



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.718/3
van 12 juli 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij’

Op 12 juni 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 juli 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 juli 2018.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2013 ‘tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij’ (hierna: riviervisserijbesluit) op verscheidene punten te wijzigen.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 12 van de wet van 1 juli 1954 ‘op de riviervisserij’ (hierna: de riviervisserijwet), behalve voor artikel 3 van het ontworpen besluit, waarvoor kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), gelezen in samenhang met de artikelen 14, 17 en 25 van de riviervisserijwet.

3.2. Het ontworpen artikel 13, eerste lid, 3°, van het riviervisserijbesluit (artikel 7, 1°, van het ontwerp) houdt in dat andere vistuigen dan een hengel, peur of schepnet verboden zijn. Artikel 4 van de riviervisserijwet bepaalt onder meer dat het gebruik van de voornfles en van het kreeftennet geoorloofd is onder de voorwaarden die de Koning bepaalt, terwijl het gebruik ervan in de ontworpen bepaling wordt verboden. In de wetsbepaling wordt geen melding gemaakt van het vissen met een schepnet, terwijl dat vistuig dan weer wordt toegelaten in de ontworpen bepaling. Op de vraag hoe die twee bepalingen zich tot elkaar verhouden, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Wat betreft de voornfles en het kreeftennet werden in het BVR van 1 februari 2013 geen voorwaarden bepaald wat dus mede door de formulering van artikel 7, punt 1 met zich meebrengt dat deze vistuigen verboden zijn. Wat betreft het schepnet werd in het BVR van 1 februari 2013 het volgende bepaald in het tweede lid van art. 14: ‘Het schepnet mag alleen worden gebruikt om de met de hengel gevangen vis weg te nemen’. Voorgaande bepaling blijft in het wijzigingsbesluit van het BVR van 1 februari 2013 dus onveranderd. In de praktijk komt het soms voor dat vissers een grote of zware vis vangen die ze onmogelijk uit het water kunnen halen zonder dat hun snoer (of zelfs hun hengel) breekt. In dat geval gebruiken ze een schepnet als bijkomend hulpmiddel om die vis uit het water te halen. Hierbij is het belangrijk om in acht te nemen dat een visser geen schepnet mag gebruiken zonder een hengel. Het gebruik van alleen een schepnet is dus verboden (geheel conform art. 4 van de riviervisserijwet).”

3.3. Het ontworpen artikel 15 van het riviervisserijbesluit (artikel 8 van het ontwerp) bevat beperkingen inzake het in bezit houden en vervoeren van vissen. Op de vraag hoe die bepaling kan worden ingepast in de rechtsgrond, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Voor wat betreft het vervoer en het in bezit houden van vissen dient verwezen te worden naar de volgende artikels uit de riviervisserijwetgeving:

‘Art. 12. De Koning bepaalt:

1° De tijd, de seizoenen en de uren tijdens welke het vissen verboden is, hetzij overal, hetzij op sommige waterlopen of gedeelten van waterlopen, evenals de vissoorten waarop dit gebod van toepassing is;

2° De wijzen van vissen en de vistuigen en -toestellen die verboden zijn;

3° De gebruiksvoorwaarden, de afmetingen evenals de wijze van keuring van de geoorloofde vistuigen;

4° De maten beneden welke sommige vissoorten in het water teruggeworpen moeten worden;

5° De lokazen waarvan het gebruik verboden is als aas aan de vistuigen.’

‘Art. 15. Het is verboden om het even welke levende vis, behalve paling, afkomstig uit viswater waarop de wetgeving van toepassing is, aan dit viswater te onttrekken en te vervoeren.’

De riviervisserijwetgeving, zoals opgesteld in 1954, was in belangrijke mate bedoeld om het gebruik van de visbestanden te reguleren. Om te beletten dat de natuurlijke visbestanden te veel zouden worden geëxploiteerd, heeft de wetgever diverse maatregelen voorzien, zoals ook bepaald in artikel 12, om een verbod in te stellen (verbod in tijd, ruimte, vissoort, wijze van vissen, vistuigen, maten, etc.). Zeker in 1954 werd er, nog veel meer dan nu het geval is, gevist ‘om den brode’ (voor consumptie dus, hetgeen impliceert dat je gevangen vissen in bezit houdt en vervoert).

In artikel 12, 4° van de riviervisserijwet wordt bepaald dat vissen die niet voldoen aan de maten moeten worden teruggeworpen. Verder in artikel 15 van de riviervisserijwet wordt bepaald dat er geen levende vissen mogen onttrokken en vervoerd worden. Beide artikels impliceren dat vissen die voldoen aan de maten en dood zijn, na vangst door de visser wel in bezit mogen gehouden en vervoerd worden.

Verderop in artikel 16 van de riviervisserijwet wordt bovendien nog een uitzondering voorzien om in sommige gevallen toch levende vissen te onttrekken en vervoeren.

In artikel 12, 2° van de riviervisserijwet wordt nog gesteld dat de Koning (i.c. de Vlaamse Regering) de wijze van vissen bepaalt. Een wijze van vissen die tegenwoordig door veel hengelaars wordt beoefend is het zogenaamde ‘catch and release’ of het ‘vangen en terug vrijlaten van vissen’. Bij deze wijze van vissen staat de hengelbeleving centraal en is dus het vissen voor consumptie (waarbij vissen worden onttrokken en vervoerd) dus niet van belang.

De verschillende in punt 4) aangehaalde bepalingen uit de riviervisserijwetgeving vormen aldus de rechtsbasis om voor de hengelaars duidelijke regels op te stellen en een concrete invulling te geven betreffende het in bezit houden en vervoeren van vissen (aantallen, soorten en maten). Deze regels worden in artikel 8 van het Wijzigingsbesluit van het BVR van 1 februari 2013 bepaald.”

In het licht van deze uitleg van de gemachtigde kan worden aangenomen dat artikel 12 van de riviervisserijwet rechtsgrond biedt voor de ontworpen bepaling in zoverre het uitgangspunt is dat gevangen vis kan worden meegenomen en dat de ontworpen afwijkingen van dat uitgangspunt kunnen worden beschouwd als hetzij de regeling van “[d]e wijzen van vissen”, bedoeld in artikel 12, 2°, hetzij de regeling van “[d]e maten beneden welke sommige vissoorten in het water teruggeworpen moeten worden”, bedoeld in artikel 12, 4°.

Het ontworpen voorschrift inzake het maximumaantal van vijf levende vissen kleiner dan of gelijk aan vijftien centimeter dat men mag vervoeren en tijdens het hengelen in zijn bezit mag houden (ontworpen artikel 15, § 1, 1°, van het riviervisserijbesluit) is een maatregel die strenger is dan het maximumaantal van twintig levende aasvisjes vervat in artikel 16 van de riviervisserijwet, maar die ermee verenigbaar is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Bij het ontworpen artikel 3, 1°, van het riviervisserijbesluit (artikel 3 van het ontwerp) wordt een delegatie verleend aan de minister (lees: de Vlaamse minister bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud) of zijn gemachtigde om een tijdelijke toelating te verlenen of een tijdelijk verbod op te leggen als vermeld in artikel 14 van de riviervisserijwet. Daarmee wordt verwezen naar de mogelijkheid om “met het oog op proefnemingen of op het gewestelijke of plaatselijk nut, het vissen, sommige wijze van vissen, het vangen van sommige vissoorten of -categorieën evenals het gebruik van bijzondere lokazen of tuigen tijdelijk toe [te] staan of [te] verbieden”. De gemachtigde verklaarde het volgende over de termen “gewestelijke of plaatselijk nut” en “tijdelijk” in de voormelde wetsbepaling.

“De inhoud van artikel 14 is destijds, in 1954, bepaald door de wetgever. Het enige doel van Artikel 3, van het wijzigingsbesluit van het BVR van 1 februari 2013 is om een mogelijke discrepantie inzake delegatie naar de minister weg te werken die ontstaan is naar aanleiding van de BHWI (zoals ook toegelicht in de artikelsgewijze bespreking in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering). In de handelingen van Kamer en Senaat bij de totstandkoming van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij, is ook geen bijkomende duiding terug te vinden over de begrippen ‘tijdelijk’, ‘gewestelijk’ en ‘plaatselijk’. In de praktijk wordt hier pragmatisch en in overeenstemming met de geest van de riviervisserijwetgeving mee omgesprongen. Daarbij wordt ‘tijdelijk’ geïnterpreteerd als een periode van maximum 5 jaar; ‘plaatselijk’ wordt geïnterpreteerd als één bepaalde waterloop en gewestelijk wordt dan als een ruimere regio aanzien. Bovendien wordt de delegatie enkel gebruikt in gevallen van heel specifieke maatregelen, zoals bv. het toestaan van het gebruik van bepaalde vistuigen aan een wetenschappelijke instelling in het kader van een wetenschappelijk onderzoek. Op die manier veronderstellen we dat de invulling van het ‘plaatselijk of gewestelijk nut’ in overeenstemming is met het principe van een ‘aangelegenheid van bijkomstige of detailmatige aard’.”

Artikel 8

5. Het ontworpen artikel 15, § 7, van het riviervisserijbesluit (artikel 8 van het ontwerp) bepaalt dat een visser het hele jaar door een onbeperkt aantal zeevissoorten mag vervoeren en tijdens het hengelen in zijn bezit mag houden. Opdat die bepaling in overeenstemming zou zijn met artikel 15 van de riviervisserijwet, dat inhoudt dat het verboden is om het even welke *levende vis*, behalve paling, afkomstig uit viswater waarop de wet van toepassing is, aan dit viswater te onttrekken en te vervoeren, schrijve men “*dode zeevissoorten*”, zoals de gemachtigde ook beaamde.

Artikel 9

6. De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 16, § 2, eerste lid, (artikel 9 van het ontwerp) moet worden geschreven: “In afwijking van (...) artikel 15, §§ 1 tot 4” in plaats van “In afwijking van (...) artikel 15, § 1 en 2”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT