



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.430/3
van 13 maart 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de lijst van reptielen die gehouden mogen
worden’

Op 11 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de lijst van reptielen die gehouden mogen worden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 maart 2019.

*

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

2.1. Artikel 3*bis*, § 1, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ bepaalt dat het verboden is dieren te houden die niet behoren tot de soorten of categorieën vermeld op een door de Vlaamse Regering vastgestelde lijst. Artikel 3*bis*, § 2, van deze wet bepaalt een aantal uitzonderingen op deze regel, onder andere voor particulieren die kunnen bewijzen dat de dieren reeds werden gehouden vóór de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering waarbij de lijst wordt vastgesteld (artikel 3*bis*, § 2, 3^o, eerste lid, a), van de wet) en voor particulieren die door de Vlaamse Regering worden erkend (artikel 3*bis*, § 2, 3^o, eerste lid, b), van de wet).

Krachtens artikel 3*bis*, § 2, 3^o, tweede lid, van de wet van 14 augustus 1986 bepaalt de Vlaamse Regering de procedure voor de toepassing van de twee genoemde uitzonderingen, bepaalt zij het tarief en de regels voor de betaling van de retributie voor het aanvragen van de erkenning bedoeld in artikel 3*bis*, § 2, 3^o, b), van de wet en kan zij bijzondere voorwaarden vaststellen voor het houden en het identificeren van de bedoelde dieren.

Artikel 3*bis*, § 3, van de wet van 14 augustus 1986 bepaalt ten slotte dat de Vlaamse Regering het houden van soorten of categorieën die niet voorkomen op de lijst kan verbieden aan sommige van de in paragraaf 2 van dit artikel opgesomde natuurlijke personen of rechtspersonen, onverminderd de afwijkingen voorzien in diezelfde paragraaf 2.

Luidens artikel 46 van de wet van 14 augustus 1986 treedt artikel 3*bis* ervan in werking op de door de Koning (lees: de Vlaamse Regering) te bepalen datum.

2.2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 3*bis* van de wet van 14 augustus 1986 wat betreft het houden van reptielen.

Artikel 1 van het ontwerp bevat definities. Artikel 2 en de bijlage bij het ontworpen besluit stellen de lijst vast van reptielen die gehouden mogen worden. De Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn (hierna: de minister), wordt gemachtigd om die lijst te wijzigen. In dat verband bepaalt artikel 2 de criteria en elementen waarmee de minister rekening moet houden. Artikel 3 regelt de procedure voor het leveren van het bewijs dat een particulier reeds houder was van een bepaald reptiel op het ogenblik van de inwerkingtreding van het te nemen besluit. Artikel 4 bepaalt de procedure voor de erkenning als particulier in de zin van artikel 3*bis*, § 2, 3^o, b), van de wet van 14 augustus 1986. Artikel 5 bepaalt de procedure in geval een particulier of vereniging een soort wil laten toevoegen aan de lijst. Artikel 6 bevat bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens. Ten slotte wordt in artikel 8 van het ontwerp

bepaald dat het te nemen besluit in werking treedt “op de eerste dag van de zesde maand die volgt op de maand van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad”.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 3*bis*, § 1 en § 2, 3°, tweede lid, eerste en tweede zin, en 46 van de wet van 14 augustus 1986.

BEVOEGDHEID

4.1. Luidens artikel 2, § 1, 3° en 4°, van het ontworpen besluit houdt de minister bij het wijzigen van de lijst van reptielen ook rekening met “de mate waarin de dieren van de betrokken soort van nature agressief of gevaarlijk zijn of een ander bijzonder gevaar voor de gezondheid van de mens inhouden” en met “het feit of er duidelijke aanwijzingen bestaan dat de soort zich in de natuur kan handhaven bij ontsnapping van specimens uit gevangenschap en bijgevolg een ecologische bedreiging vormt”. Artikel 2, § 2, van het ontworpen besluit bepaalt dat de minister de lijst uitsluitend wijzigt “als uit het onderzoek blijkt dat het houden van specimens van de betrokken soort geen reëel gevaar oplevert voor de bescherming van het dierenwelzijn, van de gezondheid en het leven van personen en dieren of van hun milieu tegen een ecologische bedreiging als vermeld in § 1, eerste lid, 4°”. Ook artikel 5, § 3, van het ontworpen besluit verwijst naar deze criteria bij de beoordeling van een aanvraag om een soort toe te voegen aan de lijst van reptielen die gehouden mogen worden.

Over de in voormelde bepalingen gehanteerde beoordelingscriteria, verstrekte de gemachtigde de volgende uitleg:

“Bij het houden en verzorgen van reptielen is het noodzakelijk de dieren min of meer regelmatig te manipuleren. Bij de manipulatie van reptielen die van nature uit een gevaar inhouden voor de mens moeten zeer specifieke technieken gebruikt worden (gebruik van speciale haken, vangboxen, ...). Wanneer die technieken niet correct worden toegepast, levert dit een zeer groot risico op verwondingen, stress, ... bij het dier op, en bijgevolg een groot risico op aantasting van het welzijn. Het is dan ook vanuit deze optiek dat dit criterium, net als in het KB van 16 juli 2009 tot vaststelling van de lijst van niet voor productiedoeleinden gehouden zoogdieren die gehouden mogen worden, werd weerhouden.

Verschillende soorten kunnen bij ontsnapping overleven in de vrije natuur en zo een ecologische bedreiging vormen. Het feit dat de dieren kunnen overleven, betekent echter niet dat ze in ons milieu en klimaat dezelfde overlevingskansen en dezelfde levenskwaliteit hebben als hun soortgenoten die in gevangenschap worden gehouden of die in het wild in hun natuurlijke habitat leven – vaak is dit niet het geval.

Uitheemse soorten die een ecologische bedreiging vormen, verdrukken inheemse soorten. Hierbij heeft de aanwezigheid van dieren van deze uitheemse soorten ook een rechtstreekse impact op het overleven en het welzijn van dieren van inheemse soorten die bedreigd worden door hun aanwezigheid. Dierenwelzijn is immers niet beperkt tot in gevangenschap gehouden dieren. Dit blijkt onder meer uit art. 15 van de Dierenwelzijnswet, waarin ook verwezen wordt naar o.a. jacht, visvangst en de bestrijding van ongedierte.

De vastgestelde criteria zijn dan ook gestoeld op dierenwelzijn.

Bovendien vormen de door u geciteerde bepalingen inderdaad een geheel. In dit verband moet gewezen worden op de gevolgen van arrest nr. C-219/07 van het EHJ, waarbij de formulering in art. 2, § 2, tweede zin van het ontwerp rechtstreeks voortvloeit uit dit arrest. Ik verwijs in dit verband naar:

Advies nr. 46.376/3 van 28 april 2009 van de Raad van State over het ontwerpbesluit dat aanleiding heeft gegeven tot het KB van 16/7/2009, waarbij de Raad in randnummer 5.4. stelde:

‘5.4. Wat de derde voorwaarde betreft, dient aan artikel 2 van het ontwerp te worden toegevoegd dat de minister een verzoek tot plaatsing op de lijst van een zoogdiersoort moet beoordelen op grond van een uitgebreid onderzoek dat berust op de meest betrouwbare wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn en de meest recente resultaten van het internationale onderzoek (zie hierover overweging 37 van arrest nr. C-219/07 van het Hof van Justitie), alsmede dat de minister een dergelijk verzoek slechts kan afwijzen wanneer het houden van specimens van de betrokken soort een reëel gevaar oplevert voor de bescherming van het dierenwelzijn, van de gezondheid en het leven van personen en dieren en van het milieu tegen een ecologische bedreiging zoals bedoeld in artikel 2, 3°.

In artikel 4, § 2, van het ontwerp, dat handelt over de individuele afwijking, dient hetzelfde te worden bepaald, dit eventueel door verwijzing naar de in artikel 2 ingevoegde bepalingen.’

Advies nr. 62.137/4 van 9 oktober 2017 van de Raad van State over het ontwerpbesluit dat aanleiding heeft gegeven tot het arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2018 fixant la liste des mammifères qui peuvent être détenus, waarbij de Raad als opmerking bij de ontworpen artikels 3 en 6 stelde:

‘Compte tenu de l’enseignement tiré de l’arrêté n°C-219/07 de la Cour de justice du 19 juin 2008, il y lieu de rédiger le dernier alinéa de l’article 3 en ce sens que le ministre ne peut rejeter une demande d’ajout à la liste que lorsque la détention de spécimens de l’espèce concernée présente un risque réel pour la protection du bien-être des animaux, de la santé et de la vie des personnes et des animaux, et de l’environnement contre une menace écologique visée à l’alinéa 2, 3°.

L’article 6, § 2 doit être modifié dans le même sens.

L’arrêté en projet sera revu en conséquence.’

Om deze redenen werd ook bij het uitwerken van het voorliggende ontwerp hiermee rekening gehouden.”

4.2. De ontworpen regeling wordt genomen op grond van de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake dierenwelzijn (artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’). De uitoefening van die bevoegdheid sluit niet uit dat de concrete maatregelen die nodig geacht worden voor de bevordering van het dierenwelzijn, ook raakvlakken kunnen hebben met andere aangelegenheden. In dit geval wordt aangenomen dat de in artikel 2, § 1, 3° en 4°, van het ontworpen besluit vermelde criteria, die pertinent lijken voor de beoordeling van de houdbaarheid van een bepaalde soort, verantwoord kunnen worden vanuit het oogpunt van het dierenwelzijn.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

5. De artikelen 2, 3, eerste lid, 4, §§ 1, 3 en 4, en 5, §§ 1 en 3, van het ontworpen besluit stemmen grotendeels overeen met analoge bepalingen van het koninklijk besluit van 16 juli 2009 ‘tot vaststelling van de lijst van niet voor productiedoeleinden gehouden zoogdieren die gehouden mogen worden’. Dit koninklijk besluit werd in arrest nr. 219.467 van 24 mei 2012 van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak,¹ in overeenstemming geacht met de vereisten die gesteld werden in arrest nr. C-219/07 van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 juni 2008, waarin uitspraak werd gedaan over de twee prejudiciële vragen die de Raad van State bij arrest nr. 170.061 van 16 april 2007 had gesteld.

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef kan meer precies worden verwezen naar artikel 3bis, §§ 1 en 2, 3°, tweede lid, van de wet van 14 augustus 1986.

Artikel 6

7. In artikel 6, tweede lid, van het ontworpen besluit wordt bepaald dat de persoonsgegevens “die opgevraagd worden met toepassing van dit besluit”, maar zo lang “als nodig is” bewaard worden. Het is niet duidelijk op welke persoonsgegevens het tweede lid betrekking heeft. Bovendien is de beperking dat de persoonsgegevens maar zo lang bewaard worden “als nodig is” te vaag, aangezien de beoordeling ervan daardoor wordt overgelaten aan de verwerker van de gegevens.

Andere persoonsgegevens dan deze die verwerkt worden in het kader van de toepassing van de artikelen 4 en 5, waarover het derde en vierde lid van artikel 6 handelen, zijn deze die eventueel worden verwerkt bij de controle van de bewijsstukken vermeld in artikel 3 van het ontworpen besluit. Ook voor deze persoonsgegevens moet een termijn van bewaring worden bepaald.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹ R.v.St., nr. 219.467, 24 mei 2012, vzw Nationale Raad van Dierenliefhebbers.