

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 132.059 van 4 juni 2004
in de zaak A. 152.109/IX-4539.**

In zake : de vzw VLAAMSE DIERENARTSENVERENIGING,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. GIELEN,
kantoor houdende te KASTERLEE,
Isschot 20

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Sociale Zaken en Volksgezondheid,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tasson-Snelstraat 38.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de vzw VLAAMSE
DIERENARTSENVERENIGING op 26 mei 2004 heeft ingediend om bij uiterst
dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van
het koninklijk besluit van 5 mei 2004 houdende het model en de modaliteiten voor
de uitgave van het paspoort voor het intracommunautair verkeer van katten en
fretten;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 27 mei 2004 waarbij de terechtzitting
bepaald wordt op 1 juni 2004, om 10.00 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. GIELEN, die verschijnt
voor de verzoekende partij, en van advocaat J.F. DE BOCK, die verschijnt voor de
verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1.1. Overwegende dat het bestreden besluit bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 24 mei 2004 en dat het dezelfde dag in werking treedt; dat het blijkens zijn preambule inzonderheid zijn rechtsgrond vindt in artikel 17 van de diergezondheidswet van 24 maart 1987;

Overwegende dat het besluit vooreerst het model vaststelt van het paspoort voor het intracommunautair verkeer van katten en fretten, dat door artikel 5 van de verordening (EG) nr. 998/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 inzake veterinairrechtelijke voorschriften voor het niet-commercieel verkeer van gezelschapsdieren en houdende wijziging van de Richtlijn 92/65/EEG van de Raad (hierna : de Verordening) vanaf 3 juli 2004 verplicht wordt gemaakt voor het niet-commercieel verkeer tussen de lidstaten; dat voor de vaststelling van het model en de aanvullende eisen waaraan het paspoort moet voldoen, verwezen wordt (artikel 3, § 1) naar de bijlagen I en II bij de beschikking 2003/803/EG van de Commissie van 26 november 2003 tot vaststelling van het modelpaspoort voor het intracommunautair verkeer van honden, katten en fretten (hierna : de Beschikking); dat, waar de bijlage II van de beschikking ruimte laat voor een eigen invulling door de lidstaten, artikel 3, § 2, van het besluit bepaalt dat het nummer van het paspoort bestaat uit de code “BE”, gevolgd “door het erkenningsnummer van de verdeler bestaande uit twee cijfers en een volgnummer bestaande uit negen cijfers”;

Overwegende dat het besluit vervolgens bepaalt (art. 4) dat blanco-paspoorten enkel mogen verdeeld worden aan dierenartsen die de bijzondere erkenning bezitten bedoeld in artikel 4, lid 4 van de wet van 28 augustus 1991 op de uitoefening van de diergeneeskunde en dat deze paspoorten enkel verdeeld mogen worden door erkende rechtspersonen (art. 5); dat hoofdstuk II (artikel 6 tot 8) van het besluit de voorwaarden bepaalt waaronder rechtspersonen erkend kunnen worden voor het verdelen van paspoorten;

Overwegende dat artikel 9 van dat besluit de erkende verdelers van de paspoorten ertoe verplicht de traceerbaarheid van de paspoorten die zij hebben

verdeeld, te garanderen door op ieder ogenblik aan de bevoegde diensten van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu en van de politie te kunnen mededelen hetzij aan welke dierenarts zij een bepaald paspoortnummer afgeleverd hebben, hetzij welke paspoortnummers aan een bepaald dierenarts zijn afgeleverd;

Overwegende dat hoofdstuk IV van het besluit een aantal “slotbepalingen” bevat: artikel 10 legt aan de erkende verdelers van paspoorten de verplichting op om jaarlijks te bewijzen dat zij nog steeds aan de erkenningsvoorwaarden voldoen; artikel 11 stelt het verbod in om paspoorten na te maken of te vervalsen en om er wijzigingen in aan te brengen die niet conform zijn met de Verordening 998/2003 en artikel 12 legt aan de erkende verdelers een meldingsplicht op aangaande aanwijzingen of vermoedens van misbruiken met paspoorten;

Overwegende dat hoofdstuk V van het besluit, dat het opschrift “sancties” draagt, bepaalt dat de rechtspersoon die paspoorten in omloop heeft gebracht die niet voldoen aan de Beschikking, “deze op eigen kosten uit omloop (dient) te nemen, te vergoeden of te vervangen” (artikel 13), dat de erkenning als verdeler ingetrokken kan worden (artikel 14) en dat, in geval van intrekking, de verdeler de dierenartsen aan wie hij paspoorten heeft verdeeld daarvan op de hoogte moet brengen en de informatie waarover hij beschikt aan de FOD moet overdragen (artikel 15);

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij een vereniging zonder winstoogmerk is, samengesteld uit dierenartsen; dat haar maatschappelijk doel bestaat in “het verdedigen van de beroepsbelangen van haar leden over het ganse land en voor gelijk welke rechtsmacht (...)”; dat zij haar belang bij de onderhavige vordering legt in het feit dat zij als “beroepsvereniging van dierenartsen hun belangen behartigt”, dat zij “onder haar verantwoordelijkheid de traditionele vaccinatieboekjes verspreid (heeft)” en dat zij nu ook, conform de nieuwe Europese regelgeving, de nieuwe pet-paspoorten heeft aangemaakt, maar dat het bestreden besluit nu twijfel zaait over de geldigheid van die nieuwe paspoorten, hetgeen haar reputatie en die van de dierenartsen in het gedrang brengt; dat zij nog toelicht dat er vanaf 13 mei 2004 misleidende informatie verspreid is over de paspoorten die zij verdeeld had, en die negatieve propaganda heeft tot gevolg dat de verdere verdeling van paspoorten verstoord is en dat de reputatie van haarzelf en van de dierenartsen die met haar samenwerken geschaad is;

Overwegende dat de verzoekende partij uiteenzet dat zij reeds “tienduizenden” paspoorten, die voldoen aan de Beschikking, heeft verspreid, maar dat nu de vraag rijst of die paspoorten wel geldig zijn, aangezien zij niet voldoen aan het voorschrift van het bestreden koninklijk besluit op het vlak van het uniek nummer en aangezien zij bij de dierenartsen zijn verdeeld door een organisme dat niet erkend is om die verdeling te doen; dat volgens haar de schorsing van de bestreden regeling ter zake klaarheid zal brengen;

2.2. Overwegende dat de verzoekende partij op 23 december 2003, in het kader van de tenuitvoerlegging van de Verordening en de Beschikking, aan de overheid een “voorstel voor distributie EU-PET-Paspoort” heeft overgemaakt waarin zij, met het oog op de mogelijke verdeling van dergelijke paspoorten aan de dierenartsen vraagt naar instructies “in verband met de unieke nummering van de documenten”; dat zij op 7 januari 2004 en 14 februari 2004 bij de minister van Volksgezondheid aangedrongen heeft om een “unieke nummerreeks” te verkrijgen; dat de minister daar op 19 maart 2004 op geantwoord heeft dat het zijn intentie was om de paspoorten voor honden door de BVIRH -de vzw BELGISCHE VERENIGING VOOR IDENTIFICATIE EN REGISTRATIE VAN HONDEN- te laten afleveren maar dat, voor katten en fretten, een koninklijk besluit in voorbereiding was “dat zal toelaten de verdeling van deze documenten toe te vertrouwen aan erkende organismen” en dat “elk organisme dat voldoet aan een aantal welomschreven criteria een dergelijke erkenning zal kunnen verkrijgen”; dat de verzoekende partij met een brief van 5 mei 2004 aan de dierenartsen heeft medegedeeld dat zij, “om te voldoen aan een dringende vraag van de dierenartsen en van de eigenaars van honden, katten en fretten”, besloten heeft om de Europese paspoorten te verdelen bij de dierenartsen; dat de minister van Volksgezondheid in de daarop volgende dagen een persbericht verspreid heeft waarin hij mededeelt dat de verdeling van de paspoorten voor katten en fretten voorbehouden zal worden aan een erkende rechtspersoon, dat de paspoorten een uniek nummer moeten krijgen en dat er verwarring zal ontstaan “indien elke organisatie die zich hiertoe geroepen voelt begint met het verspreiden van deze paspoorten”; dat dit persbericht besluit: “de boodschap van de minister van Volksgezondheid is dan ook zeer duidelijk: de paspoorten die nu via de VDV (Vlaamse Dierenartsenvereniging) verspreid worden zullen na de inwerkingtreding van (...) vermelde koninklijke besluiten ongeldig worden”;

3.1. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat de zaak hoogdringend is; dat, inzonderheid wat de laatstgenoemde voorwaarde betreft, artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 waarbij de rechtspleging in kort geding wordt vastgesteld, een expliciete uiteenzetting, in het verzoekschrift, vereist van de feiten die de behandeling volgens de procedure van de hoogdringendheid rechtvaardigen;

3.2. Overwegende dat de schorsing bij hoogdringendheid een uitzonderingsprocedure is die het verloop van de rechtspleging voor de Raad van State ernstig verstoort en de rechten van de verdediging in belangrijke mate beperkt, zodat van die procedure slechts gebruik kan worden gemaakt in de enkele gevallen dat het spoedeisend karakter van de zaak hetzij voor iedereen duidelijk is, hetzij door de verzoeker duidelijk wordt gemaakt doordat hij aantoont dat een schorsing, afgehandeld volgens de gewone schorsingsprocedure, onmiskenbaar te laat zal komen om het door hem ingeroepen nadeel, waarvan het ernstig en moeilijk te herstellen karakter aangetoond wordt, te keren; dat zulks voor de gevallen waarin het nadeel zich meteen volledig realiseert betekent dat, wanneer dat nadeel slechts op het ogenblik van de schorsing volgens de gewone procedure ophoudt, het dan reeds niet meer te herstellen diepe sporen nagelaten zal hebben;

4.1. Overwegende dat het verzoekschrift geen afzonderlijke uiteenzetting bevat van de feiten die het beroep op de procedure bij hoogdringendheid verantwoorden;

Overwegende dat uit het verzoekschrift wel opgemaakt kan worden dat verzoekster het beroep op de procedure bij hoogdringendheid als volgt verantwoordt :

- het bestreden koninklijk besluit beantwoordt niet aan de Europese regelgeving en de paspoorten, die zij ter beschikking stelt van de dierenartsen en die wel voldoen aan de Verordening 998/2003 en aan de Beschikking 803/2003, dreigen onwettig te worden beschouwd;

- de kleine huisdierenbezitter die vanaf 3 juli 2004 een rabiës vaccinatie nodig heeft, moet een Europees pet-paspoort ontvangen, maar het bestreden besluit heeft volgens de minister tot gevolg dat de pet-paspoorten die reeds zijn uitgereikt en die voldoen aan de regelgeving die bestond op het ogenblik dat zij gedrukt werden, ongeldig zijn en dat leidt tot onzekerheid bij het publiek;
- de aangelegenheid betreft de openbare orde -het gaat om een sanitair document- zodat de termijn van onzekerheid aangaande de wettigheid van de ingevoerde regeling minimaal gehouden moet worden en het publiek spoedig duidelijkheid moet krijgen;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij daar op antwoordt dat verzoekster niet aantoont dat de behandeling van de zaak volgens de gewone schorsingsprocedure geen “onvermijdelijke en/of onherstelbare gevolgen met zich mee zal brengen”; dat zij betoogt dat verzoekster wil te horen krijgen of de paspoorten die zij gemaakt heeft, op 3 juli 2003 nog wel uitgedeeld en gebruikt zullen mogen worden, maar dat deze paspoorten, die overigens reeds gedrukt en rondgedeeld zijn, na een gewone schorsing opnieuw verder gebruikt zullen kunnen worden;

4.3. Overwegende dat noch de omstandigheid dat de Europese regelgeving de regeling aangaande het uniform paspoort vanaf 4 juli 2004 verplicht stelt voor het niet-commercieel intracommunautair verkeer, noch het feit dat het bestreden besluit reeds in werking is vanaf 24 mei 2004 en evenmin de verwijzing naar een periode van rechtsonzekerheid voor de personen die over een door haar uitgegeven paspoort beschikken, op zich decisief zijn om te besluiten dat het beroep op de procedure bij hoogdringendheid gerechtvaardigd is; dat het toelaten van een verzoeker tot die procedure immers afhangt van de vraag of het nadeel dat hij aanvoert zich reeds definitief zal gevestigd hebben wanneer het bestreden besluit niet onmiddellijk maar slechts na afloop van een gewone schorsingsprocedure geschorst zou worden;

4.4. Overwegende dat verzoekster onder de rubriek “ernstig en moeilijk te herstellen nadeel” uiteenzet wat volgt :

- het publiek moet snel duidelijkheid krijgen in deze aangelegenheid die de openbare orde raakt en die vanaf 3 juli 2004 op Europees vlak geregeld is;
- zij heeft sinds begin mei 2004 “tienduizenden Europese pet-paspoorten”, die voldeden aan de Europese regels -die een rechtstreekse werking hebben in de

lidstaten- laten drukken en verdeeld onder de dierenartsen; de geldigheid van die paspoorten wordt nu door de minister in vraag gesteld omdat zij niet conform zijn aan een internrechtelijke regeling -zij hebben geen reglementair uniek nummer en zij zijn verdeeld door een niet-erkende rechtspersoon- en die kritiek leidt tot twijfel en onrust bij de dierenartsen en hij beïnvloedt ook de consument;

- een snel optreden is noodzakelijk om te weten “hoe de hiërarchische verhoudingen van de wetgeving in de tijd zich gedragen”: een schorsing zou een indicatie vormen dat haar optreden legaal is en zou het bewijs bevatten dat zij het vertrouwen van haar leden niet beschaamd heeft en dat de reputatie van haar leden onaangetast is;
- de twist over de verdeling van de paspoorten vertraagt de vaccinatie tegen rabiës, maar vanaf 3 juli 2004 mag er geen intracommunautair verkeer meer gebeuren zonder die vaccinatie in het paspoort is vermeld;
- de regeling belet de dierenartsen om paspoorten te verdelen die volledig conform zijn aan de Europese regelgeving; er zijn overigens nog geen andere paspoorten beschikbaar dan degene die zij heeft verdeeld;
- het verder verspreiden van misleidende berichtgeving is zeker niet wenselijk;

4.5. Overwegende dat de verwerende partij daar op antwoordt dat verzoekster het nadeel dat verband houdt met de verspreiding van de paspoorten aan zichzelf te wijten heeft, aangezien zij, wetende dat er een koninklijk besluit in de maak was waarin dat de verdeling aan erkende rechtspersonen zou voorbehouden worden, bewust stappen heeft gezet waarbij zij deze nieuwe reglementering miskende; dat zij voort stelt dat verzoekster geen concreet bewijs levert van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat haar persoonlijk treft, dat de paspoorten reeds zijn verspreid en zij verder gebruikt zullen kunnen worden na een vernietigings-arrest en dat een eventueel moreel nadeel goedge maakt zal worden door een vernietiging;

4.6. Overwegende dat verzoekster haar nadeel koppelt aan het feit dat het bestreden reglement tot gevolg heeft dat het paspoort dat zij heeft aangemaakt en reeds op ruime schaal onder de dierenartsen verspreid heeft, niet voldoet aan de Belgische regeling; dat zij een nadeel ziet in de noodzaak om het publiek snel duidelijkheid te geven, in de twijfel en onrust die bij dierenartsen en publiek nu bestaat aangaande de geldigheid van de verspreide paspoorten, in het feit dat zij in geval van snel optreden haar goede reputatie kan handhaven, dat de twisten inzake de verdeling van de paspoorten de certificatie van de rabiësinenting verhindert, dat

zij belet wordt om Europeesrechtelijk conforme paspoorten te verspreiden en dat misleidende berichtgeving moet gestopt worden;

4.7.1. Overwegende dat het nadeel, dat door de wet vereist wordt opdat een schorsingsvordering toegewezen zou kunnen worden, persoonlijk moet zijn; dat verzoekster zich derhalve niet kan beroepen op het nadeel dat ondergaan wordt door de leden van haar vereniging of door de personen die na 3 juli 2004 met een kat of een fret de grenzen van de lidstaten willen overschrijden;

4.7.2. Overwegende, wat haar eigen nadeel betreft, dat zij verwijst naar de aantasting van haar reputatie en naar de noodzaak om die smet op haar blazoen en de misleidende berichtgeving die de minister over haar optreden verspreidt, spoedig te stoppen; dat zij evenwel niet duidelijk maakt waarom een schorsing volgens de gewone procedure te laat zou komen om dat nadeel nog afdoende te keren; dat overigens uit het administratief dossier opgemaakt kan worden dat de verwerende partij ook niet geheel onterecht de handelwijze van verzoekster als voortvarend bestempelt, in die zin dat zij kennis had van de op handen zijnde reglementering maar dat zij toch het risico heeft genomen om volgens haar inzichten paspoorten aan te maken en te verspreiden, wat dan weer zou betekenen dat zij zelf, zeker gedeeltelijk, verantwoordelijk is voor het nadeel;

4.7.3. Overwegende dat de verzoekende partij op het vlak van de opmaak en de verdeling van de paspoorten voor gezelschapsdieren geen enkele wettelijke opdracht te vervullen heeft, maar dat zij die taken vrijwillig op zich heeft genomen in het kader van de dienstverlening aan haar leden; dat zij bijgevolg niet verantwoordelijk gesteld kan worden wanneer vanaf 3 juli 2004 aan de Europese binnengrenzen moeilijkheden rijzen, hetzij omdat de houders van katten en fretten geen regelmatig bewijs zullen kunnen voorleggen van de rabiësinenting van hun kat of fret, hetzij omdat er nog geen paspoorten die voldoen aan de internrechtelijke regeling beschikbaar zijn; dat zij in die verantwoordelijkheid dan ook geen bron kan zien van een persoonlijk nadeel;

4.8. Overwegende dat de verzoekende partij niet aantoonde dat het nadeel dat zij vermag in te roepen, indien het ernstig en moeilijk te herstellen karakter ervan zou kunnen worden aangenomen, niet gestopt zal kunnen worden wanneer de schorsing wordt bevolen na afloop van de gewone schorsingsprocedure; dat de vordering om die reden verworpen wordt,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier juni 2000 en vier, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.