RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.025/3
van 19 februari 2015

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van het Fokkerijbesluit van 19 maart 2010 met betrekking tot de fokkerij van honden’

Op 23 januari 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van het Fokkerijbesluit van 19 maart 2010 met betrekking tot de fokkerij van honden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 10 februari 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 februari 2015.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven, met betrekking tot de fokkerij van honden, aan verschillende bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 maart 2010 ‘betreffende de organisatie van de fokkerij van voor de landbouw nuttige huisdieren’ (hierna: Fokkerijbesluit). Behoudens artikel 9 betreffen de bepalingen van het ontwerp regelingen voor rassen van honden waarvan de genetische identiteit in het gedrang is, en die worden bepaald in bijlage 1 bij het ontwerp.

De Raad van State heeft op 23 december 2014 reeds advies 56.853/3 gegeven over een vorige versie van het ontwerp. Met betrekking tot de bepalingen die reeds voorkwamen in die versie,[1] wordt dan ook verwezen naar dat advies. Het ontwerp geeft slechts aanleiding tot de volgende opmerkingen.

2.1. Met betrekking tot de rechtsgrond voor artikel 4, tweede lid, van het ontworpen besluit had de Raad van State in advies 56.853/3 het volgende uiteengezet (opmerking 3.2 van dat advies):

> “Vraag is evenwel op grond van welke bepaling de Vlaamse minister bevoegd voor landbouw (hierna: de minister) de voor het betrokken ras erkende vereniging of organisatie van fokkers kan belasten met de uitvoering en de registratie van het onderzoek over de genetische identiteit van de fokdieren als bedoeld bij artikel 4, tweede lid, van het ontwerp.
>
> Hierover ondervraagd, verwees de gemachtigde naar artikel 40, 1°, g), van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’. Luidens die bepaling kan de Vlaamse Regering in het raam van de organisatie van de fokkerij voorwaarden stellen voor het behoud van de genetische diversiteit. Daargelaten dat die bepaling te algemeen is geformuleerd om rechtsgrond te kunnen vormen voor het opleggen van de genoemde opdracht,[2] moet worden vastgesteld dat in het Fokkerijbesluit zelf geen delegatiebepaling is opgenomen op grond waarvan de minister de erkende verenigingen of organisaties met die opdracht zou kunnen belasten.
>
> Artikel 4, tweede lid, dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.”

In de nieuwe adviesaanvraag wordt de Raad van State verzocht om deze zienswijze te heroverwegen aan de hand van de volgende argumenten:

> “In verband met punt 3.2., eerste lid, wordt opgemerkt dat de rechtsgrond voor het artikel 4, tweede lid, ons inziens ligt in het artikel 13, § 4, derde lid van het Fokkerijbesluit. Dit artikel voorziet de bevoegdheid voor de minister om af te wijken van het artikel 13, § 4, tweede lid, voor zover het om hondenrassen gaat waarvoor de genetische diversiteit in het gedrang is en om de vaststelling van de genetische identiteit op te leggen.
>
> In verband punt 3.2., tweede lid, wordt opgemerkt dat het belasten van een vereniging met opdrachten ook kan in uitvoering van artikel 40, 7°, van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, maar deze rechtsgrond eerder gebruikt wordt voor niet-erkende verenigingen en organisaties van fokkers. Bij de

[1] De verschillen tussen de vorige en de huidige versie van het ontwerp betreffen een aantal wijzigingen in de aanhef en in het dispositief van het ontwerp, alsook een aantal aanpassingen en vereenvoudigingen in de bijlagen.

[2] *Voetnoot 1 van het geciteerde advies:* Daartoe dient eerder te worden verwezen naar artikel 40, 7°, van het decreet van 28 juni 2013.

wijziging van het Fokkerijbesluit in 2013 werd geopteerd om te werken met erkende verenigingen en de erkenningsvoorwaarden van de betrokken verenigingen uit te breiden zoals voorzien in artikel 4, § 1, 9°, en artikel 7, 7°, van het Fokkerijbesluit. Deze bijkomende erkenningsvoorwaarden werden genomen in uitvoering van artikel 40, 1°, g), en 2°, van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid."

De gemachtigde voegde daar nog het volgende aan toe:

"Het gaat hier om een verruiming van de erkenningsvoorwaarden ter uitvoering van artikel 40, 1°, g) en 2° van het decreet LV op basis waarvan artikel 4, § 1, 9° en artikel 7, 7° van het Fokkerijbesluit werden genomen. Artikel 13, § 4, derde lid van het Fokkerijbesluit voorziet een delegatie aan de minister. De rechtsgrond voor dit artikel kan worden gevonden in artikel 40, 1°, g) en artikel 40, 7° van het decreet LV."

2.2. Niettegenstaande deze nieuwe argumenten meent de Raad van State zijn standpunt dienaangaande, zoals uiteengezet in advies 56.853/3, te moeten bevestigen. De door de adviesaanvrager voorgehouden rechtsgrond voor artikel 4, tweede lid, van het ontworpen besluit, namelijk artikel 13, § 4, derde lid, van het Fokkerijbesluit, bevat geen machtiging van de minister bevoegd voor Landbouw (hierna: de minister) om de erkende verenigingen of organisaties van fokkers te belasten met de uitvoering van het onderzoek naar de genetische identiteit en de registratie van het resultaat van dat onderzoek.

Vooreerst bevat de betrokken bepaling weliswaar een delegatie aan de minister om "voor de rassen van honden waarvoor de genetische diversiteit in het gedrang is"[3] af te wijken van het beginsel dat de vereniging of de organisatie van fokkers zelf beslissen of de vaststelling van de genetische identiteit van de mannelijke fokdieren een voorwaarde is voor toelating tot de voortplanting, door alsnog de vaststelling van die genetische identiteit op te leggen. In die delegatie wordt evenwel niet uitdrukkelijk bepaald dat die verplichting kan worden opgelegd aan de vereniging of de organisatie van fokkers, dan wel rechtstreeks aan de fokkers zelf. Opdat die verplichting aan de vereniging of de organisatie van fokkers kan worden opgelegd, is een uitdrukkelijke bepaling in die zin nodig. Anders dan de gemachtigde voorhoudt, bevat het Fokkerijbesluit geen dergelijke bepaling en kan die mogelijkheid ook niet worden afgeleid uit de artikelen 4, § 1, 9°, en 7, 7°, van dat besluit.

Voorts bevat artikel 13, § 4, derde lid, van het Fokkerijbesluit ook geen machtiging aan de minister om de erkende verenigingen of organisaties van fokkers te belasten met de registratie van het resultaat van dat onderzoek. Die mogelijkheid kan ook niet worden afgeleid uit de logica of de interne samenhang van artikel 13, § 4, van het Fokkerijbesluit, aangezien delegaties aan een minister strikt moeten worden geïnterpreteerd en ter zake geen beroep kan worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'), zoals wel mogelijk is voor de Vlaamse Regering.

De conclusie is dat artikel 4, § 2, van het ontwerp geen doorgang kan vinden. Daarvoor moet eerst artikel 13, § 4, derde lid, van het Fokkerijbesluit worden aangevuld zodat expliciet wordt bepaald dat het de verenigingen of de organisaties van fokkers zijn aan wie de

[3] Dit zijn de diersoorten bedoeld in artikel 2 van het ontwerp (zie bijlage 1 bij het ontworpen besluit).

uitvoering van het onderzoek naar de genetische identiteit wordt opgelegd[4] en dat ook de registratie van het resultaat van het onderzoek aan hen kan worden opgelegd.

3. Het vierde en het vijfde lid van de aanhef worden het best tot één lid versmolten, waarin de twee over het ontwerp door de Raad van State gegeven adviezen worden vermeld.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

[4] Vergelijk met artikel 12, § 1, tweede lid, van het Fokkerijbesluit, waar voor een gelijkaardige verplichting expliciet melding wordt gemaakt van de verenigingen of de organisaties van fokkers.