

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 59.583 van 9 mei 1996  
in de zaken A. 47.089/VII-10.943  
47.106/VII-10.947  
47.108/VII-10.952.**

In zake :      I. de v.z.w. Vereniging van Vlaamse Polders  
                  en Wateringen,  
                  gevestigd te PEER,  
                  Kortestraat 1,  
                  II. de Polder van het Land van Waas,  
                  gevestigd te VERREBROEK,  
                  Kieldrechtsebaan 53,  
                  III. Willy DE CRAEMER,  
                  wonende te OOSTKAMP,  
                  Van Cailliedreef 10

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de  
Vlaamse regering.

-----  
**D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,**

Gezien de verzoekschriften die de v.z.w. Vereniging van Vlaamse Polders en Wateringen, de Polder van het Land van Waas en W. DE CRAEMER op 18 mei 1992 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 4 december 1991 van de Vlaamse regering tot instelling van een vergunningsplicht voor de wijziging van vegetatie en van lijn- en puntvormige elementen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag in de drie zaken opge-  
maakt door Eerste Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op de beschikking van 25 november 1994  
tot voeging van de zaken;

Gelet op de beschikking van 25 november 1994 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij in de zaak A. 47.089/VII-10.943;

Gelet op de beschikking van 6 februari 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 maart 1996;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat H. BOUTSEN, die verschijnt voor de derde verzoekende partij, en van Advocaat B. BRONDERS die, loco Advocaat E. RYCKBOST verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur P. DE WOLF;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Over de zaak A. 47.089/VII-10.943.

Overwegende dat in het auditoraatsverslag de verwerping van het beroep wordt voorgesteld; dat de hoofdgriffier bij het kennis geven van het auditoraatsverslag aan de verzoekende partij melding heeft gemaakt van artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van artikel 14quater, § 1, van voornoemd besluit van de Regent;

Overwegende dat de verzoekende partij binnen de termijn van dertig dagen, gesteld in voornoemd artikel 21, zesde lid, geen verzoek tot voortzetting van de procedure heeft ingediend; dat krachtens die wetsbepaling te haren aanzien een vermoeden van afstand van het geding geldt;

Over de ontvankelijkheid van het beroep in de zaak A. 47.106/VII-10.947.

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat het beroep niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partij niet aantoonde dat zij voorafgaandelijk tot het instellen van het beroep gemachtigd werd door de gouverneur;

Overwegende dat luidens artikel 45, tweede lid, van de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, de dijkgraaf als eiser in andere rechtsgedingen dan bezitsvorderingen en vorderingen in kort geding, in rechte optreedt voor de polder, na daartoe gemachtigd te zijn door de algemene vergadering en door de gouverneur;

Overwegende dat het inleidend verzoekschrift op 19 mei 1992 werd ingediend door de ontvanger-griffier en de dijkgraaf van de verzoekende partij; dat bij dat verzoekschrift een uittreksel is gevoegd uit de notulen van het verslagboek van de algemene vergadering van de polder van het Land van Waas waaruit blijkt dat deze algemene vergadering op 7 mei 1992 de dijkgraaf gemachtigd heeft tot het instellen van voorliggend annulatieberoep; dat de verzoekende partij een afschrift heeft neergelegd van het besluit van 10 juni 1992 van de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen, waarbij deze aan de dijkgraaf de machtiging verleent tot het instellen van het beroep; dat dergelijke machtiging, naar

analogie met hetgeen algemeen aanvaard wordt met betrekking tot de door artikel 270, tweede lid, van de Nieuwe Gemeentewet vereiste machtiging door de gemeenteraad voor het instellen van rechtsvorderingen namens een gemeente door het college van burgemeester en schepenen, mag worden verleend nadat het verzoekschrift is ingediend; dat de exceptie ongegrond is;

Over de gegrondheid van de beroepen in de zaken A. 47.106/VII-10.947 en 47.108/VII-10.952.

Overwegende dat op 4 december 1991 het bestreden besluit door de Vlaamse regering werd goedgekeurd; dat in de aanhef van dat besluit als rechtsgrond de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, "inzonderheid" artikel 37, wordt opgegeven; dat in artikel 3 van het besluit onder meer is bepaald dat "in de gebieden, terreinen en landschappen waarop dit besluit van toepassing is, elke wijziging van vegetatie en/of wijziging van lijn- en puntvormige elementen verboden (is) zonder voorafgaande en uitdrukkelijke schriftelijke vergunning van het College (van burgemeester en schepenen van de gemeente waar het perceel gelegen is) of in voorkomend geval zoals bepaald in artikel 8, van de ambtenaar (aangewezen door de Gemeenschapsminister)"; dat in bijlage I bij het besluit is bepaald wat als vegetatie en als lijn- en puntvormige elementen wordt beschouwd en in bijlage II wat als een wijziging van vegetatie en van lijn- en puntvormige elementen wordt beschouwd; dat het bestreden besluit werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 24 maart 1992;

Overwegende dat blijkens bijlage II onder meer waterlopen en dijken lijn- en puntvormige elementen zijn; dat polders, luidens artikel 1 van de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, ingesteld zijn met het oog op de instandhouding, drooglegging en bevoeiing van de ingedijkte gronden die op de zee en aan het getij

onderhevige waterlopen zijn veroverd; dat de verzoekende partij in de zaak A. 47.106/VII-10.947 dan ook getroffen wordt door het bestreden besluit;

Overwegende dat verzoeker in de zaak A. 47.108/VII-10.952 landbouwgronden uitbaat in een gebied dat door het gewestplan Brugge-Oostkust tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied is bestemd; dat luidens artikel 2, 2° van het bestreden besluit, dit besluit van toepassing is, wat de wijziging van lijn- en puntvormige elementen betreft, op dergelijke gebieden; dat blijkens bijlage I bij het bestreden besluit onder meer worden beschouwd als lijn- en puntvormige elementen : veedrinkputten, bomenrijen, oude heggen en hagen en hoogstamboomgaarden; dat derhalve ook deze verzoeker door het bestreden besluit getroffen wordt;

Overwegende dat de verzoekende partijen in beide zaken als middel aanvoeren dat artikel 37 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud aan de Vlaamse regering niet de vereiste wettelijke grondslag verleent om het bestreden besluit, dat een vergunningsstelsel invoert, uit te vaardigen; dat de verzoekende partij in de zaak A. 47.108/VII-10.952 dit als volgt argumenteert :

"Art. 37 van de wet op het natuurbehoud spreekt enkel van maatregelen vergezeld van toelagen en dan nog slechts in welbepaalde gevallen.

De wetgever van 1973 had hier dan ook iets anders op het oog dan een vergunningsregeling. Dit valt af te leiden uit de bewoordingen 'vergezeld van toelagen'. Dit wijst zeker niet op vergunningsregelingen vermits men niet inziet in hoeverre een vergunning zou vergezeld worden van toelagen.

Bovendien is het zo dat in ons rechtssysteem vergunningsregelingen steeds uitdrukkelijk bepaald worden, in de basiswetgeving (zie wetgeving houdende de R.O. Milieuvergunning, Landschapszorg, Monumenten, Stads- en Dorpsgezichten, Grondwaterwinningen enz.)

Tenslotte houdt de instelling van de vergunningsregeling een verregaande beperking van het eigendomsrecht in. Voor dergelijke beperking van het recht om van zijn eigendom gebruik te maken zou in de wet op

het natuurbehoud op zijn minst een uitdrukkelijke aanwijzing moeten voorhanden zijn. Dit is niet het geval in de wet of in de voorbereidende werkzaamheden";

Overwegende dat de verwerende partij hier in haar memorie van antwoord op repliceert dat, om aan de legaliteitsverplichting te voldoen, een wet "in de materiële zin" voldoende is; dat zij erop wijst dat thans reeds vergunningsstelsels bestaan "die ingevoerd werden bij besluit van de uitvoerende macht, zonder dat de wet op grond waarvan deze besluiten werden uitgevaardigd, voorzagen in een systeem van vergunningen"; dat zij verder betoogt dat het bestreden besluit "genoegzaam (is) verantwoord ten opzichte van artikel 67 van de Grondwet, daar het besluit gevolgtrekkingen haalt uit de geest en de economie van de wet op het natuurbehoud die voortvloeien uit het door haar nagestreefd doel" en dat dan ook, hoewel het bestreden besluit "als rechtsgrond in het bijzonder melding maakt van artikel 37 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud, ... deze wet in zijn geheel (dient) te worden onderzocht" bij de beoordeling ervan als rechtsgrond voor het bestreden besluit; dat zij vervolgens poogt aan te tonen dat het bestreden besluit kadert in de "algemene objectieven van de wet op het natuurbehoud";

Overwegende dat artikel 37 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud luidt als volgt :

"Art. 37. Om redenen van natuurbehoud en op gemotiveerd advies van de Hoge Raad voor natuurbehoud of van de bevoegde kamer van die Raad, kan de Koning maatregelen treffen vergezeld van toelagen, onder de voorwaarden die hij bepaalt, met het oog op de bevordering in de landelijke ruimte van onder meer :

- de bebossing of herbebossing van marginale of door de landbouw verlaten grond;
- het behoud of de restauratie van grasrijke valleien in de bosmassieven of op het platteland;
- de bescherming van bossen of andere plantengroei in rotsachtige gebieden, op hellingen en taluds;

- de bescherming van oeverbegroeiingen en turfgebieden;
- de instandhouding en het beheer van erkende natuurreservaten;
- de bescherming van de oevers der waterlopen gevoed door een rheocene bron, vanaf die bron tot aan het punt van oorsprong van de waterloop;
- het behoud en de aanplanting van hagen en bosjes;
- de instandhouding en het beheer van de bosreservaten die buiten het Staatsdomein opgericht zijn";

Overwegende dat het bestreden besluit voor de betrokken goederen bepaalde manieren van gebruikmaking van het eigendomsrecht afhankelijk maakt van het bekomen van een voorafgaandelijke schriftelijke vergunning die op discretionaire wijze wordt verleend; dat het bestreden besluit als rechtsgrond hiertoe de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud inroept, "inzonderheid artikel 37"; dat noch deze wetsbepaling zelf -die aan de Koning (thans de Vlaamse regering) enkel de bevoegdheid verleent om "maatregelen te treffen vergezeld van toelagen"-, noch de parlementaire voorbereiding ervan, enige aanwijzing bevatten waaruit blijkt dat de wetgever de bedoeling had aan de Koning de bevoegdheid te verlenen een dergelijk vergunningstelsel in te voeren; dat voor het bestaan van dergelijke verreikende bevoegdheidsoverdracht nochtans minstens een uitdrukkelijke wetsbepaling of een duidelijke aanwijzing moet voorhanden zijn; dat om dezelfde redenen de verwerende partij zich ook niet met goed gevolg kan beroepen op artikel 108 van de gecoördineerde Grondwet en op het standpunt dat het bestreden besluit kadert in de geest en de economie van de wet op het natuurbehoud; dat bovendien deze grondwetsbepaling in de aanhef van dat besluit niet als rechtsgrond wordt vermeld; dat de verwerende partij ook geen argument vermag te putten uit het gebeurlijk bestaan van andere vergunningstelsels die bij koninklijk besluit werden ingevoerd zonder dat daartoe een uitdrukkelijke wettelijke bepaling bestond; dat die vaststelling, daargelaten de vraag of ze correct is, immers niets kan leren over de wettigheid van het

bestreden besluit; dat het middel gegrond is; dat het andere middel, opgeworpen in de zaak A. 47.106/VII-10.947 niet tot een ruimere vernietiging kan leiden en derhalve niet dient te worden onderzocht,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

De afstand van het geding in de zaak A. 47.089/VII-10.943 wordt toegewezen.

### **Artikel 2.**

Vernietigd wordt het besluit van 4 december 1991 van de Vlaamse regering tot instelling van een vergunningsplicht voor de wijziging van vegetatie en van lijn- en puntvormige elementen.

### **Artikel 3.**

De kosten van het beroep in de zaak A. 47.089/VII-10.943, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de eerste verzoekende partij.

De kosten van de beroepen in de zaken A. 47.106/VII-10.947 en A. 47.108/VII-10.952, bepaald op achtduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

### **Artikel 4.**

Dit arrest zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen mei 1900 zesennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :



de H. J. VERMEIRE, kamervoorzitter,  
Mevr. M. VRINTS, staatsraad,  
de H. R. STEVENS, staatsraad,  
Mevr. Ch. BAMPS, toegevoegd griffier.

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**Ch. BAMPS.**

**J. VERMEIRE.**