

## GRONDWETTELIJK HOF

[2021/200471]

## Uittreksel uit arrest nr. 10/2021 van 21 januari 2021

Rolnummer 7224

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen D.6, D.8, D.19, D.34, D.48, D.49, D.50, D.51, D.57, D.59 en D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek (decreet van het Waalse Gewest van 4 oktober 2018), ingesteld door de vzw « Fédération Wallonne de l'Agriculture Etudes - Information ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 juni 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 juli 2019, heeft de vzw « Fédération Wallonne de l'Agriculture Etudes - Information », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Grégoire en Mr. A. Grégoire, advocaten bij de balie te Luik, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen D.6, D.8, D.19, D.34, D.48, D.49, D.50, D.51, D.57, D.59 en D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek (decreet van het Waalse Gewest van 4 oktober 2018, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 2018).

(...)

II. *In rechte*

(...)

*Ten aanzien van de omvang van het beroep*

B.1.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de artikelen D.6, D.8, D.19, D.34, D.48, D.49, D.50, D.51, D.57, D.59 en D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, ingevoegd bij artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 4 oktober 2018 « betreffende het Waalse Dierenwelzijnwetboek ».

Die bepalingen hebben betrekking op het houden van, het verschaffen van onderdak aan en de voortplanting van dieren, op de dierenmarkten, op de publiciteit met het oog op het verhandelen en schenken van dieren en op het doden ervan.

B.1.2. In haar memorie van antwoord doet de verzoekende partij afstand van haar beroep in zoverre het artikel D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek beoogt.

Niets belet het Hof die afstand toe te wijzen.

B.1.3. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door die bepalingen zouden zijn geschonden.

De verzoekende partij bekritiseert de artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59 (eerste middel), artikel D.6 (tweede middel), de artikelen D.48, D.49 en D.51 (vierde en vijfde middel) en artikel D.57 (vierde middel) van het Waalse Dierenwelzijnwetboek. Geen enkele grief is specifiek gericht tegen artikel D.50 van hetzelfde Wetboek.

B.1.4. Het Hof beperkt zijn onderzoek derhalve tot de artikelen D.6, D.8, D.19, D.34, D.48, D.49, D.51, D.57 en D.59 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek.

B.1.5. De artikelen D.57 en D.59 maken ook het voorwerp uit van vorderingen tot schorsing en beroepen tot vernietiging in de zaken nrs. 7154 en 7155. Bij zijn arrest nr. 115/2019 van 18 juli 2019 heeft het Hof de vorderingen tot schorsing verworpen. Het Hof heeft het onderzoek van de beroepen tot vernietiging eveneens opgeschort totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak C-336/19 een arrest heeft gewezen in antwoord op de vragen die het Hof bij zijn arrest nr. 53/2019 van 4 april 2019 heeft gesteld.

De grieven van de verzoekende partijen vertonen geen verwantschap met de aan het Hof van Justitie voorgelegde vragen, zodat er geen aanleiding is om het onderzoek van het voorliggende beroep op te schorten.

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2. De Waalse Regering en de Vlaamse Regering betwisten het belang van de verzoekende partij bij het beroep. Zij voeren aan dat de bestreden bepalingen haar statutair doel niet raken en dat de verzoekende partij bij die bepalingen niet rechtstreeks en persoonlijk betrokken is.

B.3. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.4.1. Het beroep tot vernietiging is ingesteld door de vzw « Fédération Wallonne de l'Agriculture Etudes - Information ». Haar statutair doel bestaat erin, enerzijds, de nodige logistieke ondersteuning voor de realisatie en de ontwikkeling van de beroepsvereniging en feitelijke vereniging « Fédération Wallonne de l'Agriculture » te verzekeren en, anderzijds, elke opdracht uit te voeren die kan bijdragen tot de ontwikkeling van de landbouw in het algemeen.

B.4.2. De bestreden bepalingen kunnen het statutair doel van de verzoekende partij rechtstreeks raken in zoverre zij van toepassing zijn op dieren die worden gehouden door landbouwers en op markten van landbouwdieren, en in zoverre zij regelen op welke manier die dieren worden gehouden, daaraan onderdak wordt verschaft, zich voortplanten, worden verhandeld, geschonken en gedood.

Daar tevens is voldaan aan de andere voorwaarden met betrekking tot de erkenning van het belang bij het beroep, doet de verzoekende partij blijken van het vereiste belang.

*Ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gewesten*

B.5. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending, door de artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, van artikel 6, § 1, V, tweede lid, 2°, en XI, en van de artikelen 10, 17, 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In het eerste onderdeel van het middel voert zij aan dat de bestreden bepalingen de dierengezondheid regelen, waarvoor de federale overheid bevoegd is.

B.6.1. Vóór de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming waren de bevoegdheden inzake dierengezondheid en dierenwelzijn, als uitzonderingen op het landbouwbeleid waarvoor de gewesten bevoegd zijn, uitdrukkelijk toegewezen aan de federale overheid. Sinds de vervanging ervan bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen bepaalde artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 :

« § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 107<sup>quater</sup> van de Grondwet zijn :

[...]

V. Het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake :

[...]

2° de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen;

[...]

Het akkoord van de betrokken gewestregeringen is vereist voor de maatregelen van de federale overheid inzake dierenwelzijn die een weerslag hebben op het landbouwbeleid ».

B.6.2. De bevoegdheid inzake dierenwelzijn is aan de gewesten overgedragen bij artikel 24 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming. Sinds die wijziging wijst artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de bevoegdheid inzake dierenwelzijn toe aan de gewestelijke overheden. De bevoegdheid inzake dierengezondheid is evenwel federaal gebleven.

Zoals vervangen bij artikel 16 van de bijzonder wet van 6 januari 2014 bepaalt artikel 6, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn :

[...]

V. Wat de landbouw betreft :

1° het landbouwbeleid en de zeevisserij;

2° de financiële tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door landbouwrampen;

3° de specifieke regels betreffende de pacht en de veepacht.

De federale overheid is echter bevoegd voor :

[...]

2° de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen;

[...] ».

B.6.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 blijkt :

« Dit voorstel van bijzondere wet hevelt de bevoegdheid inzake het vaststellen van regels met betrekking tot het dierenwelzijn en de controle ervan over naar de gewesten (nieuwe bepaling onder XI in artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het begrip 'dierenwelzijn' is zeer ruim en betreft de aangelegenheden geregeld door of krachtens de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren.

De federale overheid blijft bevoegd voor de normering en de daarop toepasbare controle inzake de dierengezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen. Deze normen zijn vervat in de dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

Het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) blijft dus met andere woorden tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Het uitvoerende en controlerende beleid inzake dierenwelzijn ten aanzien van de voedselproducerende dieren bevindt zich momenteel evenwel nog bij het FAVV, en zal dus voortaan ook tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

De bij de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu opgerichte Raad voor Dierenwelzijn zal ingevolge de bevoegdheidsoverdracht moeten worden opgeheven. Het staat de gewesten evenwel desgewenst vrij om hun beleid te coördineren.

De bestaande federale bevoegdheden inzake CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) blijven ongewijzigd.

Gelet op artikel 20 van de verordening nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, zal één contactpunt voor wetenschappelijke ondersteuning worden aangeduid » (*Parl. St., Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, p. 153; Parl. St., Senaat, 2013-2014, nr. 5-2232/5, p. 57*).

B.7. Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, hebben de Grondwetgever en de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de hun toegewezen aangelegenheden.

B.8. De afdeling wetgeving van de Raad van State gaat, sinds een advies gewezen in verenigde kamers op 26 maart 2002 (advies nr. 32.235/VR/3), ervan uit dat de aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid inzake dierengezondheid betrekking heeft op het beleid inzake de bescherming van de dierengezondheid in zijn geheel en zich niet beperkt tot de aspecten van dat beleid die verband houden met het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen.

In haar advies over het voorontwerp van decreet dat het bestreden decreet is geworden, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State opgemerkt :

« De aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid betreffende de dierengezondheid heeft betrekking op het beleid inzake dierengezondheid in zijn geheel en is niet beperkt tot de aspecten van dat beleid die betrekking hebben op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen. In het advies nr. 32.235/VR van 26 maart 2002 over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 december 2002 ' tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 februari 1995 houdende bijzondere maatregelen van epidemiologisch toezicht en preventie van aangifteplichtige varkensziekten ' is geworden, [http : //www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/32235.pdf](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/32235.pdf), heeft de afdeling wetgeving geoordeeld dat de aldus aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid slaat op het hele beleid inzake dierengezondheid, zodat de bevoegdheid ter zake zich niet beperkt tot de aspecten van het beleid inzake dierengezondheid die verband houden met het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen. Daar de bijzondere wet van 6 januari 2014 geen inhoudelijke wijziging heeft aangebracht in de ordening van de bevoegdheden inzake de bescherming van de dierengezondheid, is de oplossing die is gekozen in het advies nr. 32.235/VR nog steeds actueel (zie in die zin verschillende adviezen van de afdeling wetgeving : advies nr. 56.812/VR van 24 december 2014 over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 13 februari 2015 ' tot wijziging 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 ' is geworden, [http : //www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56812.pdf](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56812.pdf); advies nr. 56.817/VR van 24 december 2014 over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 3 september 2015 ' houdende de modaliteiten voor de identificatie van gezelschapsdieren en de afgifte van het paspoort voor het intracommunautair verkeer en bij de vaccinatie tegen rabiës van honden, katten en fretten ' is geworden, [http : //www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56817.pdf](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56817.pdf); en het advies nr. 56.868/VR van 18 december 2014 over het ontwerp dat het besluit van de Waalse Regering van 8 januari 2015 ' tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 april 2014 betreffende de identificatie en registratie van honden en het ministerieel besluit van 25 april 2014 betreffende de identificatie en registratie van honden ' is geworden, [http : //www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56868.pdf](http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/56868.pdf) » (*Parl. St., Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, pp. 66-67*).

B.9. De aangelegenheid van het dierenwelzijn en die van de dierengezondheid hangen nauw samen.

Wanneer een maatregel de voorkoming of bestrijding van dierenziekten betreft, dan ressorteert die onder de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid, ook al draagt die daarnaast ertoe bij hun welzijn te waarborgen. Daarentegen, wanneer een maatregel betrekking heeft op het dierenwelzijn en geen enkele overweging bevat met betrekking tot dierenziekten, ressorteert die onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten.

B.10.1. Het bestreden artikel D.8 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek bepaalt :

« § 1. Ieder persoon verschaft het dier dat hij houdt, voeding, verzorging en huisvesting of onderdak die in overeenstemming zijn met zijn aard, zijn fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie.

De ruimte, de verlichting, de temperatuur, de luchtvochtigheid, de verluchting en de overige milieuvoorwaarden moeten overeenstemmen met de fysiologische en ethologische behoeften van de soort.

§ 2. De Regering kan bijkomende regels betreffende de voorwaarden inzake het houden en de huisvesting voor de verschillende soorten en categorieën dieren vaststellen.

§ 3. Dit artikel doet geen afbreuk aan de normen vastgesteld voor de kwekerijen van dieren gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw ».

B.10.2. In de commentaar bij dat artikel wordt aangegeven :

« De houder van dieren wordt verplicht de dieren die hij houdt naar behoren te behandelen. De fysiologische en ethologische behoeften van de huisdieren of in gevangenschap gehouden wilde dieren hangen met name af van hun soort, hun fysiologische toestand en het milieu waarin zij zijn geboren of gewoonlijk leven.

De Regering kan preciezere regels aannemen met betrekking tot het houden van en het verschaffen van onderdak aan dieren.

In het kader van die bepaling moet de houder met name verzorging en huisvesting verschaffen die overeenstemmen met de gezondheidstoestand van het dier. Overeenkomstig het advies van de Raad van State nr. 63.442/4 van 21 juni 2018 dient eraan te worden herinnerd dat die vereisten met betrekking tot het dierenwelzijn geen enkele specifieke voorwaarde of reglementering inzake dierengezondheid doen ontstaan. Zij beperken zich ertoe te verwijzen naar de diergeneeskundige praktijk of naar de regels die zijn vastgesteld door de federale Staat die op dat gebied bevoegd is. Het voornemen van de decreetgever bestaat hier niet erin normen en controles inzake dierengezondheid al dusdanig vast te stellen, noch de veiligheid van de voedselketen te verzekeren. In die zin maken die verwijzingen van vermeldingen geenszins gebruik van enigerlei bevoegdheid op dat gebied voor het Waalse Gewest. De bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de gewesten wordt hierdoor strikt in acht genomen. In dat geval dient de regel uitsluitend te worden begrepen vanuit het standpunt van het dierenwelzijn en niet om de dierengezondheid te verzekeren.

De laatste paragraaf preciseert dat dat artikel geldt onverminderd de normen die zijn vastgesteld voor de kwekers van dieren die worden gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw. Dat betekent dat normen waarin daarnaast wordt voorzien in het kader van andere toepasselijke wetgevingen, kunnen afwijken van de in die bepaling voorgeschreven beginselen, in zoverre zij ertoe zouden strekken sommige soorten van kwekerijen te omlijnen. De naleving van de normen inzake het verschaffen van onderdak aan dieren, de verzorging ervan, enz. die daarnaast zijn vastgesteld voor de dieren die worden gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw, brengt dus op zich de naleving met zich mee van artikel D.8 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek. Indien dergelijke normen niet zijn vastgesteld, blijft artikel D.8 ten volle van toepassing voor die categorie van dieren, als minimumvoorwaarden » (*Parl. St., Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 14*).

B.11. Door de houder van een dier ertoe te verplichten voeding, verzorging en huisvesting of onderdak te verschaffen die met name in overeenstemming zijn met de gezondheidstoestand ervan, regelt artikel D.8, § 1, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de nadere regels inzake het houden van dieren. De bestreden bepaling regelt dus niet de aangelegenheid van de dierengezondheid, maar waarborgt hun welzijn. De bekritiseerde maatregel ressorteert in die zin onder de exclusieve bevoegdheid van de gewesten.

B.12.1. Het bestreden artikel D.19 bepaalt :

§ 1. Om hun welzijn te verzekeren kan de Regering maatregelen treffen om de voortplanting van sommige dieren te beperken. Deze maatregelen kunnen betrekking hebben op een specifieke groep of een bepaald dier.

De Regering kan financiële steun verlenen voor elk initiatief in dat verband volgens de door haar bepaalde modaliteiten.

§ 2. Paragraaf 1 doet geen afbreuk aan de regelgevingen toepasselijk op dieren gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw ».

B.12.2. Uit het commentaar bij dat artikel blijkt dat de decreetgever de overbevolking van sommige diersoorten wil verhelpen, daar die een negatieve invloed kan hebben op hun welzijn « in die zin dat, door de concentratie ervan op eenzelfde territorium, conflicten kunnen ontstaan, blessures kunnen worden veroorzaakt en ziektes of infecties kunnen worden overgedragen » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 17). Uit diezelfde commentaar blijkt eveneens dat, voor sommige huisdieren, de decreetgever de sterilisatie heeft willen aanmoedigen, teneinde de overbevolking in de asielen, die leidt tot euthanasie wegens plaatsgebrek, te beperken (*ibid.*).

B.13. Om verenigbaar te zijn met de bevoegdheidsverdelende regels, moet de bestreden bepaling zo worden geïnterpreteerd dat zij aan de Waalse Regering uitsluitend de bevoegdheid toewijst om maatregelen te nemen die ertoe strekken de voortplanting van dieren te beperken, zonder de aangelegenheid van de dierengezondheid te regelen. Aldus kan het voormelde artikel D.19, om verenigbaar te zijn met de in het middel beoogde referentienormen, de Waalse Regering niet toestaan om te beslissen over de beperking van de voortplanting van sommige diersoorten om de verspreiding van ziektes of infecties bij de dieren te voorkomen of te beperken, zoals de commentaar bij de artikelen laat uitschijnen.

In die interpretatie is het bestreden artikel D.19 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek verenigbaar met de bevoegdheidsverdelende regels.

B.14.1. Het bestreden artikel D.34 bepaalt :

« De Regering kan de erkenningsvoorwaarden van de dierenmarkten bepalen ».

B.14.2. In de parlementaire voorbereiding wordt vermeld :

« Thans dienen de markten van gebruiksdieren te worden erkend door het FAVV. Een erkenning wordt verleend voor het bijeenbrengen van landbouwdieren (paarden, runderen, varkens, schapen, geiten, herten) voor commerciële doeleinden of niet-commerciële doeleinden die langer duren dan twaalf uur. Naar gelang van het geval wordt een erkenning verleend voor onbepaalde duur of voor de duur van het gebeuren. De burgemeester is bevoegd voor het verlenen van een toelating voor het bijeenbrengen van alle andere diersoorten dan die welke hiervoor zijn vermeld (pluimvee, vogels, konijnen, enz.).

De huidige reglementering streeft een sanitair doel na.

De wet van 14 augustus 1986 bepaalde dat de exploitatie van een dierenmarkt onderworpen is aan een erkenning. Het doel van de bepaling van het Wetboek bestaat aldus erin de Regering de mogelijkheid te laten een erkenning van de dierenmarkten in te voeren om redenen die strikt verbonden zijn aan het dierenwelzijn. Bij het gebruik van die machtiging zal de Regering moeten waken over een samenhang met de bepalingen die zijn aangenomen om gezondheidsredenen.

Die bepaling heeft niet tot doel de mogelijkheid om een economische activiteit uit te oefenen, te verbieden of te beperken. De bepaling strekt gewoon ertoe sommige voorwaarden inzake dierenwelzijn te verzekeren en te laten naleven in het kader van sommige dierenmarkten » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, pp. 21-22).

B.15. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat het voormelde artikel D.34 verenigbaar is met de bevoegdheidsverdelende regels, daar het aan de Waalse Regering de bevoegdheid toekent om de voorwaarden inzake de erkenning van de dierenmarkten vast te stellen die uitsluitend betrekking hebben op de naleving van het dierenwelzijn, zonder de voorkoming en bestrijding van dierenziekten te regelen.

B.16. Het bestreden artikel D.59 bepaalt :

« De Regering stelt de voorwaarden en de nadere regels vast voor :

1° de vaardigheid van het personeel werkzaam in de slachthuizen en van de personen die deelnemen aan het doden van de dieren, met inbegrip van het invoeren van vormingen en examens, evenals het afleveren, het intrekken en het opschorten van in dat kader afgeleverde getuigschriften;

2° de kwalificatie van de personen die gemachtigd zijn om het doden van een dier uit te voeren;

3° de controle en de autocontrole van de slachtvoorwaarden vanaf de aankomst de dieren in het slachthuis tot het doden;

4° de bouw, inrichting en uitrusting van slachthuizen;

5° het gebruik van producten of materieel bestemd voor het doden van dieren ».

B.17. In zoverre het een machtiging omvat aan de Waalse Regering om de regels vast te stellen met betrekking tot de slachting van dieren, proces dat behoort tot het dierenwelzijn, en niet de regels inzake de veiligheid van de voedselketen in de slachthuizen, is artikel D.59 verenigbaar met de bevoegdheidsverdelende regels.

B.18. Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond, onder voorbehoud van de in B.13 vermelde interpretatie.

*Ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht*

B.19. In het tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij aan dat de artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59 de essentiële elementen van de reglementering niet zelf vaststellen, maar die zorg toekennen aan de Regering.

B.20. Een wetgevende machtiging ten gunste van de uitvoerende macht die een aangelegenheid betreft die niet door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, is niet ongrondwettig. In dat geval maakt de wetgever immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken.

Het Hof vermag enkel een bepaling af te keuren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht regelt, wanneer die bepaling indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten of wanneer de wetgever een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet, ontzegt.

B.21. Zoals is vermeld in B.11, B.15 en B.17, schenden de artikelen D.8, D.34 en D.59 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de bevoegdheidsverdelende regels niet. Artikel D.19 van hetzelfde Wetboek is verenigbaar met de bevoegdheidsverdelende regels in de in B.13 vermelde interpretatie.



Voorts staat het niet aan het Hof vooruit te lopen op de wijze waarop die bepalingen zullen worden uitgevoerd door de Regering. Het zal in voorkomend geval aan de bevoegde rechter staan om na te gaan of de uitvoeringsmaatregelen passen binnen de grenzen van de gewestelijke bevoegdheid inzake dierenwelzijn.

B.22. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie*

B.23. De verzoekende partij leidt een tweede middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek zowel de personen die dieren voor productiedoeleinden in de landbouw houden als de personen die huisdieren houden, onderwerpt aan een vergunning voor het houden van dieren, terwijl de eerstgenoemden reeds zijn onderworpen aan de regeling van de milieuvergunning en aangifte in de zin van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning », in tegenstelling tot de laatstgenoemden.

B.24.1. Artikel D.6 bepaalt :

« § 1. Een vergunning is nodig om een dier te houden.

Elke persoon is van rechtswege en op immateriële wijze houder van de in het eerste lid bedoelde vergunning, voor zover de vergunning niet voortdurend of tijdelijk is ingetrokken krachtens een rechterlijke of administratieve beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan, wegens een overtreding van dit Wetboek of de uitvoeringsbesluiten ervan. Wanneer de persoon die het dier houdt, een natuurlijke persoon is, moet ze meerjarig zijn.

§ 2. Onverminderd § 1 moet elke persoon die een dier houdt, vaardig en bekwaam zijn om bedoeld dier te houden.

Op advies van de ' Conseil wallon du bien-être des animaux ' (Waalse raad voor dierenwelzijn) kan de Regering regels vaststellen wat betreft de nodige vaardigheden en bekwaamheden van de personen die een dier houden. Zij kan met name het houden van een dier onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

§ 3. Voor wat betreft de dieren die voor productiedoeleinden in de landbouw binnen de inrichting gehouden worden, geldt de overeenkomstig het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning verleende milieuvergunning of verrichte aangifte als vergunning voor het houden van een dier bedoeld in § 1 ».

B.24.2. Uit de parlementaire voorbereiding vloeit voort dat, hoewel het houden van een dier voortaan aan een vergunning wordt onderworpen, die laatste « geen enkele administratieve demarche vereist om die aan te vragen of te verkrijgen » en dat « iedere persoon wordt verondersteld een dier te kunnen houden zolang een rechterlijke of administratieve beslissing hem dat niet verbiedt ». Het nagestreefde doel bestaat erin de burgers te responsabiliseren ten aanzien van het dierenwelzijn (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 13).

In de commentaar bij de artikelen wordt daarnaast vermeld :

« Wat betreft de dieren die worden gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw preciseert paragraaf 3, daar de inrichting reeds is onderworpen aan een milieuvergunning of aangifte, dat de vergunning die wordt verleend of de aangifte die wordt gedaan overeenkomstig de wetgeving geldt als een vergunning voor het houden van dieren in de zin van de onderhavige bepaling. Voor die inrichtingen zijn het houden en de voorwaarden inzake bevoegdheid en bekwaamheid immers reeds geregeld en wordt daarop overigens reeds toegezien, waarmee rekening moet worden gehouden » (*ibid.*, p. 14).

B.24.3. Artikel D.109 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek regelt de gevolgen, voor de vergunning voor het houden van een dier, van het verstrijken van de milieuvergunning of de aangifte. Het bepaalt :

« Wanneer de milieuvergunning of de aangifte verricht overeenkomstig het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning verstreken is zonder het voorwerp van een hernieuwing te hebben gemaakt, blijven de regels betreffende het houden van dieren gehouden voor landbouwproductiedoeleinden bedoeld in artikel D.6, § 3, van toepassing tijdens één jaar na die vervaldatum ».

B.24.4. In de commentaar bij het artikel wordt aangegeven :

« Die bepaling heeft tot doel een overgangsregeling in te voeren voor de landbouwers in de zin van het Waalse Landbouwwetboek wier milieuvergunning of aangifte gedaan overeenkomstig het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning verstrekt is zonder het voorwerp van een hernieuwing te hebben gemaakt. Er dient immers eraan te worden herinnerd dat artikel D.6, § 3, erin voorziet dat de milieuvergunning of de aangifte, in de zin van het onderhavige Wetboek, geldt als een vergunning voor het houden van dieren. In dat kader kan de landbouwer, door het bestaan van die milieuvergunning of die aangifte, dieren houden die worden gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw. Niettemin wordt die overgangsregeling, die wordt gemotiveerd door het bestaan van die milieuvergunning of aangifte die de beroepsactiviteit van die landbouwer regelt, onderbroken wanneer de milieuvergunning of aangifte verstrijkt zonder het voorwerp te hebben uitgemaakt van een hernieuwing. Teneinde de landbouwer in kwestie voldoende tijd te laten om zijn milieusituatie te regulariseren, voorziet de bepaling hier in een termijn van één jaar na het verstrijken van de milieuvergunning of de aangifte, termijn tijdens welke hij zal blijven beschikken over een vergunning voor het houden van dieren om zijn activiteit uit te voeren. De regels inzake het houden van dieren die voor productiedoeleinden in de landbouw worden gehouden, bedoeld in artikel D.6, § 3, blijven aldus van toepassing tijdens die overgangperiode » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 35).

B.24.5. Onder hoofdstuk XI (« Controle, opsporing, vaststelling, vervolging, beteugeling en maatregelen voor herstel van de overtredingen inzake dierenwelzijn ») bepaalt artikel D.103 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek :

« Onverminderd de bepalingen van dit hoofdstuk worden de overtredingen van dit Wetboek en zijn uitvoeringsbesluiten overeenkomstig de bepalingen van Deel VIII van Boek I van het Milieuwetboek gecontroleerd, opgespoord, vastgesteld, vervolgd en bestraft ».

B.25.1. Artikel 19 van het decreet van 4 oktober 2018 wijzigt artikel D.157, § 2, van het Waalse Milieuwetboek, opgenomen in deel VIII (« Opsporing, vaststelling, vervolging en beteugeling van milieuovertredingen en herstelmaatregelen inzake leefmilieu ») van boek I van dat Wetboek, teneinde de rechter toe te laten om de intrekking van de vergunning voor het houden van dieren bedoeld in artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek uit te spreken. Sinds die wijziging bepaalt artikel D.157, § 2, van het Milieuwetboek :

« De rechter kan de overtreder veroordelen tot :

[...]

6° het niet definitief houden of tot het houden tijdens een periode van drie maanden tot tien jaar van één of meerdere dieren van één of meerdere soorten of tot het beperken van het aantal ervan;

7° de intrekking van de vergunning voor het houden van een dier bedoeld in artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijn [wetboek];

[...]

Overeenkomstig het eerste lid, 7°, kan de intrekking van de vergunning voor het houden van een dier voor een bepaalde termijn of definitief uitgesproken worden. De bepaalde termijn mag niet kleiner zijn dan drie maanden.

Het verbod op het houden of de intrekking van de vergunning tot het houden van een dier uitgesproken door de rechter overeenkomstig het eerste lid heeft voor de overtreder als gevolg dat hij onder de vastgestelde voorwaarden niet meer toegelaten is om rechtstreeks, onrechtstreeks of door een tussenpersoon één of meerdere dieren te houden.

[...] ».

B.25.2. Daarnaast voegt artikel 21 van het decreet van 4 oktober 2018 een artikel D.163bis, opgenomen in hetzelfde deel VIII (« Opsporing, vaststelling, vervolging en beteugeling van milieuovertredingen en herstelmaatregelen inzake leefmilieu ») van boek I van het Waalse Milieuwetboek, in om de sanctionerend ambtenaar toe te laten de intrekking uit te spreken van de vergunning voor het houden van een dier bedoeld in artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek. Dat artikel D.163bis bepaalt :

« Wanneer een overtreding van het Waalse Dierenwelzijn [wetboek] of van de krachtens dat Wetboek genomen beslissingen vastgesteld wordt, kan de sanctionerend ambtenaar bij wijze van bijkomende sanctie :

[...]

2° verbieden om één of meerdere dieren tijdens een periode van één maand tot vijf jaar van één of meerdere soorten [...] te houden of om het aantal ervan te beperken;

3° over te gaan tot de intrekking van de vergunning voor het houden van een dier bedoeld in artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijn [wetboek].

Overeenkomstig het eerste lid, 3°, kan de intrekking van de vergunning voor het houden van een dier voor een bepaalde termijn of definitief uitgesproken worden. De bepaalde termijn mag niet kleiner zijn dan één maand.

Het verbod op het houden of de intrekking van de vergunning tot het houden van een dier uitgesproken door de sanctionerend ambtenaar overeenkomstig het eerste lid heeft voor de overtreder als gevolg dat hij onder de vastgestelde voorwaarden niet meer toegelaten is om rechtstreeks, onrechtstreeks of door een tussenpersoon één of meerdere dieren te houden.

[...] ».

B.25.3. Ten slotte kunnen de dieren die worden gehouden ondanks een uitgesproken verbod of een intrekking van de vergunning bedoeld in artikel D.6 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, krachtens artikel D.149bis, § 1, tweede lid, van het Waalse Milieuwetboek, ingevoegd bij artikel 17 van het decreet van 4 oktober 2018, te allen tijde in beslag worden genomen.

B.26.1. Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat het houden van een dier is onderworpen aan een « vergunning » die, met het oog op de toekenning ervan, geen initiatief vanwege de houder van het dier vereist, noch een beslissing vanwege de overheid. De houder van het dier wordt met andere woorden geacht vergund te zijn. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding « verandert de invoering van die stilzwijgende vergunning de huidige situatie niet. Iedere persoon wordt verondersteld een dier te mogen houden zolang een rechterlijke of administratieve beslissing hem dat niet verbiedt » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 13).

B.26.2. De houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw genieten de « vergunning » voor het houden van een dier door het loutere feit dat zij zijn onderworpen aan de milieuvergunning of een aangifte hebben gedaan krachtens het decreet van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning ».

B.27. Hoewel de invoering van de « vergunning » voor het houden van een dier bedoeld in artikel D.6, § 1, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de situatie van de houders van dieren, met inbegrip van die van de houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw, niet rechtstreeks en ongunstig raakt, geldt dat niet voor de mogelijkheid verleend aan de rechter of de sanctionerend ambtenaar om die « vergunning » in te trekken.

B.28. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.29. Zoals vermeld in B.24.2 heeft de decreetgever getracht de burgers te responsabiliseren ten aanzien van het houden van een dier. Ruimer gezien beogen de invoering van de « vergunning » voor het houden van een dier en de regels betreffende de intrekking ervan het welzijn van de dieren te verzekeren.

B.30. Daar het nagestreefde doel bestaat in het responsabiliseren van de houders van dieren en in het verzekeren van het dierenwelzijn voor zowel de huisdieren als de landbouwdieren, is het relevant erin te voorzien dat het recht om een dier te houden, kan worden ingetrokken voor zowel de houders van huisdieren als de houders van landbouwdieren.

B.31.1. De bestreden maatregel heeft geen onevenredige gevolgen.

De « vergunning » voor het houden van een dier brengt geen enkele concrete last met zich mee voor de houders van dieren, aangezien die automatisch wordt toegekend en zonder dat de houders van dieren enig initiatief moeten nemen.

Weliswaar kunnen houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw worden onderworpen aan vereisten inzake dierenwelzijn in het kader van de bestuurlijke politie inzake leefmilieu, maar dat belet de decreetgever niet om diezelfde personen te onderwerpen aan een andere bijzondere bestuurlijke politie die specifiek betrekking heeft op het welzijn van de dieren. Aldus vermocht de decreetgever erin te voorzien dat de « vergunning » voor het houden van een dier kan worden ingetrokken voor de inbreuken op het Waalse Dierenwelzijnwetboek of de uitvoeringsbesluiten ervan, zonder te overlappen met de regeling van het decreet van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning ».

B.31.2. De regeling van de milieuvergunning laat slechts op gerichte wijze toe bestuurlijke maatregelen te nemen in geval van niet-naleving van het dierenwelzijn, in tegenstelling tot de regeling van de intrekking van de vergunning voor het houden van dieren, intrekking die kan worden uitgesproken voor elke inbreuk op het Waalse Dierenwelzijnwetboek of de uitvoeringsbesluiten ervan. Het is niet onevenredig, teneinde het dierenwelzijn te verzekeren, alle houders van dieren, met inbegrip van diegenen die reeds beschikken over een milieuvergunning of die reeds een aangifte hebben gedaan in de zin van het decreet van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning », te onderwerpen aan een « vergunning » voor het houden van dieren.

B.32. Het tweede middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van de voorafgaande kennisgeving aan de Europese Commissie*

B.33. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 26, lid 2, van de verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 « inzake de bescherming van dieren bij het doden » en met de artikelen 20, 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het heeft betrekking op het ontbreken van de voorafgaande kennisgeving aan de Europese Commissie bedoeld in het decreet van 4 oktober 2018 « betreffende het Waalse Dierenwelzijnwetboek ».

B.34. De verzoekende partij doet afstand van het derde middel in haar memorie van antwoord.

*Ten aanzien van de vrijheid van ondernemen*

B.35. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending, door de artikelen D.48, D.49, D.51 en D.57 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het « beginsel » van de vrijheid van ondernemen, met de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht en met de artikelen 16 en 20 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 « betreffende diensten op de interne markt », in zoverre die artikelen D.48, D.49, D.51 en D.57 de vrijheid van ondernemen van de erkende dierenkwekers op discriminerende wijze beperken.

De bekritiseerde beperkingen bestaan ten eerste in het omlijnen van de publiciteit met het oog op het verhandelen of schenken van dieren (artikelen D.48, D.49 en D.51) en ten tweede in het verbod op het doden van dieren zonder voorafgaande bedwelming (artikel D.57).

B.36.1. Het Hof is niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen, zoals de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, die geen regels zijn inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten.

B.36.2. De wet van 28 februari 2013, die artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoegd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, heeft het Hof meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.

B.36.3. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend « met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet » (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek). De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waaraan het Hof, als bevoegdheid-verdelende regel, rechtstreeks vermag te toetsen. Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

B.36.4. Het Hof is derhalve bevoegd om de bestreden bepalingen te toetsen aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van ondernemen.

B.37. De artikelen D.48, D.49 en D.51 bepalen :

« Art. 48. De artikelen D.49 tot D.51 zijn van toepassing op de bekendgemaakte advertenties, ongeacht de drager, ter bestemming van een persoon gevestigd op het grondgebied van het Waalse Gewest.

Art. D.49. § 1. Wanneer ze een dier betreft, waarvan het houden toegelaten is, wordt de publiciteit met het oog op het verhandelen van een dier alleen toegelaten :

1° in een gespecialiseerd tijdschrift of op een gespecialiseerde website, die door de Regering volgens de door haar bepaalde procedure als gespecialiseerd erkend wordt;

2° in een gesloten groep binnen de sociale netwerken voor zover:

a) ofwel de publiciteit uitsluitend betrekking heeft op de schenking van een dier;

b) ofwel de publiciteit uitsluitend betrekking heeft op de verhandeling van een dier geboren binnen de kwekerij van een erkende kweker;

De publiciteit is verboden op de pagina's of discussiegroepen die rechtstreeks toegankelijk zijn voor het publiek, of op een soortgelijke drager binnen sociale netwerken.

De volgende gespecialiseerde tijdschriften of websites zijn van de in lid 1, 1°, bedoelde erkenning vrijgesteld :

1° degene die door of voor de Waalse Overheidsdienst worden uitgegeven;

2° degene die door een erkende honden- of kattenkweker uitgegeven worden met het oog op het verhandelen of het schenken van de honden of katten geboren in zijn kwekerij;

3° degene die de verhandeling of de schenking van de paardachtigen beogen;

4° degene betreffende de verhandeling of de schenking van dieren waarvan het houden toegelaten is, waarvoor geen lijst vastgesteld wordt door de Regering overeenkomstig artikel D.20, § 1.

Naast de overeenkomstig het eerste lid toegelaten publiciteiten, worden de publiciteiten met het oog op de verhandeling of de schenking van dieren bestemd voor productiedoeleinden in de landbouw toegelaten in een tijdschrift of een website bestemd voor de landbouwsector.

De Regering kan de modaliteiten voor het gebruik van de gesloten groepen alsook een stelsel voor registratie voorafgaand aan het gebruik van die gesloten groepen bepalen.

§ 2. In afwijking van § 1 worden de toegelaten dierenasielen toegelaten om advertenties met het oog op het herplaatsen van de dieren bekend te maken buiten een gespecialiseerd tijdschrift of een gespecialiseerde website.

De Regering kan andere gevallen bepalen waarin de publiciteit met het oog op de verhandeling of de schenking van een dier toegelaten is buiten een gespecialiseerd tijdschrift of een gespecialiseerde website.

[...]

Art. D.51. Elke publiciteit met het oog de verhandeling of de schenking van een dier bevat de door de Regering bepaalde informatie en vermeldingen ».

B.38. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. Die zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.

B.39. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever de publiciteit met het oog op het verhandelen of schenken van dieren heeft gereguleerd om de strijd aan te binden tegen impulsieve aankopen, die vaak leiden tot het achterlaten van dieren (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 24).

In de parlementaire voorbereiding wordt voorts vermeld :

« Over de aankoop van een dier, ongeacht hetwelk, dient ongetwijfeld grondig te worden nagedacht, daar dat dier gedurende zijn hele leven zal moeten worden verzorgd en daaraan tijd zal moeten worden besteed. Het aantal dieren dat wordt opgenomen in asielen blijft echter toenemen. De publiciteit daarrond is contraproductief en leidt niet tot een doordachte aankoop. De voorwaarden waaronder gebruik wordt gemaakt van publiciteit dienen dus goed te worden vastgelegd » (*ibid.*, p. 6).

B.40. Krachtens artikel D.49, § 1, is de publiciteit met het oog op het verhandelen of schenken van dieren die bestemd zijn voor productiedoeleinden in de landbouw toegestaan (1) in een tijdschrift of op een website door de Regering als gespecialiseerd erkend, (2) in een gesloten groep binnen de sociale netwerken voor zover de publiciteit uitsluitend betrekking heeft op de schenking van een dier of de verhandeling van een dier geboren bij een erkende kweker, en (3) in tijdschriften of websites die bestemd zijn voor de landbouw.

In verband met die laatste mogelijkheid wordt in de parlementaire voorbereiding aangegeven :

« Voor de dieren die bestemd zijn voor productiedoeleinden bestaat een mogelijkheid van publiciteit bovenop die waarin hiervoor is voorzien, namelijk de publiciteit in een tijdschrift of een website bestemd voor de landbouw. In dat kader is het gespecialiseerde karakter van een tijdschrift of de website niet vereist. Die extra mogelijkheid is te verklaren door het feit dat de publiciteit doorgaans gebeurt in een professioneel of daarmee gelijkgesteld kader » (*ibid.*, p. 25).

Artikel D.49, § 2, tweede lid, machtigt daarnaast de Regering ertoe andere gevallen te bepalen waarin de publiciteit met het oog op het verhandelen of het schenken van een dier is toegestaan buiten een gespecialiseerd tijdschrift of een gespecialiseerde website.

B.41. Gelet op de ruime mogelijkheden om publiciteit te maken voor het verhandelen of schenken van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw, ook in de tijdschriften en op de websites die niet gespecialiseerd zijn maar die bestemd zijn voor de landbouwsector, en de mogelijkheid waarover de Regering beschikt om die mogelijkheden uit te breiden tot de niet-gespecialiseerde tijdschriften en websites, is de aantasting van de vrijheid van ondernemen van de kwekers van en handelaars in landbouwdieren niet zonder redelijke verantwoording.

B.42.1. De verzoekende partij is voorts van mening dat er een verstoring is van de concurrentie tussen de landbouwers die zijn gevestigd in het Waalse Gewest en in het Vlaamse Gewest doordat de publiciteitsregeling bepaald in de artikelen D.48 tot D.51 dwingender is dan die waarin is voorzien in het Vlaamse Gewest. Los van de vraag of dat daadwerkelijk het geval is, dient te worden vastgesteld dat dat verschil in behandeling het resultaat is van twee onderscheiden wetgevingen, genomen door twee bevoegde decreetgevers.

B.42.2. Een verschil in behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het mogelijke gevolg van een onderscheiden beleid, dat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend. Een zodanig verschil kan op zich niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Die autonomie zou geen betekenis hebben, mocht een verschil in behandeling tussen adressaten van regels die in eenzelfde aangelegenheid in de verschillende gemeenschappen en gewesten toepasselijk zijn, als zodanig geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.43. Artikel D.57 bepaalt :

« § 1. Een dier mag slechts worden gedood door een persoon die daarvoor de nodige kennis en bekwaamheid heeft en volgens de meest selectieve, de snelste en de minst pijnlijke methode voor het dier.

Een dier wordt enkel gedood na verdoving of bedwelming, behoudens :

1° overmacht;

2° beoefenen van jacht of visvangst;

3° bestrijding van schadelijke organismen;

4° dodingsacties waarin wordt voorzien krachtens de wet op het natuurbehoud.

Indien het doden van dieren het voorwerp uitmaakt van bijzondere slachtmethodes, voorgeschreven door de ritus van een eredienst, moet het bedwelgingsprocedé omkeerbaar zijn en mag het niet de dood van het dier tot gevolg hebben.

§ 2. De Regering kan het slachten van dieren op de plaats waar ze gekweekt worden, volgens de door haar bepaalde voorwaarden en modaliteiten toelaten.

§ 3. In afwijking van § 1 worden de modaliteiten m.b.t. het doden van dieren bedoeld in Hoofdstuk 8 bij en krachtens artikel D.90 vastgesteld ».

B.44. De ontstentenis van veralgemening, voor heel België, van het verbod op het doden van een dier zonder voorafgaande bedwelming vloeit voort uit de autonome uitoefening, door de gewesten, van hun bevoegdheid inzake dierenwelzijn. Zoals vermeld in B.42.2 kan het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van twee verschillende wetgevingen, aangenomen door de gemeenschappen en de gewesten, niet leiden tot de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zonder de autonomie van de deelentiteiten uit te hollen.

B.45. Ten aanzien van de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten van de Europese Unie met betrekking tot het verbod op doden zonder voorafgaande bedwelming, zoals bekritiseerd door de verzoekende partij, is het Hof niet bevoegd om daarvan kennis te nemen.

B.46. Het vierde middel is niet gegrond.

*Wat de vrijheid van meningsuiting betreft*

B.47. De verzoekende partij leidt een vijfde middel af uit de schending, door artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, van artikel 19 van de Grondwet, eventueel in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de machtiging die aan de Regering is verleend om de gebruiksmodaliteiten van de gesloten groepen op sociale netwerken en een regeling van voorafgaande registratie of machtiging van diezelfde groepen in te voeren, zonder dat de inhoud van wat aan een controle kan worden onderworpen, nader wordt toegelicht, een voorafgaande controle door de overheden van de inhoud van de advertenties met zich zou kunnen meebrengen.

B.48.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

Artikel 19 van de Grondwet verbiedt dat de vrijheid van meningsuiting aan preventieve beperkingen wordt onderworpen, maar niet dat misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheid worden gepleegd, worden bestraft.



B.48.2. In zoverre artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht op vrije meningsuiting erkent, heeft het een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, erkent.

De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen derhalve, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.48.3. De informatie met een commerciële inhoud wordt beschermd door de vrijheid van meningsuiting (EHRM, 20 november 1989, *Markt intern Verlag GmbH en Klaus Beermann t. Duitsland*, § 26; 24 februari 1994, *Casado Coca t. Spanje*, § 50; grote kamer, 13 juli 2012, *Mouvement raëlien t. Zwitserland*, § 61; 30 januari 2018, *Sekmadienis Ltd. t. Litouwen*).

B.48.4. De vrijheid van meningsuiting kan, krachtens artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, onder bepaalde voorwaarden worden onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, met het oog op, onder meer, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen. De uitzonderingen waarmee zij gepaard gaat, dienen echter « eng te worden geïnterpreteerd, en de noodzaak om haar te beperken moet op overtuigende wijze worden aangetoond » (EHRM, grote kamer, 20 oktober 2015, *Pentikäinen t. Finland*, § 87).

B.49. Het bestreden artikel D.49, § 1, vijfde lid, bepaalt :

« De Regering kan de modaliteiten voor het gebruik van de gesloten groepen alsook een stelsel voor registratie voorafgaand aan het gebruik van die gesloten groepen bepalen ».

Die bepaling maakt deel uit van de regeling die moet dienen als kader voor de publiciteit met het oog op het verhandelen of schenken van dieren beschreven in B.40, en valt dus onder het toepassingsgebied van de vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd bij de in B.48 vermelde bepalingen.

Zoals is vermeld in B.39, heeft die publiciteitsregeling algemeen tot doel impulsieve aankopen tegen te gaan, frequente oorzaak van het achterlaten van dieren.

B.50. Ingevolge het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft de decreetgever het toenmalig ontworpen artikel D.49, § 1, vijfde lid, gewijzigd om af te zien van de oorspronkelijk aan de Regering verleende machtiging om, voor de gesloten groepen, een regeling van voorafgaande toelating te definiëren.

In de parlementaire voorbereiding wordt vermeld :

« De bepaling voegt een machtiging aan de Regering in voor de gesloten groepen. Op grond daarvan kan de Regering de gebruiksvoorwaarden vaststellen en eventueel een regeling van registratie voorafgaand aan het gebruik van die gesloten groepen invoeren. Aldus is het de bedoeling de controle ervan te vergemakkelijken, aangezien die gesloten groepen per definitie niet voor iedereen toegankelijk zijn, ook niet voor de controleurs. Die registratie strekt ertoe minstens kennis te hebben van het bestaan van die gesloten groepen.

Om te antwoorden op het advies van de Raad van State nr. 63.442/4 van 21 juni 2018 wordt aldus bevestigd dat het geenszins erom gaat de inhoud van een advertentie vooraf te laten controleren, hetgeen de vrijheid van meningsuiting zou beperken » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 25).

B.51. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de aan de Regering verleende machtiging waarin het bestreden artikel D.49, § 1, vijfde lid, voorziet, tot doel heeft de controle van die gesloten groepen te vergemakkelijken en, wat inzonderheid de regeling van voorafgaande registratie betreft, « minstens kennis te hebben van het bestaan van die [...] groepen », daar zij enkel toegankelijk zijn voor hun leden. Er wordt gepreciseerd dat die regeling niet tot doel heeft « de inhoud van een advertentie vooraf te laten controleren » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, p. 25).

Hieruit vloeit voort dat de aan de Regering verleende machtiging om de modaliteiten voor het gebruik van de gesloten groepen, alsook een regeling van registratie voorafgaand aan het gebruik ervan, te bepalen, past in het algemene kader van de strijd tegen de impulsieve aankopen van dieren en in het meer specifieke kader van de controle van het bestaan van die groepen zonder vooraf te raken aan de inhoud van een advertentie.

B.52.1. Rekening houdend met het in artikel 19 van de Grondwet vermelde verbod van preventieve beperkingen inzake de vrijheid van meningsuiting, vermag de decreetgever de Regering te machtigen om de uitoefening van die vrijheid aan regels te onderwerpen in zoverre die regels de verspreiding van boodschappen, ongeacht hun karakter, niet afhankelijk maken van het voldoen aan voorafgaande eisen die individuen ervan zouden kunnen afhouden gebruik te maken van hun vrijheid, hetgeen op een preventieve maatregel zou neerkomen.

B.52.2. De bestreden bepaling laat de Regering toe in de modaliteiten voor het gebruik van gesloten groepen binnen sociale netwerken en in een regeling van registratie voorafgaand aan het gebruik ervan te voorzien, vooraleer daarin advertenties mogen worden verspreid. Een dergelijke verplichte voorafgaande registratie komt erop neer dat initiatiefnemers of deelnemers van een gesloten groep binnen sociale netwerken hun advertentiegroep dienen te registreren vooraleer zij hun vrijheid kunnen uitoefenen. Het is immers verboden een commerciële boodschap in een gesloten groep te verspreiden zonder dat die groep is aangemeld bij de overheid.

Aldus wordt de uitoefening van de commerciële meningsuiting door vele houders, verkopers en kwekers van dieren afhankelijk gemaakt van een preventieve maatregel waarvan de inhoud, de aard en de draagwijdte niet zijn vastgesteld.

De bestreden maatregel is derhalve niet bestaanbaar met artikel 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.53. Het vijfde middel is gegrond.

Artikel D.49, § 1, vijfde lid, dient derhalve te worden vernietigd.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek;

- wijst de afstand van het beroep toe in zoverre het artikel D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek beoogt;

- onder voorbehoud van de in B.13 vermelde interpretatie, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 januari 2021.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

F. Daoût