te staan, zou het zevende lid, naar het voorbeeld van in andere regelingen opgenomen voorschriften, beter als volgt worden geredigeerd :

"Zij kunnen inzage nemen van alle documenten en bescheiden, zich alle door of krachtens dit decreet voorgescreven documenten en bescheiden doen voorleggen en alle monsters nemen, in de mate dat zij zulks voor het vervullen van hun taak nodig achten".

Artikel 116.

Om de reden vermeld bij de bespreking van artikel 110, dient ook in het eerste lid van artikel 116 de zinsnede die betrekking heeft op de eedaflegging te worden geschrapt.

Artikel 117.

Het derde lid van dit artikel dient te worden geschrapt om dezelfde reden waarom ook het tweede lid van artikel 114 dient te vervallen.

Artikel 118.

Deze bepaling verleent aan de ambtenaren en aangestelden van het bestuur het recht om de openbare macht op te vorderen. Na het arrest nr. 44 van 23 december 1987 van

.../...

het Arbitragehof kan een dergelijk voorschrift nog bezwaarlijk geacht worden de bevoegdheid van de decretale wetgever te buiten te gaan, daar in de genoemde uitspraak werd aanvaard dat zelfs ambtenaren van een onder het Gewest ressorterende openbare instelling (nl. de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij) bij decreet konden worden gemachtigd om de bijstand van de gemeentelijke politie en de rijkswacht te vorderen (arrest nr. 44, punt B.7.e.).

Artikelen 119 en 121.

Artikel 119 van het ontwerp belast het bestuur met de vervolging van alle overtredingen van het ontworpen decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan "zowel wat de toepassing van de straffen betreft als de daaruit volgende teruggave en schadevergoeding". Luidens artikel 121 kunnen de ambtenaren, namens het bestuur, in de bedoelde gevallen hoger beroep en cassatieberoep instellen, zelfs indien de zaak aanvankelijk door het openbaar ministerie was ahangig gemaakt.

In zoverre die bepalingen de strafrechtelijke vervolging regelen, zijn zij - zoals reeds werd opgemerkt in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest - strijdig met artikel 7 van de Grondwet. Luidens dat voorschrift kan immers niemand worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft, en een decreetgever kan, volgens de uitspraak van het Arbitragehof, de hem toegewezen aangelegenheden slechts regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op de bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheid.

.../...

In de mate dat de artikelen 119 en 121 betrekking hebben op de civielrechtelijke gevolgen van overtredingen van het ontworpen decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan (teruggave en schadevergoeding), moet worden opgemerkt wat volgt.

Het vorderen van de teruggave is in de regel enkel zaak van de eigenaar (in casu dus de eigenaar van het bos waarin het misdrijf is gepleegd) en het vorderen van schadevergoeding enkel zaak van de door het misdrijf gelaedeerde persoon. Wanneer artikel 120 van het Boswetboek - d.i. de bepaling die voor artikel 119 van het huidig ontwerp klaarblijkelijk model heeft gestaan - het centraal bestuur gemachtigd heeft om die vorderingen in te stellen, zal die regeling ongetwijfeld mede ingegeven zijn geweest door het feit dat artikel 120 enkel gold met betrekking tot misdrijven gepleegd in bossen die onder de bosregeling in de zin van het Boswetboek vielen, m.a.w. enkel voor misdrijven gepleegd in bossen die aan de Staat, aan een gemeente of aan een openbare instelling toebehoren of waarin de Staat, een gemeente of een openbare instelling onverdeelde eigendomsrechten heeft (zie artikel 1 van het Boswetboek). De eigenaar die recht heeft op de teruggave en de gelaedeerde die recht heeft op schadevergoeding waren, in de gevallen bedoeld in artikel 120 van het Boswetboek, dus meestal de Staat zelf, zodat het vrij logisch en tevens zeer praktisch was het bestuur te machtigen om, naast de publieke vordering, ook alle burgerlijke vorderingen in te stellen die hun oorzaak vonden in de feiten welke aan die strafvordering ten grondslag lagen.

.../...

Zulks neemt echter niet weg dat de vorderingen tot teruggave van schadevergoeding uiteindelijk steeds ten goede moeten komen respectievelijk aan de eigenaar en aan de persoon die door het misdrijf geschaad werd. De vraag rijst derhalve, of de decreetgever in de aan de Gewesten toegekende bevoegdheden een voldoende rechtsgrond kan vinden om het bestuur van het Gewest te machtigen tot het instellen van vorderingen in gevallen waarin de betrokken eigenaar of de betrokken gelaedeerde niet het Gewest is. Gelet op het feit dat het bestuur in elk geval niet meer kan worden gemachtigd de strafvervolgning in te stellen, alsmede op het feit dat de artikelen 119 en 121 van het ontwerp, in tegenstelling met de artikelen 120 en 144 van het Boswetboek, ook voor alle privé-bossen zouden gelden, lijkt de gestelde vraag alleen maar ontkennend te kunnen worden beantwoord.

Het toepassingsgebied van de artikelen 119 en 121 zou derhalve dienen te worden beperkt tot het instellen van vorderingen tot teruggave of schadevergoeding ten bate van het Vlaamse Gewest.

Artikel 120.

Artikel 120 beoogt de invoering van een stelsel van administratieve geldboeten.

Zoals reeds werd opgemerkt in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest, heeft het Arbitragehof uit de combinatie van artikel 9 van de Grondwet en artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 afgeleid dat de decretale wetgever niet bevoegd is om

.../...

op de niet-naleving van zijn decreten andere straffen te stellen dan die waarin Boek I van het Strafwetboek voorziet en moet daaruit blijkbaar worden geconcludeerd dat de decretale wetgever geen stelsel van administratieve geldboeten kan invoeren aangezien dergelijke straffen niet in Boek I van het Strafwetboek voorkomen.

De ontworpen regeling zou bovendien ook in strijd komen met de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in de mate dat zij de opbrengst van de administratieve geldboeten toewijst aan een op de begroting van het Vlaamse Gewest in te schrijven fonds. Inkomsten uit administratieve geldboeten beantwoorden immers aan geen enkele van de vijf soorten inkomsten waarmee, luidens artikel 1, § 1, van de voornoemde wet van 9 augustus 1980, de begrotingen van de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen worden gefinancierd. De enige vraag die in dit verband mischien zou kunnen rijzen, is te weten of de bedoelde opbrengsten niet kunnen worden gekwalificeerd als "eigen niet-fiscale middelen" in de zin van het genoemde artikel 1, § 1. Als eigen niet-fiscale inkomsten kunnen echter alleen worden beschouwd heffingen of retributies voor diensten die door de overheid worden gepresteerd (zie het reeds eerder vermelde advies L. 15.650, loc. cit.) en het behoeft geen betoog dat administratieve geldboeten niet aan die eis voldoen. Het zou overigens niet te verantwoorden zijn dat boetes opgelegd wegens dezelfde feiten en bepaald aan de hand van een zelfde tarief hetzij aan de Staat, hetzij aan het Gewest zouden ten goede komen naargelang zij door de strafrechter of door het bestuur zouden zijn opgelegd.

.../...

Artikel 122.

Dit artikel wijkt zonder dwingende reden af van wat het gerechtelijk recht ter zake voorschrijft. De decretale wetgever mist daartoe de bevoegdheid. Het artikel moet derhalve worden geschrapt.

Artikel 123.

1. Het eerste lid moet worden geschrapt om dezelfde reden waarom artikel 122 dient te vervallen.

2. Het tweede lid, dat een regeling bevat inzake de vervangende gevangenisstraf die door de hoven en rechtbanken kan worden opgelegd wegens niet-betaling van de geldboete, gaat eveneens de bevoegdheid van de decretale wetgever te buiten. Zoals reeds meermaals in dit advies werd in herinnering gebracht, komt het, volgens het Arbitragehof, immers aan de decreetgever niet toe om inzake straffen regelingen te treffen die afwijken van de voorschriften van Boek I van het Strafwetboek.

3. Het derde lid kan, om de redenen uiteengezet bij de bespreking van de artikelen 119 en 121, geen toepassing vinden in zoverre het gaat om teruggaven aan een andere eigenaar dan het Gewest of om het vergoeden van schade die niet door het Gewest werd geleden. Wat de kosten betreft, kan het derde lid uiteraard enkel betrekking hebben op de kosten waarvan de rechter de terugbetaling ten bate van het Gewest zou hebben bevolen in het raam van een civielrechtelijke vordering.

.../...

Artikel 124.

De bepalingen van het ontwerp zullen in de regel zowel voor de privé-bossen als voor de openbare bossen gelden (zie artikelen 3 en 7). Alleen een aantal specifieke voorschriften voor de openbare bossen (hoofdstuk VII) en een aantal specifieke voorschriften voor de privé-bossen (hoofdstuk VIII) maken op die regel een uitzondering.

Ten aanzien van de bepalingen van het ontwerp waarvan het toepassingsgebied niet hetzij tot de openbare bossen, hetzij tot de privé-bossen werd beperkt, is artikel 124 dus een overbodige bepaling. En ten aanzien van de bepalingen welke wel een dergelijke beperking inhouden, heeft de gelijkstelling tussen beide genoemde soorten bossen uiteraard geen zin.

Artikel 124 dient derhalve te worden geschrapt.

Artikelen 125, 127, 128, 129 en 130.

Deze bepalingen stellen straffen op het overtreden van de respectievelijk in elk van die bepalingen vermelde artikelen van het ontwerp. Strafbepalingen dienen echter, ter wille van hun repressief karakter en in het belang van de rechtszekerheid, met grote nauwkeurigheid te worden geredigeerd.

Een aantal van de verwijzingen die in de hier besproken bepalingen zijn opgenomen, voldoen niet aan dat vereiste.

.../...

Bij wijze van voorbeeld, kunnen de volgende tekortkomingen worden vermeld.

Artikel 130 stelt straf op de overtreding van artikel 53 dat de wijze regelt waarop hout en andere producten afkomstig van openbare bossen mogen worden verkocht. Zijn de ambtenaren en de aangestelden welke die voorschriften overtreden strafbaar ? Of zijn het de personen die hout en bosprodukten kopen zonder dat artikel 53 werd nageleefd ? Of bedoelt men zowel de ambtenaren en aangestelden als de kopers ? En voor welke overtredingen precies zijn ze strafbaar ?

De artikelen 64 en 65 verbieden bepaalde handelingen aan de kopers van een kapping. Wellicht is het de bedoeling dat die verbodsbepalingen ook zouden gelden voor de aangestelden van de koper. De teksten vermelden echter alleen de koper, met het gevolg dat de overtreding ervan niet strafrechtelijk zal kunnen worden gesanctioneerd wanneer zij door andere personen dan de koper wordt begaan.

Zoals reeds bij de bespreking van artikel 74 werd opgemerkt, moet dat artikel worden aangevuld met een bepaling die de feiten in verband waarmee het eerste lid van dat artikel een burgerlijke aansprakelijkheid vestigt, uitdrukkelijk verbiedt. Het derde lid van artikel 74, in zoverre het "dezelfde straffen" oplegt, hoort thuis in de bepaling welke die straffen bepaalt.

Welke overtreding van artikel 90 wil men bestraffen; alleen het betreden van een privé-bos zonder toestemming van de eigenaar (verboden door het eerste lid) of ook het openstellen van een privé-bos zonder naleving van artikel 18 ?

.../...

Het stellen van straf op het overtreden van bepalingen zoals de artikelen 39, 47, 66 en 108 schiet in deze zin te kort, dat die artikelen enkel machtigingen tot het treffen van allerlei regelingen bevatten en men klaarblijkelijk niet het uitblijven van die regelingen wil bestraffen maar wel het overtreden van de regelingen die zullen worden getroffen.

De strafbepalingen van het ontwerp zijn dus aan een grondige omwerking toe en de vraag kan daarbij worden gesteld of niet de voorkeur moet worden gegeven aan de in het Boswetboek van 1854 gevolgde methode, die erin bestond de straffen telkens op te nemen in de bepalingen waarop ze betrekking hebben.

De in al die bepalingen voorkomende zinsnede "onverminderd teruggave, herstel of schadevergoeding, indien daartoe aanleiding bestaat" (of varianten daarvan) wordt in elk geval overal beter weggelaten als zijnde overbodig.

Artikel 126.

Deze bepaling voert een straf in waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet en is derhalve strijdig met artikel 9 van de Grondwet en artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals reeds eerder aangestipt in de algemene beschouwingen gewijd aan de bevoegdheid van het Gewest.

.../...

Artikel 131.

Het verbod voor de decretale wetgever om van Boek I van het Strafwetboek af te wijken gaat, volgens de rechtspraak van het Arbitragehof, zelfs zo ver dat hij niet gerechtigd is enige regeling te treffen inzake de toepassing van hoofdstuk VII en artikel 85 van het genoemde Boek I, ongeacht of hij van die bepalingen afwijkt, ze bevestigt of ze al dan niet toepasselijk verklaart (arrest nr. 44 van 23 december 1987, punt B. 15, B.S. 27 januari 1988).

Artikel 131 moet derhalve vervallen.

Artikel 132.

1. Het eerste lid van dit artikel is een gedeeltelijke herhaling van het bepaalde in artikel 42 van het Strafwetboek en moet dus alleen reeds om die reden worden geschrapt.

2. Het tweede lid voert een andere verbeurdverklaring in dan die welke in Boek I van het Strafwetboek is geregeld en gaat derhalve, volgens de rechtspraak van het Arbitragehof, de bevoegdheid van de decretale wetgever te buiten.

.../...

Artikel 133.

Het 1° en het 3° bevatten regelingen die respectievelijk betrekking hebben op de strafrechtelijke herhaling en de deelneming door verscheidene personen aan een zelfde misdrijf, m.a.w. aangelegenheden die door Boek I van het Strafwetboek worden geregeld en die het, volgens de rechtspraak van het Arbitragehof, bijgevolg aan de decretale wetgever niet toekomt te regelen.

Artikel 134.

De redactie van dit artikel verbeterde men als volgt :

"Wat het Vlaamse Gewest betreft, worden opgeheven :

- 1° de wet van 19 december 1854 houdende het Boswetboek, gewijzigd bij de wetten van 30 januari 1924, 10 oktober 1967, 8 april 1969 en 14 juli 1976;
- 2° de wet van 4 mei 1900 op de handel in scheuten van harsbomen;
- 3° (zoals in het ontwerp);
- 4° de wet van 8 april 1969 houdende aanpassing van de Franse tekst en vaststelling van de Nederlandse tekst van het Boswetboek, gewijzigd bij de wet van 10 november 1972;

.../...

5° hoofdstuk III, afdeling 2, van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud".

De zinsnede "met ingang van de datum waarop dit decreet in werking treedt" werd in het hiervoren geformuleerde tekstvoorstel niet overgenomen, daar een opheffingsbepaling bij ontstentenis van een afwijkende regeling uiteraard op dezelfde dag in werking treedt als het decreet waarin ze is opgenomen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	P. VERMEULEN,	eerste voorzitter,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	W. DEROOVER,	
	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	J. HERBOTS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Een gedeeltelijk verslag werd overgemaakt door de
H. J. HUBREGTSEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.