

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 247.721 van 8 juni 2020
in de zaken I. A. 228.370/VII-40.573
II. A. 228.326/VII-40.565

In zake :

I.

1. de VZW ANIMAUX ZOO
2. Christel HENSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Barteld Schutyser en Bart Martel
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

II.

de BELGISCHE BEROEPSFEDERATIE VAN HANDELAARS
IN VOGELS, GEZELSCHAPSDIEREN EN TOEBEHOREN
(ANDIBEL)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michiel Deweydt
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Doorniksewijk 66
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I. + II.

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jean-François De Bock en Valérie De Schepper
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep in de zaak sub I., ingesteld op 11 juni 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019

'tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren' (BS 11 april 2019), minstens van artikel 13, 3°, artikel 40 en bijlage 2 van dat besluit.

Het beroep in de zaak sub II., ingesteld op 7 juni 2019, strekt tot de nietigverklaring van artikel 1, 2°, artikel 4, artikel 40 en bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 'tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren' (BS 11 april 2019).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft memories van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben telkens een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft verzoeken tot voortzetting van het geding en laatste memories ingediend. De verzoekende partijen hebben telkens een laatste memorie ingediend.

Met akkoord van alle partijen zijn de zaken behandeld overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 'met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken', waarvan de termijn is verlengd bij koninklijk besluit van 4 mei 2020.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Ingevolge de mededeling van dit advies aan de partijen op 20 mei 2020, is het debat gesloten en zijn de zaken in beraad genomen.

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. Wettelijk en reglementair kader

3. Het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren (hierna: koninklijk besluit van 27 april 2007) legt de erkenningsvoorwaarden vast voor honden- en kattenkwekerijen, dierenasielen, dierenpensions en handelszaken, en bepaalt de voorwaarden voor de verhandeling van dieren.

Het besluit van de Vlaamse regering van 15 februari 2019 tot wijziging van diverse bepalingen van voormeld koninklijk besluit van 27 april 2007 -dit is het bestreden besluit- wijzigt onder meer de procedure voor de erkenning van inrichtingen waarvoor overeenkomstig artikel 5 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna: dierenwelzijnswet) een erkenning is vereist om ze te mogen uitbaten. Het wijzigt tevens de voorwaarden voor de erkenning van de inrichtingen en de voorwaarden voor het verhandelen van dieren die kunnen worden opgelegd ter uitvoering van artikel 10 van deze wet.

Artikel 1bis van het koninklijk besluit van 27 april 2007, zoals gewijzigd door artikel 1, 2° van het bestreden besluit, luidt als volgt:

"Art. 1bis

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

(...)

1°/1Hobbykweker: hij die per kalenderjaar ten hoogste vijf nesten honden of

katten van ten hoogste drie verschillende rassen of kruisingen toegelaten conform artikel 19, § 3, kweekt;

1°/2 beroepskweker: hij die per kalenderjaar meer dan vijf nesten honden of katten kweekt of met meer dan drie verschillende rassen of kruisingen toegelaten conform artikel 19, § 3, kweekt;”.

Artikel 4 van het bestreden besluit voegt aan artikel 5, § 1, van het besluit van 27 april 2007, een tweede tot vijfde lid toe, die als volgt luiden:

“Uitgezonderd in occasionele kwekerijen van katten en hobbykwekerijen is ten minste de verantwoordelijke of een vast personeelslid in het bezit van een van de volgende diploma's of getuigschriften:

1° een diploma dierenzorg, op het niveau van secundair onderwijs;

2° een diploma bachelor agro- en biotechnologie : dierenzorg;

3° een diploma bachelor diergeneeskunde;

4° een getuigschrift asielmedewerker, uitgereikt na het volgen van een opleiding georganiseerd door de Vlaamse overheid;

5° diploma's of getuigschriften die door de minister als evenwaardig zijn erkend als de diploma's of getuigschriften, vermeld in punt 1° tot en met 4°.

Om een opleiding als evenwaardig te laten erkennen, bezorgt de organisator een inhoudelijke samenvatting van het opleidingsprogramma aan de dienst. De minister beslist binnen acht weken na de ontvangst van de aanvraag over de erkenning.

De lijst van erkende opleidingen wordt gepubliceerd op de website van het Departement Omgeving.

De verantwoordelijke zorgt ervoor dat de personen die betrokken zijn bij de verzorging van de dieren en die niet in het bezit zijn van een van de diploma's of getuigschriften, vermeld in het tweede lid, een interne opleiding krijgen. De minister kan de inhoud van die opleiding en de opleidingsfrequentie bepalen”.

Door artikel artikel 13, 3° van het bestreden besluit wordt aan artikel 19 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 een paragraaf 4 toegevoegd, die als volgt luidt:

“§ 4. Een kweker kweekt ten hoogste met zeven verschillende rassen of kruisingen toegelaten conform paragraaf 3”.

Artikel 40 van het bestreden besluit vervangt de bijlage XI van het besluit van 27 april 2007 door het in bijlage 2 van het bestreden besluit opgenomen "Garantiecertificaat voor de verhandeling van een hond of een kat".

De tekst van dit certificaat luidt:

Bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren

Opgesteld overeenkomstig art. 30, § 1 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende de erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren, en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren. Dit certificaat zet de wettelijke garantierechten van de consument uiteen, zoals bepaald in de artikelen 1649bis – 1649octies van het Burgerlijk Wetboek (de zogenaamde “Wet Consumentenkoop”).

[...] De wettelijke garantie (zie de artikelen 1649bis – 1649octies Burgerlijk Wetboek) voorziet een garantietermijn van twee jaar en is van toepassing op alle gezelschapsdieren verkocht door een professionele verkoper aan een consument.

In geval van gebrek aan overeenstemming met de overeenkomst (bijvoorbeeld parvovirose of FIP bij honden resp. katten of een erfelijke aandoening), gelden de mogelijkheden van beroep voorzien in de artikelen 1649bis tot en met 1649octies van het Burgerlijk Wetboek.

Zodra het gebrek zich voordoet, heeft de koper er belang bij om de verkoper schriftelijk op de hoogte te brengen. De koper zal een dierenarts raadplegen en zich houden aan de maatregelen die deze voorschrijft. De koper heeft in alle omstandigheden de vrijheid van keuze van dierenarts. Tijdens de eerste zes maanden na de levering van het dier, moet de koper niet bewijzen dat het gebrek bestond op het ogenblik van levering. Het tegenbewijs mag tijdens deze periode van zes maanden geleverd worden door de verkoper.

De koper kan aanspraak maken op integrale terugbetaling van de dierenartskosten of een billijke prijsvermindering. Bij overlijden van het dier, kan een ontbinding van de koop ten laste van de verkoper gevorderd worden voor de rechtbank, op voorwaarde dat bewezen is dat de verkoper aansprakelijk is voor de doodsoorzaak.

Bij overlijden wordt de koper aangeraden een autopsie te laten uitvoeren om de doodsoorzaak te weten te komen, bijvoorbeeld door een van volgende instanties: – de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Gent; – de “*faculté de médecine vétérinaire*” van de universiteit van Luik; – het CODA (Sciensano); – één van de Provinciale Laboratoria voor Dierenziektebestrijding. De koper is vrij om een autopsie te laten uitvoeren door een andere Europese universitaire faculteit diergeneeskunde op voorwaarde dat de autopsieresultaten betrouwbaar zijn en op wetenschappelijke gronden tot stand zijn gekomen.

Het autopsieverslag dient duidelijk het identificatienummer van het dier te vermelden.

De verkoper verbindt er zich toe om de wettelijke garantie na te leven wanneer het gebrek aan overeenstemming aan de overeenkomst reeds bestond van voor het afsluiten van de koopovereenkomst met de koper. De koper en de verkoper spannen zich in om een onderhandelde oplossing te vinden die onder andere kan bestaan in: – een passende prijsvermindering; – terugbetaling van de

dierenartskosten veroorzaakt door het gebrek aan overeenstemming aan de overeenkomst; – in geval van overlijden van het dier, ontbinding van de overeenkomst ten laste van de verkoper.

Enkel de Belgische rechtbanken zijn bevoegd in geval van betwisting. De mogelijkheden van beroep voorzien in de artikelen 1649bis tot en met 1649octies van het Burgerlijk Wetboek beheersen de geschillen over gebreken aan overeenstemming aan de overeenkomst.

Artikel 43 van het bestreden besluit luidt:

"Voor inrichtingen waarvoor een erkenning is verleend of waarvoor een volledige erkenningsaanvraag is ingediend voor de inwerkingtreding van dit besluit :

[...]

3° treden artikel 4, artikel 6, 2° en 3°, en artikel 21 en 25 in werking op 1 januari 2024".

IV. Rechtspleging

4. De verzoekende partijen in de zaak sub I. werpen op dat het administratief dossier bijzonder summier lijkt en niet alle vereiste stukken lijkt te bevatten. Zij maken dan ook voorbehoud in dat verband.

Beoordeling

5. De stukken die niet zijn voorgelegd zijn raadpleegbaar via een publiek toegankelijke databank van de Raad van State. Voor het onderzoek van de middelen die in hoofdorde betrekking hebben op de rechtsgrond en de bevoegdheidsverdelende regels, zijn geen andere documenten vereist dan die waartoe alle partijen toegang hebben, ofwel via deze databank, ofwel via het administratief dossier. Ondanks hun “voorbehoud” hebben de verzoekende partijen omstandig hun argumenten kunnen uiteenzetten en toelichten. Er valt niet in te zien welk concreet nut hun “exceptie”, zo dit er al een is, zou kunnen opleveren.

V. Samenhang

6. Beide beroepen hebben betrekking op hetzelfde reglementair besluit. In het belang van een goede rechtsbedeling past het om ze samen te voegen.

VI. Ontvankelijkheid

A. Excepties in de zaak sub I.

Exceptie inzake het gebrek aan belang

7. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord een exceptie wegens gebrek aan belang op, die als volgt wordt uiteengezet:

“Verwerende partij merkt op dat verzoekende partijen hun belang bij het annulatieberoep niet rechtvaardigen.

Uit het eerste stuk van verzoekende partijen blijkt dat eerste verzoekende partij een vereniging zonder winstoogmerk is met als maatschappelijk doel:

• Ondernemingen in de huisdierenbranche te groeperen. Onder huisdierenbranche worden begrepen:

o de fabricage van en de groothandel in dierenbenodigdheden en -voerders;
o de im- en export van levende dieren; honden, katten, aquarium- en vijvervissen, vogels, reptielen & andere gezelschapsdieren;

o de kweek van honden, katten, aquarium- en vijvervissen, vogels, reptielen & andere gezelschapsdieren;

o groot & kleinhandel van honden, katten, aquarium- en vijvervissen, vogels, reptielen & andere gezelschapsdieren;

o de dierenpeciaalzaken;

o de hengelsportspeciaalzaken;

o de (ambachtelijke) diervverzorgende bedrijven, zoals dierenpensions en trimsalons;

o de dierenbegrafplaatsen en -crematoria;

o de ondernemers in tuinartikelen, voor zover hun assortiment zich ook uitstrekt tot de huisdierenbranche;

o dierenartsenpraktijken;

o...

• Op te komen voor de belangen van de ondernemingen in de huisdierenbranche in het algemeen en die van haar leden in het bijzonder.

• Het welzijn van huisdieren te bevorderen, in het bijzonder door het maatschappelijk verantwoord kweken en verhandelen van deze dieren na te

streven.

- Er voor streven dat zowel ondernemingen als particulieren blijvend op een verantwoorde wijze hun dieren kunnen houden.

Tweede verzoekende partij is een lid van de vzw Anizoo. Er wordt niet aannemelijk gemaakt dat haar belang niet samenvalt met dat van eerste verzoekende partij. Het maatschappelijk doel van eerste verzoekende partij stelt immers dat zij opkomt voor de belangen van haar leden.

Daarenboven aangezien verzoekende partijen nalaten enig begin van motivatie van hun eventueel belang uiteen te zetten, maken zij geenszins aannemelijk dat zij een concreet, persoonlijk en rechtstreeks (of enig ander) nadeel ondervinden van het bestreden besluit”.

8. In haar laatste memorie betoogt de verwerende partij dat de betrokkenheid bij de totstandkoming van een besluit geen belang doet ontstaan om de nietigverklaring van dat besluit te vorderen.

Zij verwijst daarbij naar arrest 139/2019 van het Grondwettelijk Hof van 17 oktober 2019, waarin werd geoordeeld dat het feit van gehoord te worden tijdens de parlementaire voorbereiding, geen belang doet ontstaan om de vernietiging van die bepaling te vorderen.

Zij besluit dat zij zich wat het belang van de verzoekende partijen bij de betrokken procedure betreft, gedraagt naar de wijsheid van de Raad van State.

Beoordeling

9. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van de genoemde wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Het belang van een verzoeker bij het bestrijden van een reglementair besluit moet in die zin worden beoordeeld dat voor de eventuele nietigverklaring ervan niet is vereist dat zij de verzoeker een onmiddellijk voordeel zou kunnen opleveren. De omstandigheid dat hij, als gevolg van de vernietiging

van het bestreden besluit, opnieuw een kans zou krijgen dat zijn situatie in een meer gunstige zin wordt geregeld, volstaat om zijn belang bij het bestrijden van dat besluit te verantwoorden.

De eerste verzoekende partij heeft als maatschappelijk doel op te komen voor de belangen van de ondernemingen in de huisdierenbranche in het algemeen en die van haar leden in het bijzonder, waaronder de kwekers.

Het maatschappelijk doel van de eerste verzoekende partij kan worden geraakt door de bestreden bepalingen. Bijgevolg kan zij in rechte optreden voor de behartiging van het collectief belang dat bestaat uit de belangen van haar leden. De bepalingen in kwestie confronteren de kwekers met nieuwe beperkingen die mogelijk nadelig zijn. Deze vaststelling volstaat om het belang van de eerste verzoekende partij aan te nemen.

Om diezelfde reden wordt ook het belang van de tweede verzoekende partij, die kweker is, aanvaard.

De exceptie wordt verworpen.

Exceptie wegens een gebrek aan behoorlijke uiteenzetting van het voorwerp van het beroep

10. De verwerende partij werpt als tweede exceptie op dat de middelen van de verzoekende partijen enkel gericht zijn tegen de artikelen 13, 3° en 40, samengelezen met de bijlage 2 van het bestreden besluit, en dat zij niet uiteenzetten hoe de overige artikelen ervan een rechtsregel of rechtsbeginsel zouden schenden. Dit brengt met zich dat het verzoekschrift nooit kan leiden tot een algehele nietigverklaring van het bestreden besluit, zodat het dan ook onontvankelijk is voor zover het gericht is tegen andere bepalingen dan de artikelen 13, 3° en 40, in samenhang gelezen met bijlage 2 van het bestreden besluit.

11. De verzoekende partijen repliceren in de memorie van wederantwoord dat het bestreden besluit reglementair van aard is en dat een dergelijk besluit in beginsel één en ondeelbaar is en niet op ontvankelijke wijze gedeeltelijk met een annulatieberoep kan worden bestreden, hetgeen tot gevolg zou hebben dat de Raad, zo hij van oordeel is dat minstens één van de aangevoerde middelen gegrond is, het bestreden besluit in beginsel in zijn geheel vernietigt. Aan de voorwaarden op grond waarvan van dit beginsel kan worden afgeweken, is volgens de verzoekende partijen te dezen niet voldaan.

Beoordeling

12. De beoordeling van de exceptie hangt samen met de grond van de zaak en wordt derhalve besproken bij het onderzoek van de middelen.

B. Excepties in de zaak sub II.

Exceptie inzake het gebrek aan belang

13. De verwerende partij werpt als exceptie op dat de verzoekende partij wel beweert dat het vaststellen en bepalen van nieuwe beperkingen voor het houden en kweken van gezelschapsdieren evident de belangen van haar leden zou aangaan, maar dat deze bewering niet volstaat om aannemelijk te maken dat zij een concreet, persoonlijk en rechtstreeks (of enig ander) nadeel ondervindt van het bestreden besluit.

14. De verzoekende partij repliceert dat het vaststellen en bepalen van nieuwe beperkingen voor het houden en kweken van gezelschapsdieren, evident de belangen van de leden van verzoekster aangaat. De nieuwe regels houden beperkingen in voor de leden van verzoekster om het beroep uit te oefenen, aangezien zij nu onder andere opleidingen moeten volgen en minder rassen mogen kweken.

Beoordeling

15. Om dezelfde reden als werd aangehaald bij de beoordeling van de eerste exceptie in de zaak sub I. is ook deze exceptie niet gegrond.

De exceptie wordt verworpen.

Exceptie wegens een gebrek aan behoorlijke uiteenzetting van het voorwerp van het beroep

16. De exceptie van de verwerende partij houdt in essentie in dat het tweede middel enkel is gericht tegen artikel 1, 2°, en tegen artikel 13, 3°, van het bestreden besluit, en dat het derde middel enkel gericht is tegen artikel 4. Voor het overige sluit de exceptie aan bij de eerste exceptie in de zaak sub I.

Beoordeling

17. De exceptie houdt eveneens verband met de grond van de zaak en wordt dan ook beoordeeld bij het onderzoek van de middelen.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Wat betreft de beperking van het aantal te kweken rassen

Standpunten van de partijen

Zaak sub I., eerste middel, eerste onderdeel

18. De verzoekende partijen voeren aan:

“Het eerste middel is gericht tegen artikel 13, 3° van het bestreden besluit en bestaat uit twee middelonderdelen.

Het eerste middelonderdeel is afgeleid uit machtsoverschrijding, en meer bepaald de vaststelling dat artikel 13, 3°, van het bestreden besluit rechtsgrond ontbeert, en tevens een schending van de artikelen 20 en 7 van de BWHI en van artikel 5, §2 van de Dierenwelzijnswet inhoudt”.

De kritiek van de verzoekende partijen houdt in essentie in dat het bestreden besluit een nieuwe beperking invoert waarbij een kweker hoogstens met zeven verschillende rassen of kruisingen mag kweken. De verzoekende partijen zijn evenwel van oordeel dat de Vlaamse regering met deze bepaling haar toegewezen bevoegdheden te buiten gaat en zo machtsoverschrijding begaat. De Vlaamse regering beschikte volgens hen niet over enige rechtsgrond om artikel 13, 3° van het bestreden besluit aan te nemen.

19. De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partijen uit het advies van de afdeling wetgeving bij het ontwerp van besluit dat geleid heeft tot het bestreden besluit ten onrechte afleiden dat de verwerende partij geen rechtsgrond zou hebben om artikel 13, 3° van het bestreden besluit aan te nemen.

De aanhef van het bestreden besluit verwijst volgens haar uitdrukkelijk naar artikel 20 BWHI en de artikelen 4, 5, 9, 10 en 12 van de dierenwelzijnswet als rechtsgrond. Artikel 13, 3° van het bestreden besluit vindt volgens de verwerende partij rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse regering vervat in artikel 20 BWHI, in samenhang gelezen met artikel 4, §1, en artikel 5, §2, van de dierenwelzijnswet.

Zij wijst erop dat artikel 20 BWHI de Vlaamse regering onder meer de mogelijkheid biedt om reglementaire besluiten te nemen die een nadere uitwerking inhouden van hetgeen de decreetgever heeft vastgesteld, zonder dat daarvoor een uitdrukkelijke delegatie moet worden verleend. Op grond van artikel 20 BWHI mag de Vlaamse regering uit het beginsel van de wetgevende norm en zijn algemene economie, de gevolgtrekkingen afleiden die er op natuurlijke wijze uit voortvloeien volgens de geest die aan de opvattingen van het decreet ten grondslag heeft gelegen en volgens de doelstellingen die de

wetgevende norm nastreeft.

Volgens de verwerende partij volgt uit artikel 4, §1, van de dierenwelzijnswet dat het opleggen van de maatregel dat een beroepskweker met ten hoogste zeven verschillende rassen of kruisingen kan kweken conform de geest van de dierenwelzijnswet is. Deze bepaling voorziet immers dat houders van dieren de nodige maatregelen moeten nemen om het dier een in overeenstemming met zijn aard, zijn fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen. De maatregel dat beroepskwekers met ten hoogste zeven verschillende rassen of kruisingen kunnen kweken is immers ingegeven vanuit de realiteit dat elk ras zijn eigen specifieke kenmerken heeft, en dus ook een specifieke expertise van de beroepskweker vergt. Met kenmerk wordt verwezen naar gedrags- en diergeneeskundige kenmerken die van belang zijn om de dieren in ideale omstandigheden te houden, kweken, opkweken. Een beroepskweker kan onmogelijk van alle rassen de specifieke vereisten kennen. De Vlaamse regering beperkt het aantal rassen tot een aantal waarvan normaal gezien verwacht kan worden dat een kweker zich voldoende kan verdiepen in de kenmerken van elk van de rassen. Wanneer veel rassen worden gehouden, kan de beroepskweker niet van alle rassen over de nodige kennis beschikken om ervoor te zorgen dat de dieren een huisvesting en verzorging op maat krijgen in elk stadium van hun leven. Dergelijke bezorgdheid is volgens de verwerende partij niet nieuw. Zij merkt op dat deze bezorgdheid reeds volgt uit het koninklijk besluit van 27 april 2007 zelf. Meer bepaald geeft artikel 2, §6, van dit besluit aan de minister die de erkenning verleent de bevoegdheid om aan de erkenning beperkingen met betrekking tot soorten en rassen te verbinden.

De verwerende partij vervolgt:

“Wat betreft artikel 5, §2, eerste lid van de dierenwelzijnswet merkt verwerende partij op dat zij de bemerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet kan bijtreden wanneer deze stelt dat de betrokken maatregel moeilijk beschouwd kan worden als een erkenningsvoorwaarde die opgelegd wordt in het kader van de in artikel 5, §2, eerste lid van de wet opgesomde

aspecten, aangezien daarin geen sprake is van het kweken van dieren. Artikel 5, §2 van de dierenwelzijnswet stelt immers dat de voorwaarden van de erkenning die worden vastgesteld afhankelijk zijn van de aard van de inrichting, van de gehouden diersoorten en van het aantal gehouden dieren. Gelet op het feit dat de inrichting een hondenkwekerij of een handelszaak voor dieren kan zijn en de voorwaarden afhankelijk kunnen zijn van onder meer het aantal gehouden dieren, past de maatregel, namelijk dat een beroepskweker kweekt met ten hoogste zeven verschillende rassen of kruisingen, binnen artikel 5, §2 van de dierenwelzijnswet.

Op basis van bovenstaande rechtsgronden oordeelt de Vlaamse Regering dat het dierenwelzijn vereist dat bepaalde onwenselijke kweekpraktijken dienen te worden tegengegaan en dat kwekers met ten hoogste zeven rassen of kruisingen kunnen kweken.

Het is dus geenszins zo dat verwerende partij door het instellen van de betrokken maatregel haar bevoegdheid zou hebben overschreden”.

Zaak sub II., tweede middel

20. Het tweede middel in de zaak sub II. steunt op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 10 van de dierenwelzijnswet, en van het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partij worden de voormelde bepalingen en het voormelde beginsel geschonden doordat, kort samengevat, een hobbykweker hoogstens drie verschillende rassen mag kweken en een beroepskweker mag kweken met ten hoogste zeven verschillende rassen.

21. De verwerende partij verwijst onder mee naar het artikel 4, §1, van de dierenwelzijnswet.

Zij stelt in essentie:

“De maatregel dat enerzijds hobbykwekers met ten hoogste drie verschillende rassen of kruisingen kunnen kweken en anderzijds andere kwekers met ten hoogste zeven verschillende rassen of kruisingen is genomen in de geest van dit artikel en past binnen het streven naar een betere omkadering en controle van de fokkerij en handel in gezelschapsdieren. De bestreden maatregel is ingegeven vanuit de realiteit dat elk ras zijn eigen specifieke kenmerken heeft, en dus ook een specifieke expertise van de kweker vergt. Met kenmerk wordt verwezen naar gedrags- en diergeneeskundige kenmerken die

van belang zijn om de dieren in ideale omstandigheden te houden, kweken, opkweken, ... Een kweker kan onmogelijk van alle rassen de specifieke vereisten kennen.

De Vlaamse Raad voor Dierenwelzijn adviseert om in het kader van een erkenningsaanvraag voor een hobbykweker deze kweker op te leggen met maximaal drie verschillende rassen te kweken.

De Vlaamse Regering trekt deze redenering door naar andere kwekers en beperkt het aantal rassen tot een aantal waarvan normaal gezien verwacht kan worden dat een kweker zich voldoende kan verdiepen in de kenmerken van elk van de rassen. Wanneer veel rassen worden gehouden, kan de kweker niet van alle rassen over de nodige kennis beschikken om ervoor te zorgen dat de dieren een huisvesting en verzorging op maat krijgen in elk stadium van hun leven.

De bestreden maatregel vormt geen schending van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, noch van artikel 10 van de dierenwelzijnswet, noch van het redelijkheidbeginsel”.

22. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij nog naar het advies van de afdeling wetgeving nr. 45.787 van 29 januari 2009 bij het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 18 maart 2009 tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 april 2007. In dit ontwerp wordt aan het koninklijk besluit van 27 april 2007 onder meer een regel toegevoegd “dat een kweker alleen honden of katten afkomstig uit andere kwekerijen dan de zijne kan verhandelen wanneer hij per jaar minstens tien nesten afkomstig uit zijn eigen kwekerij verhandelt”. De verwerende partij argumenteert dat volgens de afdeling wetgeving een dergelijke regel noodzakelijk is in de geest van artikel 3, 1, van de dierenwelzijnswet en er rechtsgrond kan voor worden gevonden in artikel 108 van de Grondwet, waaraan de Koning zijn algemene uitvoeringsbevoegdheid ontleent, gelezen in samenhang met artikel 3, 1 van de dierenwelzijnswet.

Beoordeling

23. Artikel 4, § 1, van de dierenwelzijnswet luidt:

“Ieder persoon die een dier houdt, verzorgt of te verzorgen heeft, moet de nodige maatregelen nemen om het dier een in overeenstemming met zijn aard, zijn fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domestikatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen”.

Artikel 5, § 2, van dezelfde wet bepaalt:

“De Vlaamse Regering stelt, afhankelijk van de aard van de inrichting, van de gehouden diersoorten en van het aantal gehouden dieren, de voorwaarden vast van de erkenning van de in § 1 bedoelde inrichtingen, met betrekking tot hun aanleg en uitrusting, de hygiëne, veiligheid en identificatie der dieren, evenals de diergeneeskundige controle en begeleiding.

[...]

De Vlaamse Regering kan bekwaamheidsvoorwaarden opleggen voor personen die dieren houden en verzorgen in de in § 1 vermelde instellingen”.

De Raad van State, afdeling wetgeving, stelde in advies 63.978/3 van 15 oktober 2018 over het ontwerp dat uiteindelijk het bestreden besluit is geworden, en specifiek over die bepaling (in het ontwerp opgenomen als artikel 15, 3°):

“Artikel 15 van het ontwerp vindt volgens de gemachtigde rechtsgrond in artikel 4, § 1, van de wet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid en in artikel 5, § 2, van de wet (diergeneeskundige controle en begeleiding).

Hoewel kan worden aangenomen dat de ontworpen maatregelen het dierenwelzijn beogen, kunnen zij moeilijk beschouwd worden als een erkenningsvoorwaarde die opgelegd wordt in het kader van de in artikel 5, § 2, eerste lid, van de wet opgesomde aspecten, aangezien daarin geen sprake is van het kweken van dieren. Het gaat ook te ver om de ontworpen bepalingen te zien als een uitvoering van artikel 4, § 1, van de wet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid. Bij gebrek aan voldoende rechtsgrond dienen zij uit het ontwerp te worden weggelaten”.

Er kan inderdaad worden aangenomen dat de betrokken maatregelen het dierenwelzijn beogen, maar zij kunnen niet worden ingepast in de aspecten genoemd in artikel 5, § 2, van de dierenwelzijnswet. Het gaat ook te ver om de bepalingen te zien als een uitvoering van artikel 4, § 1, van die wet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van artikel 20 BWHI. Die bepalingen laten niet toe dat de Vlaamse regering oplegt aan kwekers om met ten hoogste zeven verschillende rassen of kruisingen te kweken. Dat de cognitieve functies van een kweker zich zouden beperken tot kennis over niet meer dan zeven rassen, zoals de verwerende partij voorhoudt in de memorie van antwoord, is niet

aangetoond. Er is derhalve onvoldoende rechtsgrond bij gebrek aan vermelding van het kweken in artikel 5, § 2, van de dierenwelzijnswet.

Het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak sub I. is gegrond.

24. Het tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak sub I. is eveneens gericht tegen artikel 13, 3°, van het bestreden besluit en kan niet leiden tot een ruimere vernietiging. Het onderdeel behoeft geen onderzoek, gelet op het gegrond bevinden van het eerste middelonderdeel.

Ook het tweede middel in de zaak sub II. is gericht tegen laatstgenoemde bepaling, en niet tegen artikel 1, 2°, van het bestreden besluit, dat geen beperking inhoudt van het aantal verschillende rassen of kruisingen. Los van de vraag of de verzoekende partij in die zaak wel belang heeft bij de vernietiging van de definitie van hobbykweker en beroepskweker, volgt uit de beoordeling van het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak sub I. dat de vernietiging van die bepaling zich opdringt wegens een gebrek aan rechtsgrond, zodat het tweede middel in de zaak sub II. eveneens geen verder onderzoek behoeft.

De fragmentarische lezing die de verwerende partij in haar laatste memorie wijdt aan advies nr. 45.787 van de afdeling wetgeving van 27 januari 2009 verandert hier niets aan.

De bepaling zonder rechtsgrond kan worden afgesplitst van de rest van het bestreden besluit, waarvan de vernietiging genoegdoening schenkt aan de verzoekende partijen in de beide zaken, in het licht van het door hen in de memorie van wederantwoord uiteengezette belang.

B. Wat betreft het garantiecertificaat en de bevoegdheidsverdelende regels

Standpunten van de partijen

Zaak sub II., tweede middel

25. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de bevoegdheidsverdelende regels, en van het beginsel van de normenhiërarchie en het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, door bijlage 2 van het bestreden besluit, zoals ingevoegd bij artikel 40.

Zij stellen, kort samengevat, dat het regelgevend optreden van de Vlaamse regering niet ingepast kan worden binnen haar bevoegdheden inzake dierenwelzijn, en dat de gewraakte regeling in wezen een maatregel betreft inzake consumentenbescherming, die tot de federale bevoegdheid behoort.

26. De verwerende partij noemt de aanpassing van het bestaande garantiebewijs noodzakelijk omdat het “een zeer waardevol document is in het kader van dierenwelzijn”, en omdat het vroegere garantiebewijs uit het koninklijk besluit van 27 april 2007 aanleiding heeft gegeven tot heel wat klachten. Zij beoogt met het nieuwe garantiecertificaat, “dat in principe een sanitair document is, de toepassing van de consumentenwet te bevestigen in het kader van (haar) eigen toegewezen bevoegdheid van dierenwelzijn”. De bestreden bepaling die het nieuwe garantiebewijs invoert tast volgens haar in geen enkel opzicht de basisregels zoals vastgelegd door de federale overheid aan. Zij vult de federale basisregels inzake consumentenrecht aan. Daarenboven streeft het garantiecertificaat het welzijn van de dieren na. Zo voorziet het certificaat erin dat de koper een dierenarts zal raadplegen en zich zal houden aan de maatregelen die deze voorschrijft en bepaalt het ook dat de koper aanspraak “kan” maken op integrale terugbetaling van de dierenartskosten of een billijke prijsvermindering. Verwerende partij beoogt met het nieuwe garantiecertificaat, dat in principe een sanitair document is, de toepassing van de consumentenwet te bevestigen in het kader van zijn eigen toegewezen bevoegdheid van dierenwelzijn. Dit volgt uitdrukkelijk uit het administratief dossier van verwerende partij evenals uit het

garantiecertificaat zelf. In het certificaat staat te lezen dat het de wettelijke garantierechten van de consument, zoals bepaald in de artikelen 1649bis-1649octies BW, uiteenzet. In geen enkel opzicht tast de bestreden bepaling de basisregels zoals vastgelegd door de federale overheid aan. Op sommige elementen vult de bestreden bepaling de federale basisregels inzake consumentenrecht aan. Dit is onontbeerlijk daar hoewel gezelschapsdieren beschouwd worden als roerende lichamelijke 'objecten' en hun verkoop onder de toepassing van het consumentenrecht kan vallen, niet elke regel automatisch kan worden toegepast op gezelschapsdieren. Daarenboven streeft het garantiecertificaat het welzijn van de dieren na. Geen van deze aspecten kunnen beschouwd worden als een aantasting van de federale regeling. Deze bepalingen van het garantiecertificaat betreffen een aanvulling op de betrokken regels rekening houdend met de aard van materie die gelezen moet worden in overeenstemming met de federale regeling inzake consumentenbescherming.

Voor het geval de Raad niet zou aanvaarden dat zij optreedt in het kader van de bescherming van verbruikers via de techniek van de oneigenlijk concurrerende bevoegdheden, stelt de verwerende partij vast dat zij dit minstens kan doen op basis van impliciete bevoegdheden, namelijk omdat de aanpassing van het garantiebewijs noodzakelijk is om haar eigen bevoegdheid inzake dierenwelzijn naar behoren uit te oefenen.

27. In haar memorie van wederantwoord zet de verzoekende partij uiteen waarom de gewraakte regeling strijdig is met de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek:

-Zo is de regel uit het garantiecertificaat dat de koper ingeval van een gebrek een dierenarts (van zijn vrije keuze) zou moeten raadplegen in strijd met de federale regel die voorschrijft dat het de verkoper is die, in voorkomend geval en zo mogelijk, voor het herstel dient in te staan door een dierenarts te raadplegen.

-Het garantiecertificaat bepaalt daarenboven dat de koper aanspraak kan maken op de integrale terugbetaling van de dierenartskosten of op een billijke prijsvermindering. Deze bepaling druist in tegen de federale regeling die in een

cascade tussen de verschillende wijzen van genoegdoening voorziet. De federale regeling creëert evenwel niet als zodanig een recht op de integrale terugbetaling van de dierenartskosten en stelt een dergelijk recht niet zonder meer in als alternatief voor een billijke prijsvermindering.

-Voorts kan het herstel er niet in bestaan dat de koper naar een dierenarts van zijn keuze gaat en vervolgens de volledige factuur voor alle handelingen van de dierenarts door de verkoper laat betalen [...]. Ook op dit punt druist het garantiocertificaat in tegen de federale regelgeving door te bepalen dat de verkoper in kennelijk alle gevallen moet instaan voor de integrale terugbetaling van alle dierenartskosten.

-Tot slot laat het garantiocertificaat van bijlage 2 bij het bestreden besluit -door te bepalen dat de koper en de verkoper zich enkel moeten ‘inspannen’ om een onderhandelde oplossing te vinden- er geen twijfel over bestaan dat, wanneer geen onderhandelde oplossing kan worden gevonden, de overige voorschriften van het garantiocertificaat zouden moeten worden gevolgd, terwijl die nochtans in strijd zijn met (onder meer) de cascaderegeling die artikel 1649quinquies BW ter zake bevat.

28. In haar laatste memorie vraagt de verwerende partij de Raad “in meest ondergeschikte orde” om, indien hij van oordeel zou zijn dat de bepaling die voorziet dat de koper aanspraak kan maken op een integrale terugbetaling van de dierenartskosten of een billijke prijsvermindering in strijd zou zijn met de federale regels inzake consumentenbescherming, enkel deze bepaling, en niet de gehele bijlage 2, te vernietigen.

Zaak sub II., eerste middel

29. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van de door of krachtens de Grondwet vastgestelde regels voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van artikel 10 van de dierenwelzijnswet.

Het middel houdt samengevat in dat de bepalingen in de bestreden beslissing over de garantie bij de verkoop van honden en katten een federale bevoegdheid betreffen en geen bevoegdheid van de Gewesten, en dat kopers van honden en katten zonder enige redelijke verantwoording een betere rechtsbescherming krijgen dan kopers van andere roerende lichamelijke goederen. Volgens de verzoekende partij gaan de bepalingen van het garantiecertificaat een stuk verder in de bescherming van de koper-consument dan de bepalingen van de artikelen 1649bis tot en met 1649octies in het Burgerlijk Wetboek. Vooreerst heeft de koper een vrije keuze van dierenarts, waarbij er niet voorzien is in enige tegensprekelijke vaststellingen. Verder is voorzien dat de koper ook nog eens aanspraak kan maken op integrale terugbetaling van de dierenartskosten of een billijke prijsvermindering. De artikelen 1649bis tot en met 1649octies B.W. voorzien niet dat de koper eenzijdige vaststellingen kan laten doen bij een derde naar keuze, en dat de kosten hiervan ook nog eens ten laste kunnen gelegd worden van de verkoper.

30. Het antwoord van de verwerende partij is hoofdzakelijk gelijklopend met het antwoord op het tweede middel in de zaak sub I.

31. In haar laatste memorie vraagt de verwerende partij de Raad in de meest ondergeschikte orde om, indien hij van oordeel zou zijn dat de bepaling die voorziet dat de koper aanspraak kan maken op een integrale terugbetaling van de dierenartskosten of een billijke prijsvermindering in strijd zou zijn met de federale regels inzake consumentenbescherming, enkel deze bepaling, en niet de gehele bijlage 2, te vernietigen.

Beoordeling

32. Artikel 6, § 1, VI, derde en vierde lid, BWHI bepalen:

“In economische aangelegenheden oefenen de Gewesten hun bevoegdheden uit met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen,

goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid, zoals vastgesteld door of krachtens de wet, en door of krachtens de internationale verdragen.

De federale overheid is met dit doel bevoegd om algemene regels vast te stellen inzake:

[...]

2° de bescherming van de gebruiker;

[...]”.

In arrest nr. 101/2013 van 9 juli 2013 heeft het Grondwettelijk Hof overwogen:

“B.5. De federale overheid is ertoe gemachtigd de algemene regels inzake consumentenbescherming vast te stellen. Uit de in B.4 aangegeven elementen blijkt evenwel dat de bijzondere wetgever aan de gewesten de mogelijkheid heeft willen bieden om de aangelegenheden die onder hun bevoegdheid vallen, te onderwerpen aan extra kwalitatieve voorwaarden inzake consumentenbescherming, met inachtneming van de economische beginselen vervat in artikel 6, § 1, VI, derde lid”.

Sinds 1 juli 2014 behoort het dierenwelzijn tot de bevoegdheid van de gewesten (artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

Artikel 10 van de wet van 14 augustus 1986, dat rechtsgrond biedt voor artikel 40 van het bestreden besluit, luidt:

“De Vlaamse Regering kan voorwaarden opleggen aan de verhandeling van dieren met het doel hen te beschermen en hun welzijn te verzekeren.

Deze voorwaarden mogen slechts betrekking hebben op de leeftijd van de te koop aangeboden dieren, de identificatie, de informatie aan de koper, de waarborgen aan de koper en de getuigschriften in verband hiermede, de preventieve behandeling tegen ziekten, de verpakking, de aanbidding en de tentoonstelling voor de verhandeling”.

De in het geding zijnde bijlage is het garantiecertificaat, opgesteld overeenkomstig artikel 30, § 1, van het koninklijk besluit van 27 april 2007. Die bepaling luidde ten tijde van de bestreden beslissing:

“De verantwoordelijke van de kwekerij of handelszaak geeft bij de verkoop van een hond of een kat een waarborg over de gezondheid van het dier.

Daartoe overhandigt hij de koper een behoorlijk ingevuld garantiecertificaat dat overeenstemt met het model in bijlage XI. Een exemplaar van dit certificaat wordt gedurende zes maanden door de verkoper bewaard. Dit exemplaar wordt ter beschikking gehouden van de controlerende overheid”.

Het Grondwettelijk Hof heeft bij arrest nr. 141/2015 van 15 oktober 2015 overwogen (punt B.10):

“De bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende componenten van de federale Staat berust op het exclusiviteitsbeginsel, dat veronderstelt dat elke rechtssituatie in beginsel slechts door één wetgever kan worden geregeld. Indien een regeling, zoals te dezen, aanleunt bij meerdere bevoegdheidstoewijzingen, dient het Hof uit te maken waar het zwaartepunt van de geregelde rechtssituatie ligt”.

De toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming preciseert dat het begrip "dierenwelzijn" zeer ruim is en de aangelegenheden betreft geregeld door of krachtens de dierenwelzijnswet waarvan artikel 10 volgens de Raad van State, afdeling wetgeving, rechtsgrond biedt voor het garantiecertificaat.

Het garantiecertificaat op zich kan worden ingepast in de gewestelijke bevoegdheid inzake dierenwelzijn, omdat het als hoofdzakelijke doelstelling de bescherming van het dier heeft bij de verhandeling ervan, zoals geregeld bij de dierenwelzijnswet, waar aldus het zwaartepunt ligt. Hoewel het garantiecertificaat in enige mate ook aanleunt bij de consumentenbescherming, ligt het zwaartepunt ervan bij de bescherming van het dier.

33. Bijlage 2 bij het bestreden besluit bepaalt onder meer:

"Zodra het gebrek zich voordoet, heeft de koper er belang bij om de verkoper schriftelijk op de hoogte te brengen. De koper zal een dierenarts raadplegen en zich houden aan de maatregelen die deze voorschrijft. De koper heeft in alle omstandigheden de vrijheid van keuze van dierenarts. Tijdens de eerste zes maanden na de levering van het dier, moet de koper niet bewijzen dat het gebrek bestond op het ogenblik van de levering. Het tegenbewijs mag tijdens deze periode van zes maanden geleverd worden door de verkoper.

De koper kan aanspraak maken op integrale terugbetaling van de

dierenartsenkosten of een billijke prijsvermindering. Bij overlijden van het dier, kan een ontbinding van de koop ten laste van de verkoper gevorderd worden voor de rechtbank, op voorwaarde dat bewezen is dat de verkoper aansprakelijk is voor de doodsoorzaak".

Voorts wordt gesteld:

“de mogelijkheden van beroep voorzien in de artikelen 1649bis tot en met 1649octies van het Burgerlijk Wetboek beheersen de geschillen over gebreken aan overeenstemming aan de overeenkomst. “

De tekst van het bestreden garantiecertificaat voorziet er uitdrukkelijk in dat, in geval van betwisting de federale regels inzake consumentenbescherming van toepassing zijn. Artikel 30, § 3, van het koninklijk besluit van 27 april 2007, verwijst ook uitdrukkelijk naar die rechten. Het komt toe aan de justitiële rechter, en niet aan de Raad van State, om in geval van betwisting de draagwijdte van de tussen partijen gesloten overeenkomst, waarvan het garantiecertificaat integraal deel uitmaakt, aan de hand van onder meer de toepasselijke bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, te interpreteren. Het valt dan ook niet in te zien hoe en in welke mate de bevoegdheidsverdelende regels te dezen zouden kunnen geschonden zijn.

Het tweede middel in de zaak sub I. en het eerste middel in zaak sub II., zijn ongegrond.

C. De verplichting om te beschikken over een diploma of getuigschrift: zaak sub II., derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

34. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 10 van de dierenwelzijnswet, en van het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur

De kritiek van de verzoekende partij houdt in essentie in dat een hobbykweker hoogstens met drie verschillende rassen mag kweken en een beroepskweker met ten hoogste zeven verschillende rassen.

In haar toelichting stelt de verzoekende partij dat voorheen enkel erin was voorzien dat voor de verzorging van de dieren en het beheer van de inrichting er voldoende en bekwaam personeel ter beschikking moest zijn. Voor de hondenkwekerijen en kattenkwekerijen was de minimaal vereiste personeelsbezetting voor verzorging van de dieren vastgesteld in artikel 19/1. Conform artikel 44 van het bestreden besluit van de Vlaamse Regering, treedt de nieuwe regeling wat betreft de vereiste diploma's en getuigschriften van artikel 4 van het bestreden besluit in werking op 1 januari 2024, zodat bestaande kwekers of handelaars tegen 1 januari 2024 over één van de in die bepaling genoemde diploma's of getuigschriften moet beschikken.

Zij bekritiseert dat het bestreden besluit geen enkele (overgangs)bepaling bevat "voor de kwekers of handelaars die al vele jaren of decennia erkend zijn en dus heel wat ervaring hebben opgedaan", zodat deze kwekers of handelaars een opleiding zullen moeten volgen of een persoon in dienst nemen die wel over het vereiste diploma beschikt.

Het ontbreken van een overgangsregeling leidt volgens de verzoekende partij tot een verschil in behandeling waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat. Ook aan het vertrouwensbeginsel wordt volgens haar op buitensporige wijze afbreuk gedaan aangezien de rechtmatige verwachtingen van haar leden worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.

Zij besluit:

"De kwekers en handelaars in gezelschapsdieren mogen van de overheid verwachten dat indien ze reeds jaren erkend zijn door deze overheid, dat zij

over voldoende ervaring en bekwaamheid beschikken om dieren te kweken of te verhandelen.

Bijgevolg is de verplichting om te beschikken over een diploma of getuigschrift zonder enige afdoende overgangsregeling kennelijk onevenredig met het nagestreefde doel. Kwekers of handelaars, en zeker zij die nog vijf à tien jaar willen werken, kunnen zich niet afdoende voorbereiden of aanpassen aan deze nieuwe regeling, zonder ernstige inspanningen".

33. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij toe :

“De verplichting tot het volgen van opleiding is een bijkomende verplichting voor de beroepskwekers, welke niet geldt voor de hobbykwekers. Op deze manier worden hobbykwekers opnieuw bevoordeligd.

De overgangstermijn is ook beperkt omdat de Minister nog opleidingen moet erkennen en organisatoren van opleidingen zich nog moeten organiseren voor het inrichten van dergelijke opleidingen.

(...) Verwerende partij beantwoordt in haar memorie niet waarom er geen vrijstelling van diploma kan zijn op basis van jarenlange beroepservaring als kweker”.

Beoordeling

36. In de mate dat het derde middel betrekking heeft op de beweerde ongelijkheid tussen een hobbykweker en een beroepskweker wat betreft het aantal rassen waarmee mag worden gekweekt, valt het samen met het tweede middel, en volstaat het om te verwijzen naar de beoordeling van dat middel.

Wetten en reglementaire besluiten treden in principe in werking de tiende dag na hun bekendmaking. Een overgangsmaatregel is een uitzondering.

De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de afwezigheid daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

Het bestreden besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch

Staatsblad van 11 april 2019. Met toepassing van artikel 43 hebben inrichtingen waarvoor een erkenning is verleend of waarvoor een volledige erkenningsaanvraag is ingediend voor de inwerkingtreding van het besluit, tot 1 januari 2024 tijd om zich te conformeren aan de vereisten van voormeld artikel 4.

De verzoekende partij toont niet aan dat de professionele sector zich niet zal hebben kunnen voorbereiden tegen 1 januari 2024. Volgens de bestreden bepaling volstaat het overigens dat een vast personeelslid in dienst wordt genomen dat voldoet aan de vereisten opgenomen in het artikel, en kan de verantwoordelijke ervoor zorgen dat de personen die betrokken zijn bij de verzorging van de dieren en die niet in het bezit zijn van een van de nodige diploma's of getuigschriften, een interne opleiding krijgen.

De vraag of een "jarenlange beroepservaring als kweker" een vrijstelling van diploma verantwoordt, behoort tot de opportuniteit van de maatregel. De Raad van State is niet bevoegd voor de beoordeling daarvan.

Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt artikel 13, 3° van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 'tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren'.

De Raad van State verwerpt de beroepen voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, in de zaak sub I. begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen, en in de zaak sub II. begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken op acht juni tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys