



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.394/3
van 12 maart 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit,
Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn
‘tot wijziging van diverse bepalingen van het ministerieel besluit
van 3 mei 1999 tot vaststelling van minimumnormen voor het
houden van zoogdieren in dierentuinen’

Op 8 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 tot vaststelling van minimumnormen voor het houden van zoogdieren in dierentuinen’.

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

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 maart 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse rand, Toerisme en Dierenwelzijn strekt ertoe verscheidene wijzigingen aan te brengen in het ministerieel besluit van 3 mei 1999 ‘tot vaststelling van minimumnormen voor het houden van zoogdieren in dierentuinen’.

Naast een aantal technische wijzigingen betreft het de vaststelling van een minimumafstand tussen de verblijven van zoogdieren in dierentuinen en het publiek, alsook van de voorwaarden waaronder van dat afstandsvereiste kan worden afgeweken (artikel 2 van het ontwerp), de invoering van een bezwaarprocedure tegen beslissingen over aanvragen om in een dierentuin een soort zoogdieren te mogen houden waarvoor geen minimumnormen zijn vastgesteld (artikel 3), het instellen van een gemotiveerde aanvraag tot het houden van meer dan het maximumaantal dieren in hetzelfde verblijf (artikel 4), de opname van bepalingen over de bewijslevering met betrekking tot de, andere dan diergeneeskundige, motieven om minder dieren te houden dan het voor de betrokken soort vastgestelde minimumaantal (artikel 5), de wijziging van de bestaande bijlage en de toevoeging van een nieuwe bijlage bij het ministerieel besluit van 3 mei 1999 (artikelen 7 en 8). Artikel 9 van het ontwerp bepaalt dat voor verblijven die in de dierentuin aanwezig zijn op de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit, de minimumnormen, bedoeld in de artikelen 2, 7 en 8, gelden vanaf 1 januari 2029 op voorwaarde dat er geen andere diersoorten in worden gehouden.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 8 van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 ‘betreffende de erkenning van dierentuinen’¹ en in artikel 12, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018 ‘betreffende de erkenning van dierentuinen’², onder voorbehoud van hetgeen hierna volgt.

De voormelde bepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 5, § 2, eerste lid, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ op grond waarvan de Vlaamse Regering, afhankelijk van de aard van de inrichting, van de gehouden diersoorten en van het aantal gehouden dieren, de voorwaarden vaststelt van de erkenning van

¹ In de mate dat dit koninklijk besluit nog van toepassing is op inrichtingen die vóór de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018 ‘betreffende de erkenning van dierentuinen’ zijn erkend als dierentuinen of een volledige aanvraag tot erkenning als dierentuin hebben ingediend (artikel 40 tot 43 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018).

² Deze bepalingen machtigen de Vlaamse minister bevoegd voor het dierenwelzijn om bijkomende voorschriften vast te stellen voor de minimale afmetingen en de inrichting van dierenverblijven.

onder meer dierentuinen met betrekking tot “hun aanleg en uitrusting, de hygiëne, veiligheid en identificatie der dieren, evenals de diergeneeskundige controle en begeleiding”.

3.2. Het ontworpen artikel 2/1, eerste lid, van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 (artikel 2 van het ontwerp) bepaalt dat de binnen- en buitenverblijven door het publiek niet benaderd kunnen worden “over een lengte die ten minste gelijk is aan een kwart van de omtrek van het verblijf”. Het tweede lid van de ontworpen bepaling voorziet in een afwijkmogelijkheid als de dieren “beschikken over een heel groot verblijf dat de minimumafmetingen ruimschoots overschrijdt”.

Artikel 8 van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 en artikel 12, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018 machtigen de Vlaamse minister bevoegd voor het dierenwelzijn (hierna: de minister) slechts om bijkomende voorschriften vast te stellen voor de minimale afmetingen en de inrichting van dierenverblijven. Het bepalen van de in acht te nemen minimumafstand tussen de dierenverblijven en het publiek behoort niet tot het regelen van de afmetingen of inrichting van de dierenverblijven zelf en valt derhalve buiten de aan de minister verleende machtiging. Hoewel kan worden aangenomen dat de ontworpen bepaling in verband gebracht kan worden met het voorschrift van artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 augustus 1998 en van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018 dat de dierenverblijven van een dierentuin zo ontworpen moeten zijn dat de veiligheid van het publiek is gewaarborgd, verlenen deze bepalingen geen machtiging aan de minister om op dat vlak bijkomende voorschriften vast te stellen. Aangezien de minister enkel beschikt over een uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid en niet over een algemene uitvoeringsbevoegdheid op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, kan de ontworpen bepaling geen doorgang vinden.³

3.3. Ook “de verzorging van de dieren” kan niet worden beschouwd als een aspect dat ertoe strekt de omvang of inrichting van dierenverblijven in dierentuinen te regelen. Bijgevolg ontbeert artikel 6 van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 rechtsgrond in zoverre daarin de indiening van een dossier wordt vereist met een beschrijving die deels op de verzorging van de dieren betrekking heeft.⁴ In het verlengde daarvan valt de opheffing van dat onderdeel van artikel 6 van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 buiten de delegatie aan de minister.⁵

³ De ontworpen bepaling kan worden overgeheveld naar een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018.

⁴ Adv.RvS 36.483/3 van 17 februari 2004 over het ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 23 juni 2004 ‘tot vaststelling van minimumnormen voor het houden van reptielen in dierentuinen’, opmerking 3.2 en voetnoot 3.

⁵ De steller van het ontwerp zou ervoor kunnen opteren om de bepaling tot opheffing van artikel 6 van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 over te hevelen naar een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste en derde lid van de aanhef moet nauwkeuriger verwezen worden naar het eerste lid van artikel 5, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 en artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2018. Het is immers telkens dat specifieke lid dat rechtsgrond biedt voor de ontworpen regeling.

Artikel 3

5. In de tweede zin van het ontworpen artikel 3, tweede lid, wordt bepaald dat de dienst “binnen 45 dagen, te rekenen vanaf de dag na de dag van ontvangst”, een beslissing neemt over het bezwaar. Het is aangewezen om in die tweede zin te verduidelijken dat de dienst binnen een termijn van 45 dagen na ontvangst “van het bezwaar” een beslissing neemt.

Artikel 5

6. Voor de leesbaarheid van de tekst van het ontworpen artikel 5, 3°, van het ministerieel besluit van 3 mei 1999 zou de ontworpen zinsnede “en de bewijzen daarvan kan voorleggen aan de dienst” beter vervangen worden door de zinsnede “, voor zover de dieren tuin de bewijzen daarvan kan voorleggen aan de dienst”.

Bijlage 2

7. De omschrijving “vrijwel de volledige oppervlakte” in lettercode c van tabel 2 (“Bijzondere eisen” met betrekking tot het houden van primaten in dieren tuinen) van de ontworpen bijlage 2 bij het ministerieel besluit van 3 mei 1999 is te vaag om te dienen als een rechtszekere minimumnorm waaraan de dieren verblijven moeten voldoen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE