

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.419 van 12 maart 2012
in de zaak I. A. 191.462/IX-6225
II. A. 191.560/IX-6239**

In zake: I. de VZW NATIONALE RAAD VAN DIEREN
LIEFHEBBERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Raymond G. Portocarero
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Van Ruusbroecstraat 71
bij wie woonplaats wordt gekozen
II. de VZW ANDIBEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Calus
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Sint-Elooistraat 46
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. en II.
de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2009 door de VZW Nationale Raad van Dieren Liefhebbers, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 12 november 2008 tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden (zaak A. 191.462/IX-6225).

2. Het beroep, ingesteld op 20 februari 2009 door de VZW Andibel, strekt eveneens tot de nietigverklaring van het voormelde koninklijk besluit van 12 november 2008 (zaak A. 191.560/IX-6239).

II. Verloop van de rechtspleging

3. De verwerende partij heeft in de beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben elk in hun zaak een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft in de beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partijen hebben elk in hun zaak een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 maart 2012.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valérie De Schepper, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij in de beide zaken, is gehoord.

Auditeur Inge Vos heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Artikel 3bis van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, ingevoegd bij wet van 4 mei 1995, luidt, in de versie van toepassing op het voorliggende geschil, als volgt:

“§ 1. Het is verboden dieren te houden die niet behoren tot de soorten of categorieën vermeld op een door de Koning vastgestelde lijst. Deze lijst doet geen afbreuk aan de wetgeving betreffende de bescherming van bedreigde diersoorten.

§ 2. In afwijking van § 1 mogen dieren van andere soorten of categorieën dan die aangewezen door de Koning worden gehouden:

1° in dierentuinen;

2° door laboratoria;

3°

a) door particulieren, op voorwaarde dat zij bewijzen kunnen voorleggen dat de dieren werden gehouden voor de inwerkingtreding van het in dit artikel bedoelde besluit. Dit bewijs moet niet worden voorgelegd voor de nakomelingen van deze dieren, op voorwaarde dat ze zich bij de eerste eigenaar bevinden;

b) door particulieren erkend door de minister bevoegd voor het dierenwelzijn, op advies van het in artikel 5, § 2, tweede lid, bedoelde comité van deskundigen.

De Koning bepaalt de procedure voor de toepassing van het bepaalde in a) en b). Hij kan bovendien bijzondere voorwaarden vaststellen voor het houden en het identificeren van de bedoelde dieren;

4° door dierenartsen, voor zover het dieren van derden betreft die tijdelijk gehouden worden voor diergeneeskundige verzorging;

5° door dierenasielen, voor zover het een verblijf betreft van dieren die in beslag zijn genomen, waarvan afstand werd gedaan of die aangetroffen werden zonder dat vastgesteld kon worden wie de houder ervan is;

6° door handelszaken voor dieren, voor zover zij de dieren gedurende korte tijd houden en voor zover vooraf een schriftelijke overeenkomst met natuurlijke personen of rechtspersonen bedoeld in de punten 1°, 2°, 3° b) en 7°, werd gesloten;

7° in circussen of in rondreizende tentoonstellingen.

§ 3. Onverminderd de afwijkingen voorzien in § 2, kan de Koning het houden van door hem aangewezen dieren van andere soorten of categorieën verbieden aan sommige van de in § 2 opgesomde natuurlijke personen of rechtspersonen.”

3.2. Ter uitvoering van deze wetsbepalingen wordt het koninklijk besluit van 7 december 2001 aangenomen “tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden”.

Dit koninklijk besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 februari 2002 en is in werking getreden op 1 juni 2002.

3.3. De beide verzoekende partijen stellen tegen dit koninklijk besluit een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State. De desbetreffende zaken zijn gekend onder de rolnummers A. 119.310/IX-4870 en A. 119.604/IX-3366. De tweede verzoekende partij vordert tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van dit koninklijk besluit. Deze vordering wordt verworpen bij arrest nr. 110.246 van 16 september 2002.

3.4. Bij tussenarrest nr. 170.061 van 16 april 2007 stelt de Raad van State in de beide laatstgenoemde zaken aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen in verband met de uitlegging van artikel 30 van het EG-Verdrag en verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.

Bij arrest nr. C-219/07 van 19 juni 2008 beantwoordt het Hof die vragen.

3.5. Het in de voorliggende zaak bestreden koninklijk besluit van 12 november 2008 tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden, beoogt tegemoet te komen aan het voormelde arrest van het Hof van Justitie.

Het dispositief van dit besluit luidt als volgt:

“Artikel 1. In het opschrift van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden, wordt het woord ‘dieren’ vervangen door het woord ‘zoogdieren’.

Art. 2. Artikel 2, enig lid, van hetzelfde besluit wordt aangevuld met de volgende zin:

‘Deze lijst kan gewijzigd worden door de Minister bevoegd voor dierenwelzijn die hierbij rekening houdt met de volgende criteria:

- 1° het feit of de dieren van de betrokken soort al dan niet gemakkelijk te houden en te huisvesten zijn met inachtnaam van hun essentiële fysiologische, ethologische en ecologische behoeften;
- 2° de mate waarin de dieren van de betrokken soort van nature agressief en/of gevaarlijk zijn of een ander bijzonder gevaar voor de gezondheid van de mens inhouden;
- 3° het al dan niet bestaan van duidelijke aanwijzingen dat de soort zich bij ontsnapping uit gevangenschap in de natuur kan handhaven en bijgevolg een ecologische bedreiging vormt;
- 4° de beschikbaarheid van bibliografische gegevens over het houden van de soort;
- 5° in geval van tegenstrijdige gegevens of informatie over de houdbaarheid van een soort wordt het voordeel van de twijfel aan het diersoort gegeven.’

Art. 3. In artikel 4 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 22 augustus 2002 en 31 augustus 2007, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1 wordt het tweede lid opgeheven;

2° paragraaf 2 wordt aangevuld met de volgende zin:

‘Deze beslissing is positief indien uit het ingediende dossier duidelijk blijkt dat de voorziene huisvesting en verzorging en de kennis van de aanvrager voldoende garanties bieden om het welzijn van de dieren te verzekeren.’

Art. 4. In hetzelfde besluit wordt een artikel 5/1 ingevoegd, luidende:

‘Art. 5/1. § 1. Ieder persoon die een soort wil laten toevoegen aan de lijst in bijlage I toont zijn belang aan en dient per aangetekend schrijven een dossier in bij de minister bevoegd voor dierenwelzijn waaruit blijkt dat voldoende objectieve wetenschappelijke gegevens beschikbaar zijn die aantonen dat de betrokken soort door ieder persoon zonder enige specifieke voorkennis gehouden kan worden zonder dat dit een risico oplevert voor het welzijn van de dieren. Dit dossier beantwoordt aan het model in bijlage III.

§ 2. De Minister beslist binnen de zes maanden na ontvangst van het dossier over de toevoeging van de betrokken soort aan de lijst in bijlage I.’

Art. 5. In hetzelfde besluit wordt een bijlage III ingevoegd die als bijlage is gevoegd bij dit besluit.

Art. 6. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Art. 7. De Minister bevoegd voor Dierenwelzijn is belast met de uitvoering van dit besluit.”

Dit koninklijk besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 december 2008 en is diezelfde dag in werking getreden.

3.6. Bij arrest nr. 191.161 van 9 maart 2009 vernietigt de Raad van State, met toepassing van artikel 30, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 14quinquies van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: het algemeen procedurereglement), het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden.

3.7. Op 16 juli 2009 wordt een nieuw koninklijk besluit aangenomen “tot vaststelling van de lijst van niet voor productiedoeleinden gehouden zoogdieren die gehouden mogen worden”. Dit koninklijk besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 augustus 2009 en is in werking getreden op 1 oktober 2009.

Ook tegen dit koninklijk besluit wordt door de beide verzoekende partijen, evenals door de BVBA Vogelparadijs, een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State (zaken respectievelijk gekend onder de rolnummers A. 194.308/VII-37552, A. 194.323/IX-6551 en A. 194.398/IX-6561).

IV. Samenvoeging van de zaken A. 191.462/IX-6225 en A. 191.560/IX-6239

4. De beroepen in de beide voorliggende zaken beogen de nietigverklaring van hetzelfde koninklijk besluit op grond van gelijkaardige

middelen. Er is dan ook aanleiding om de beide zaken met toepassing van artikel 60, derde lid, van het algemeen procedurereglement samen te voegen.

V. Teloorgaan van het voorwerp van de beroepen

Standpunt van de partijen

5. De verwerende partij wijst erop dat de Raad van State bij arrest nr. 191.161 van 9 maart 2009 het koninklijk besluit van 7 december 2001 heeft vernietigd, dat het gezag van dit vernietigingsarrest erga omnes geldt en dat de vernietiging niet alleen geldt voor de toekomst, maar ook voor het verleden en wel tot op de dag waarop het vernietigde besluit is genomen. Volgens de verwerende partij is aldus de “reglementaire basis” van het koninklijk besluit van 12 november 2008 teloorgegaan, zodat de beroepen tot nietigverklaring die gericht zijn tegen dit besluit zonder voorwerp en doelloos zijn geworden.

6. De verzoekende partij in de zaak A. 191.462/IX-6225 repliceert dat zij het eens is met de verwerende partij dat de reglementaire basis van het koninklijk besluit van 12 november 2008 verdwenen is en dat haar verzoekschrift zonder voorwerp geworden is. Zij merkt evenwel op dat zij geen ander alternatief had dan op 16 februari 2009 haar verzoekschrift in te dienen en dat de reden van het teloorgaan van het voorwerp van haar verzoekschrift uitsluitend is toe te schrijven aan de verwerende partij. Om die reden vraagt zij de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

7. De verzoekende partij in de zaak A. 191.560/IX-6239 repliceert dat het bestreden besluit op zich voldoet aan de ontvankelijkheidsvereisten voor het bestrijden van een rechtshandeling, met name de vereisten van het eenzijdige karakter en de uitvoerbaarheid van de rechtshandeling, en dat dit besluit op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift tot vernietiging uitvoerbaar was, welke uitvoerbaarheid door geen enkele beslissing werd geschorst. Volgens deze verzoekende partij blijft haar verzoekschrift om die reden ontvankelijk. Zij wijst er

ook op dat zij op de datum van het instellen van het beroep geenszins met zekerheid kon weten welk arrest de Raad van State met betrekking tot het koninklijk besluit van 7 december 2001 zou vellen en dat zij derhalve terecht een beroep instelde tegen de wijziging van dit besluit.

Voorts neemt zij akte van het standpunt van de verwerende partij dat het ingediende verzoekschrift zijn voorwerp heeft verloren of sedert het arrest van de Raad van State van 9 maart 2009 doelloos is geworden. Volgens haar impliceert dit standpunt dat de verwerende partij accepteert dat ook het bestreden besluit als vernietigd moet worden beschouwd. In dat geval dringt zich, zo stelt de verzoekende partij, de vaststelling op dat het verzoek ontvankelijk was, derwijze dat de kosten ten laste van de verwerende partij dienen te worden gelegd.

Beoordeling

8. Het bestreden besluit bevat slechts wijzigingen van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die mogen worden gehouden. Op zich, los van de bepalingen waarvan ze de wijziging beogen, kunnen de bepalingen van het bestreden besluit niet zinvol bestaan.

Het voormelde koninklijk besluit van 7 december 2001 werd vernietigd bij arrest nr. 191.161 van 9 maart 2009 van de Raad van State. Deze vernietiging geldt erga omnes en heeft terugwerkende kracht. Daardoor heeft het bestreden besluit vanaf het ogenblik waarop het werd genomen elke materiële rechtskracht verloren en moet het worden geacht nooit werkzaam te zijn geweest.

De voorliggende beroepen hebben bijgevolg geen materieel voorwerp meer en zijn derhalve doelloos geworden.

Vermits het bestreden besluit, nu het zijn materiële rechtskracht geheel heeft verloren, nog een louter formeel bestaan leidt, vereisen de duidelijkheid en de zekerheid van de rechtssituaties en de rechtsverhoudingen

niettemin dat dit besluit formeel uit het rechtsverkeer wordt verwijderd door de vernietiging ervan.

VI. Kosten

9. In de concrete omstandigheden van de beide zaken past het de kosten van de beroepen ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De zaken A. 191.462/IX-6225 en A. 191.560/IX-6239 worden samengevoegd.

2. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 12 november 2008 tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 maart 2012,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche