

Rolnummer 5907
Arrest nr. 66/2015 van 21 mei 2015

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 2 en 4 van de wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid (opheffing van het 7° van artikel 3*bis*, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren en invoeging van een artikel 6*bis* in die wet), ingesteld door Emmanuel Horwood en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 mei 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 mei 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2 en 4 van de wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid (opheffing van het 7^o van artikel 3*bis*, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren en invoeging van een artikel 6*bis* in die wet), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 februari 2014, door Emmanuel Horwood, de vzw « Circus World », Simon Dubois en Teddy Seneca, allen bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Deweirtdt, advocaat bij de balie te Kortrijk.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepalingen.

Bij het arrest nr. 119/2014 van 30 juli 2014, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 november 2014, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J.-F. De Bock en Mr. V. De Schepper, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 3 februari 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 4 maart 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 maart 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 2 en 4 van de wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid.

Het bestreden artikel 2 wijzigt artikel 3*bis*, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna : Dierenwelzijnswet), waardoor er thans een verbod op het houden van wilde dieren voor circussen bestaat en waarbij het verbod wordt opgelegd zonder te voorzien in overgangsbepalingen.

Het bestreden artikel 4 voert een nieuw artikel *6bis* in in de Dierenwelzijnswet waardoor er een principieel verbod op het houden en gebruiken van dieren in circussen wordt ingevoerd, maar waarbij artikel *6bis*, § 2, de Koning de mogelijkheid biedt een lijst met gedomesticeerde dieren op te stellen die wel mogen worden gebruikt in circussen en rondreizende tentoonstellingen. De Koning heeft van die mogelijkheid reeds gebruik gemaakt in het koninklijk besluit van 11 februari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 september 2005 betreffende het welzijn van dieren gebruikt in circussen en rondreizende tentoonstellingen.

A.2.1. De verzoekende partijen tonen hun respectieve belang aan. De eerste verzoekende partij is een natuurlijke persoon die circusvoorstellingen organiseert en tevens als manager optreedt voor een aantal buitenlandse circussen. De tweede verzoekende partij is een vereniging zonder winstoogmerk die in België circusvoorstellingen organiseert en als statutair doel het verdedigen van het traditionele circus met dieren heeft. De derde en de vierde verzoekende partij zijn natuurlijke personen van Franse nationaliteit die regelmatig circusvoorstellingen met wilde dieren in België organiseren.

Aangezien de wet van 7 februari 2014 een ernstige beperking inhoudt van de werking van de circussen in België menen de verzoekende partijen dat zij over een voldoende belang beschikken om die wet aan te vechten. Het verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen zorgt ervoor dat de verzoekende partijen hun activiteiten noodgedwongen zullen moeten stopzetten of zullen moeten omschakelen, hetgeen onbetwistbaar een nadelige financiële impact heeft op het inkomen van de verzoekende partijen.

A.2.2. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden bepalingen hen rechtstreeks en ongunstig kunnen raken. Door de bestreden bepalingen wordt immers het gebruik van dieren in zijn geheel niet uitgesloten en blijven andere circusactiviteiten wel toegestaan. De verzoekende partijen leveren tevens geen bewijs van de bewering dat zij hun activiteiten zouden moeten stopzetten of omschakelen. Er kan derhalve geen sprake zijn van een nadeel voor de verzoekende partijen dat als actueel, voldoende zeker en objectief bepaalbaar kan worden aangemerkt.

A.2.3. De verzoekende partijen menen dat de Ministerraad geen belang meer heeft om tussen te komen in de vernietigingsprocedure. Immers, sedert 1 juli 2014 is de bevoegdheid inzake dierenwelzijn overgedragen aan de gewesten bij artikel 24 van de bijzondere wet van 6 januari 2014.

A.2.4.1. De Ministerraad merkt, in zijn memorie van wederantwoord, op dat de verzoekende partijen nalaten aan te tonen dat zij hun activiteiten niet kunnen voortzetten met de toegelaten dieren. Zij geven geen enkele reden op waarom het gebruik van verboden dieren onvermijdelijk is voor hen.

Bovendien laten de verzoekende partijen na aan te tonen dat zij voldeden aan de stringente voorwaarden van de oude regelgeving. Indien zij al zouden kunnen aantonen dat zij effectief circussen met wilde dieren organiseerden in België, dan moeten zij ook aantonen dat zij voldeden aan alle voorwaarden om die wilde dieren te mogen houden, vervoeren en exploiteren. Zolang zij hiervan geen stukken voorleggen, is hun belang bij het behoud van de vroegere regelgeving niet aangetoond.

A.2.4.2. Voor wat betreft het belang van de Ministerraad om tussen te komen in de vernietigingsprocedure, merkt die laatste op dat hij procesbevoegdheid heeft zonder blijk te moeten geven van enig belang. De vereiste van het aantonen van een belang geldt enkel voor de natuurlijke of rechtspersonen.

A.3.1. De verzoekende partijen voeren vier middelen aan teneinde de vernietiging te verkrijgen.

A.3.2.1. Het eerste middel heeft betrekking op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 34, 36 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het redelijkheidsbeginsel. Door het verbod op het gebruik van dieren in circussen en de beperkte lijst van toegestane gedomesticeerde dieren is het onmogelijk voor de verzoekende partijen en hun contractanten om nog verder te blijven samenwerken. Het wordt tevens voor circussen van andere Europese lidstaten moeilijk om nog voorstellingen in België te geven of om samen te werken met Belgische circussen. De verzoekende partijen menen dat de wetgever geen enkele verantwoording geeft voor het feit dat circusuitbaters of circusorganisatoren uit andere Europese lidstaten geen voorstellingen met wilde dieren mogen houden in België.

Artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vormt op zich geen beletsel voor verboden of beperkingen welke gerechtvaardigd zijn, onder meer, uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren, op voorwaarde dat die verboden of beperkingen geen middel

tot willekeurige discriminatie, noch een verkapte beperking van de handel tussen lidstaten vormen. Het evenredigheidsbeginsel vereist dat het verbod dat door een lidstaat wordt ingevoerd, beperkt blijft tot hetgeen noodzakelijk is ter verwezenlijking van de rechtmatig nagestreefde beschermingsdoelstellingen. Volgens de verzoekende partijen wordt het evenredigheidsbeginsel, zoals bepaald in artikel 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, geschonden omdat de wilde dieren ook kunnen worden beschermd door in voldoende garanties en normen te voorzien die misbruik voorkomen en dit in samenhang met voldoende controles. Derhalve schendt een algemeen verbod de vrijheid van handel en is het buiten verhouding tot het algemene doel; het dient te worden beschouwd als een impliciet importverbod op wilde dieren vanuit andere lidstaten naar België.

Het advies van de Raad voor Dierenwelzijn is, volgens de verzoekende partijen, vaag en onzorgvuldig. Er wordt niet aangegeven hoeveel circussen in overtreding waren, noch welke rechtsregels niet zouden zijn gerespecteerd. Bovendien rijst de vraag in welke hoedanigheid en met welke bevoegdheid de Raad voor Dierenwelzijn dergelijke controles kan en mag uitvoeren.

De mildering van het verbod via de zogenaamde lijst voor gedomesticeerde dieren is, volgens de verzoekende partijen, onvoldoende. De Dierenwelzijnswet definieert het begrip « gedomesticeerde dieren » niet en bevat ook geen criteria om te bepalen welke dieren wel kunnen worden gehouden of gebruikt in een circus. Ook in het uitvoeringsbesluit van 11 februari 2014 wordt geen definitie gegeven. Derhalve dient gebruik gemaakt te worden van de gebruikelijke betekenis van gedomesticeerde dieren, waarbij vooraleer een dier als gedomesticeerd kan worden beschouwd, het dient te voldoen aan zes criteria. Uit die verschillende criteria volgt dat een gedomesticeerd dier niet noodzakelijk hetzelfde is als een huisdier. Toch maakt de bestreden wet niet duidelijk waarom bijvoorbeeld een olifant, een roofvogel of een zeeleeuw, die aan die zes criteria voldoet, niet zou kunnen worden beschouwd als een gedomesticeerd dier. De beslissing van de wetgever is derhalve op onzorgvuldige wijze genomen.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dienen de opstelling van de lijst en de latere wijzigingen daarvan te berusten op criteria die objectief en niet discriminerend zijn, hetgeen *in casu* niet het geval is. Er dient een prejudiciële vraag te worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie aangaande de interpretatie van de artikelen 34, 36 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

A.3.2.2. De Ministerraad merkt op dat het eerste middel van de verzoekende partijen ongegrond is. Immers, de regels van het Unierecht inzake het vrij verkeer van goederen en diensten zijn te dezen niet van toepassing. Uit de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgt dat de bepalingen van het Unierecht inzake het vrij verkeer van goederen en diensten niet van toepassing zijn op nationale regelingen die gelden voor alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en die, rechtens en feitelijk, de verhandeling van nationale producten en die van producten uit andere lidstaten gelijkelijk treffen. *In casu* dient te worden vastgesteld dat de bestreden bepalingen in België het verbod op het houden en het gebruiken van dieren instellen voor alle circussen en rondreizende tentoonstellingen, en dat het koninklijk besluit dat de opsomming van de dieren bevat die wel gehouden mogen worden, ook zonder onderscheid van toepassing is op alle circussen en rondreizende tentoonstellingen in België.

In ondergeschikte orde meent de Ministerraad dat de bestreden bepalingen geen kwantitatieve invoerbeperking, noch een beperking op het vrij verrichten van diensten binnen de Europese Unie inhouden. De bestreden bepalingen zijn immers nationale regelingen die gelden voor alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën. Zij hebben in geen geval tot doel de voorwaarden voor de uitvoering van de dienstverrichtingen van de betrokken circussen en rondreizende tentoonstellingen te regelen. Ten slotte, zelfs al zouden de bestreden bepalingen beperkingen teweeg kunnen brengen voor het vrij verkeer van goederen of het vrij verrichten van diensten, dan zouden die zo onzeker en indirect zijn dat van het in de regeling vervatte verbod niet kan worden gezegd dat het die vrijheid belemmert.

Voor zover het Hof toch van oordeel zou zijn dat de bestreden bepalingen een beperking inhouden, meent de Ministerraad dat regels, zoals kwantitatieve invoerbeperkingen, toegelaten zijn omdat die verantwoord zijn om redenen van dierenwelzijn en diergezondheid, en omdat het beoogde doel niet kan worden bereikt met minder beperkende maatregelen. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie kan de bescherming van het dierenwelzijn een verantwoording zijn in de zin van artikel 36 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het Hof beschouwt dierenwelzijn immers als een legitiem doel van algemeen belang, waarvan het belang met name tot uitdrukking is gekomen in de vaststelling door de lidstaten van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol betreffende de bescherming en het

welzijn van dieren. Volgens de Ministerraad dient dan ook te worden vastgesteld dat het welzijn van wilde dieren die in circussen worden gebruikt vaak wordt geschaad en dit door het specifieke karakter van circussen die door de veelvuldige verplaatsingen en een beperkte beschikbare plaats de gepaste huisvesting van de dieren niet op alle momenten kunnen garanderen. De educatieve rol van de aanwezigheid van wilde dieren voor het publiek kan enkel worden vervuld wanneer het dierenwelzijn is gewaarborgd. Uit een onderzoek, uitgevoerd door de Raad voor Dierenwelzijn, kan worden afgeleid dat er ruimte is voor circussen om dieren te houden waarvan het welzijn wel kan worden gegarandeerd; het betreft namelijk de huisdieren die opgesomd zijn in lijst A van het koninklijk besluit van 2 september 2005. De wet van 7 februari 2014 voorziet dan ook in de mogelijkheid voor de Koning om een lijst van gedomesticeerde dieren die gehouden mogen worden aan te nemen. De bestreden maatregelen gaan dan ook niet verder dan hetgeen noodzakelijk is om het welzijn van de betrokken dieren te waarborgen.

Aangaande de noodzaak om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie, merkt de Ministerraad op dat de bestreden bepalingen geen invloed hebben op het Europese Unierecht, waardoor het Hof van Justitie onbevoegd is om op de opgeworpen prejudiciële vragen te antwoorden. Bovendien is de juiste toepassing van het Unierecht zo evident dat de bestreden bepalingen geen schending inhouden van het Europese Unierecht. Derhalve dienen er, volgens de Ministerraad, geen prejudiciële vragen te worden gesteld.

A.3.2.3. De verzoekende partijen herhalen dat het absolute verbod op wilde dieren in circussen niet redelijk te verantwoorden is. Allereerst stelt de Europese Unie zelf dat de lidstaten rekening moeten houden met de culturele tradities en het regionale erfgoed, waarbij het circus, door het Europees Parlement, als deel van de Europese cultuur werd erkend.

A.3.2.4. De Ministerraad merkt op dat het Europees Parlement het circus niet heeft erkend als onderdeel van de Europese cultuur. Bovendien heeft de wetgever niet de plicht een advies van de Raad voor Dierenwelzijn op zijn materiële en formele zorgvuldigheid te controleren. Daarnaast wordt niet aangetoond waarom de wetgever, wanneer hij beschikt over een adviesorgaan, nog andere deskundigen zou moeten raadplegen. In laatste instantie merkt de Ministerraad op dat de door het koninklijk besluit opgestelde lijst geen voorwerp uitmaakt van een verzoek tot vernietiging.

A.3.3.1. Het tweede middel heeft betrekking op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid zoals onder meer daarin is voorzien in artikel 23 van de Grondwet. Circusuitbaters en circusorganisatoren mogen geen wilde dieren meer gebruiken of houden. Nochtans zijn die wilde dieren een aantrekkingspool voor de bezoekers van de circussen. Het wordt ook moeilijk voor circussen van andere Europese lidstaten om nog voorstellingen in België te doen, of om samen te werken met Belgische circussen. Hierdoor wordt de vrijheid van handel en nijverheid onrechtmatig ingeperkt. Het verbod is tevens onevenredig met het nagestreefde doel, aangezien er reeds voldoende wettelijke maatregelen zijn uitgevaardigd om impuls aankopen tegen te gaan.

A.3.3.2. De Ministerraad meent dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten waarom de bestreden bepalingen de vrijheid van handel en nijverheid onrechtmatig zouden beperken, waardoor het tweede middel als onontvankelijk dient te worden verworpen. Daarnaast ziet de Ministerraad niet in hoe artikel 23 van de Grondwet de vrijheid van handel en nijverheid zou waarborgen. Bovendien begrijpt de Ministerraad niet hoe het beperken van het houden en gebruiken van dieren in circussen en rondreizende tentoonstellingen, een beperking op de vrijheid van handel en nijverheid zou inhouden.

Daarnaast merkt de Ministerraad op dat de vrijheid van handel en nijverheid geen absolute vrijheid is. De bestreden maatregel om het houden en het gebruik van dieren in de circussen en de rondreizende tentoonstellingen te beperken tot die dieren waarvan de lijst door de Koning wordt vastgesteld, is noodzakelijk om het welzijn en de gezondheid van de dieren te beschermen.

A.3.3.3. De verzoekende partijen benadrukken dat het niet mogen geven van circusvoorstellingen met wilde dieren een belangrijk verlies voor hen uitmaakt. Wilde dieren in een circusvoorstelling maken deel uit van een rijke culturele traditie van circussen in België en Europa, maar worden nu zonder overleg weggenomen. De vrijheid van ondernemen wordt hierdoor op onevenredige wijze beperkt.

A.3.4.1. Als derde middel wordt de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet opgeworpen, in samenhang gelezen met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Er wordt immers in geen enkele overgangsmaatregel voorzien zodat het verbod in werking treedt tien dagen na publicatie in het *Belgisch*

Staatsblad. Er was geen enkel voorafgaand overleg met de sector van de circussen, zodat zij niet verwittigd waren en zich ook niet konden organiseren.

De verzoekende partijen vragen zich af wat er dient te gebeuren met de wilde dieren die zij in hun bezit hebben. Die dieren kunnen niet worden vrijgelaten; doch er is tevens geen tijd om opvangplaatsen te zoeken voor die dieren. Men kan dus niet anders dan uitwijken naar het buitenland waar het niet verboden is om wilde dieren te houden voor circussen. Nochtans blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de wetgever op de hoogte was van die problematiek.

In tegenstelling tot andere wijzigingen die werden aangebracht in de Dierenwelzijnswet, waarbij wel in overgangsbepalingen was voorzien, is dit *in casu* niet gebeurd, zonder dat een redelijke verantwoording is gegeven door de wetgever.

Ook aan het vertrouwensbeginsel wordt op buitensporige wijze afbreuk gedaan, aangezien de rechtmatige verwachtingen van de verzoekende partijen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

A.3.4.2. De Ministerraad is van oordeel dat de verzoekende partijen nalaten uiteen te zetten waarom het ontbreken van een overgangsregeling een verschil in behandeling zou creëren en waarom het een schending zou uitmaken van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel; derhalve is het derde middel, volgens de Ministerraad, onontvankelijk.

Indien het derde middel door het Hof wel ontvankelijk zou worden geacht, is het ongegrond. De bestreden bepalingen zijn onmiddellijk van toepassing; er rust geen enkele plicht op de wetgever om te voorzien in een overgangsregeling. Het vertrouwensbeginsel wordt pas geschonden wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is. De Ministerraad ziet niet in in welke mate de verzoekende partijen over een gewettigde verwachting kunnen beschikken om zonder enige beperking dieren te houden en te gebruiken.

A.3.4.3. De verzoekende partijen menen dat het gebrek aan een overgangsregeling de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen aantast. Allereerst kunnen andere beroepsgroepen die onder toepassing van de Dierenwelzijnswet vallen, wel gebruik maken van een overgangsregeling. Bovendien is in het verleden door de Dierenwelzijnswet en de uitvoeringsbesluiten steeds in een overgangsregeling voorzien. Daarnaast is een dergelijke onmiddellijke inwerkingtreding strijdig met het welzijn van die dieren (omdat in geen onmiddellijk onderkomen kan worden voorzien), en de circussen moeten ook hun programmatie kunnen aanpassen en hun contractuele verplichtingen kunnen respecteren.

A.3.5.1. Als vierde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het door de bestreden wetgeving ingestelde verbod niet geldt voor dierentuinen en dierenparken, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat. Dierentuinen en dierenparken mogen wel nog wilde dieren gebruiken om voorstellingen met die dieren te geven aan het publiek. Het onderscheid tussen circussen en dierentuinen is niet objectief omdat er geen verantwoording is waarom de ene categorie wel wilde dieren mag gebruiken en de andere categorie niet, terwijl beide ze gebruiken om voorstellingen te geven aan het publiek. Het gemaakte onderscheid is derhalve louter subjectief en de dierentuinen worden bevoordeeld.

A.3.5.2. Allereerst toont de Ministerraad aan dat er, volgens hem, geen sprake is van een verschil in behandeling van gelijke situaties. Dierentuinen en circussen zijn, in het licht van de bestreden bepalingen, niet voldoende vergelijkbaar. Het houden van dieren gebeurt in beide inrichtingen niet onder vergelijkbare omstandigheden. Gelet op de definities in artikel 218 van de programmawet van 9 juli 2004 en het koninklijk besluit van 2 september 2005 dient, volgens de Ministerraad, te worden vastgesteld dat beide definities uitdrukkelijk de andere inrichtingen van hun toepassingsgebied uitsluiten. De inrichtingen hebben elk zeer eigen specifieke kenmerken.

Bovendien kan het onderscheid tussen dierentuinen en circussen op een objectieve wijze worden vastgesteld. De bestreden bepalingen zijn tevens evenredig; het welzijn van wilde dieren die in circussen worden gebruikt, wordt vaak geschaad door het specifieke karakter van circussen en rondreizende tentoonstellingen. Door de veelvuldige verplaatsingen en een beperkte beschikbare plaats kan een gepaste huisvesting van de dieren niet op alle momenten worden gegarandeerd. Dergelijke problemen doen zich niet op vergelijkbare wijze voor in dierentuinen. Ten slotte hebben dierentuinen nood aan een erkenning, toegekend

door de bevoegde minister, waaraan beperkingen kunnen zijn verbonden, en die tevens op elk moment kan worden ingetrokken of geschorst indien aan de voorwaarden niet meer is voldaan.

A.3.5.3. De verzoekende partijen merken op dat niet kan worden verwezen naar de definitie van het begrip « circus » in het koninklijk besluit van 2 september 2005, aangezien dat koninklijk besluit is vernietigd door de Raad van State.

Zowel in dierenparken als in circussen worden voorstellingen gegeven met wilde dieren in gevangenschap. Thans mogen enkel nog dierenparken dergelijke voorstellingen geven, terwijl ook die dieren vaak gehuurd of geleend worden uit andere landen. Ook die dieren moeten één of meer verplaatsingen ondergaan tot vermaak van de kijklustigen. Derhalve is het onderscheidingscriterium niet objectief, omdat het niet is gebaseerd op een vaststelling die onafhankelijk is van de persoonlijke appreciatie.

A.3.5.4. De Ministerraad voert in zijn memorie van wederantwoord aan dat de bestreden bepalingen geen pestmaatregelen tegen de circushouders zijn, doch louter en alleen zijn ingegeven door de bescherming van het welzijn van de wilde dieren.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 2 en 4 van de wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid. Beide bestreden artikelen brengen wijzigingen aan in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna : Dierenwelzijnswet).

B.2.1. Artikel 2 van de wet van 7 februari 2014 bepaalt :

« In artikel 3*bis*, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, ingevoegd bij de wet van 4 mei 1995 en laatstelijk gewijzigd bij de wet van 6 mei 2009, wordt de bepaling onder 7^o opgeheven ».

Ingevolge die wijziging bepaalt artikel 3*bis* van de Dierenwelzijnswet thans :

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

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

1° in dierentuinen;

2° door laboratoria;

3° a) door particulieren, op voorwaarde dat zij bewijzen kunnen voorleggen dat de dieren werden gehouden voor de inwerkingtreding van het in dit artikel bedoelde besluit. Dit bewijs moet niet worden voorgelegd voor de nakomelingen van deze dieren, op voorwaarde dat ze zich bij de eerste eigenaar bevinden;

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

De Koning bepaalt de procedure voor de toepassing van het bepaalde in a) en b). Hij bepaalt tevens het tarief en de regels voor de betaling van de retributie voor het aanvragen van de erkenning bedoeld in b). Hij kan bovendien bijzondere voorwaarden vaststellen voor het houden en het identificeren van de bedoelde dieren;

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

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

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

7° [...].

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

B.2.2. Artikel 4 van de wet van 7 februari 2014 bepaalt :

« In dezelfde wet wordt een artikel *6bis* ingevoegd, luidende :

‘ Art. *6bis*. § 1. In afwijking van artikel *3bis* zijn het houden en het gebruik van dieren in circussen en rondreizende tentoonstellingen verboden.

§ 2. De Koning stelt de lijst vast van gedomesticeerde dieren die, in afwijking van § 1, gehouden en gebruikt kunnen worden in circussen en rondreizende tentoonstellingen. Hij bepaalt de voorwaarden voor de vrijwaring van het welzijn van deze dieren. Deze voorwaarden hebben betrekking op de administratieve en technische voorwaarden aangaande de identificatie van de dieren en hun eigenaar, de diergeneeskundige begeleiding, de verzorging, de huisvesting, het vervoer en de vaccinatiestatus van de dieren, de omgang met de dieren, het aantal en de bekwaamheid van het personeel en de standplaatsen. ’ ».

B.2.3. De bestreden bepalingen verbieden in principe het houden en gebruiken van dieren in circussen en rondreizende tentoonstellingen met de mogelijkheid voor een derogatie voor gedomesticeerde diersoorten waarvan de lijst door de Koning te bepalen is, hetgeen thans is gebeurd in het koninklijk besluit van 11 februari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 september 2005 betreffende het welzijn van dieren gebruikt in circussen en rondreizende tentoonstellingen, dat het voorwerp uitmaakt van een annulatieberoep voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

B.2.4. Met het invoeren van het verbod op het houden en gebruiken van dieren in circussen en rondreizende tentoonstellingen heeft de wetgever naar zijn oordeel niet alleen een symbolische, maar ook een logische beslissing genomen (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3104/003, p. 4) :

« Daar waar circussen en rondreizende tentoonstellingen vroeger een enige kans waren om wilde dieren aan de mensen te tonen, is vandaag deze rol voorbijgestreefd. De maatschappij stelt hoge eisen aan het welzijn van dieren en de educatieve aspecten worden nu opgenomen door dierentuinen, door natuurdocumentaires en door internet als nagenoeg onbeperkte bron van informatie. Voor gedomesticeerde soorten waarvoor welzijnsvoorschriften opgelegd zijn, kan aanvaard worden dat deze nog mee- en opgevoerd worden. Hoewel er geen algemeen aanvaarde definitie van ‘ gedomesticeerde dieren ’ bestaat, gaat het hierbij in beginsel om dieren behorende tot soorten die sinds vele generaties wereldwijd algemeen worden gehouden als lastdier, productiedier of gezelschapsdier, die zich in de loop van generaties hebben aangepast aan de nabijheid van de mens en die door selectie op bepaalde kenmerken duidelijke veranderingen hebben ondergaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3104/001, p. 6).

« Over dierenwelzijn werden altijd veel mondelinge vragen gesteld. Leden uiten terecht hun bezorgdheid over situaties waarin geen of onvoldoende rekening wordt gehouden met het welzijn van dieren. Dit wetsontwerp wil aan die constante bekommering tegemoetkomen en bevat concrete maatregelen. [...]

[...]

De minister vindt het niet kunnen dat wilde dieren worden vastgehouden in omstandigheden die haaks staan op hun welzijn, louter tot vermaak van de kijklustigen. De maatschappelijke waarden zijn geëvolueerd : terwijl het circus honderd jaar geleden nog als synoniem gold voor openheid voor de wereld en kennismaking met het onbekende, is de toegang tot informatie over dieren in het wild exponentieel toegenomen. De leefsituatie van dieren in de zoo is oneindig veel beter dan die in circussen en andere rondreizende tentoonstellingen.

Bovendien bestaat er niet meer zoiets als het ‘ Belgisch circus ’ met wilde dieren. Zowat alle circussen hebben hun activiteit omgeturnd. In België bestaat nog maar een handvol rondtrekkende circussen.

[...]

Volgens de minister is er [bovendien] geen sprake van een economisch probleem. De circussen die in België actief zijn, gebruiken gewoon geen wilde dieren meer. De andere activiteiten blijven bestaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3104/003, pp. 12-13).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.1. De Ministerraad werpt op dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden bepalingen hen rechtstreeks en ongunstig kunnen raken. Door de bestreden bepalingen zou immers het gebruik van dieren in zijn geheel niet worden uitgesloten en blijven andere circusactiviteiten wel toegestaan.

B.3.2. De verzoekende partijen die in België circusvoorstellingen met wilde dieren organiseren, kunnen rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen. Zij doen allen blijken van het rechtens vereiste belang.

B.4.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de Ministerraad geen belang meer zou hebben om tussen te komen in de vernietigingsprocedure, aangezien sedert 1 juli 2014, artikel 24 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de bevoegdheid inzake dierenwelzijn heeft overgedragen aan de gewesten.

B.4.2. Geen enkele bepaling in de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereist van de Ministerraad een belang om een beroep tot vernietiging, dan wel memories, memories van antwoord of wederantwoord in te dienen.

B.5. De excepties worden verworpen.

Ten aanzien van de schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het vrij verkeer van goederen en diensten

B.6. Het eerste middel heeft betrekking op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 34, 36 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : VWEU) en het redelijkheidsbeginsel. Door het verbod op het gebruik van dieren in circussen en de beperkte lijst van toegestane gedomesticeerde dieren zou het onmogelijk zijn voor de verzoekende partijen en hun contractanten om nog verder te blijven samenwerken. Het zou tevens voor circussen van andere Europese lidstaten moeilijk worden om nog voorstellingen in België te geven of om samen te werken met Belgische circussen. De verzoekende partijen voeren aan dat de wetgever geen enkele verantwoording zou geven voor het feit dat circusuitbaters of circusorganisatoren uit andere Europese lidstaten geen voorstellingen met wilde dieren mogen houden in België.

B.7. Wettelijke bepalingen waarbij een verbod aan circussen en rondreizende tentoonstellingen wordt opgelegd dieren te houden en te gebruiken die niet gedomesticeerd zijn, zijn van dien aard dat het intracommunautair handelsverkeer in dergelijke dieren, minstens onrechtstreeks, wordt belemmerd, en dienen bijgevolg te worden beschouwd als een bij artikel 34 van het VWEU in beginsel verboden maatregel die een gelijke werking heeft als een kwantitatieve invoerbepanking (zie arrest HvJ, 17 september 1998, C-400/96, *Harpegnies*, punt 30; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, punt 22).

Onderzocht moet derhalve worden of het principiële verbod kan worden gerechtvaardigd op grond van artikel 36 van het VWEU of op grond van andere dwingende vereisten, rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

B.8. Met het principiële verbod op het houden en het gebruiken van niet-gedomesticeerde dieren door circussen en rondreizende tentoonstellingen heeft de wetgever het welzijn van de wilde dieren voor ogen. De bescherming van het dierenwelzijn is een legitiem doel van algemeen belang, waarvan het belang met name reeds tot uitdrukking is

gekomen in de vaststelling, door de Europese lidstaten, van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol nr. 33 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren (*Pb.* 1997, C 340, p. 110), waarvan de inhoud grotendeels is overgenomen in artikel 13 van het VWEU.

Overeenkomstig artikel 36 van het VWEU, vormt het bepaalde in de artikelen 34 en 35 geen beletsel voor verboden of beperkingen die gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van dieren, op voorwaarde dat die verboden of beperkingen geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen.

Bovendien is het, overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, mogelijk beperkingen op het vrije verkeer van goederen te rechtvaardigen door de dwingende vereisten als de bescherming van het milieu (HvJ, 14 juli 1998, C-341/95, *Bettati*, punt 62; 12 oktober 2000, C-314/98, *Snellers*, punt 55; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, punt 29).

B.9.1. Het principiële verbod van het houden van niet-gedomesticeerde dieren dient als noodzakelijk te worden beoordeeld om een doeltreffende bescherming van het welzijn van die dieren te verzekeren. Een dergelijk verbod komt als noodzakelijk voor om elk risico op fysieke of psychische mishandeling uit te sluiten.

De vaststelling dat in andere lidstaten van de Europese Unie minder strikte bepalingen gelden dan in België, betekent op zich niet dat het principiële verbod onevenredig is en derhalve onverenigbaar met het recht van de Europese Unie. De enkele omstandigheid dat de ene lidstaat voor een ander stelsel van bescherming heeft gekozen dan de andere, heeft geen invloed op de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de bestreden bepalingen (HvJ, 1 maart 2001, C-108/96, *Mac Quen e.a.*, punten 33 en 34; 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, punt 31).

Een negatieve lijst, waarbij het verbod enkel voor de diersoorten op die lijst zou gelden, zou niet voldoende zijn om het doel van bescherming of eerbiediging van de belangen en de vereisten van het dierenwelzijn te verwezenlijken. De toepassing van een dergelijke regeling zou immers kunnen betekenen dat zolang een diersoort niet op die lijst is geplaatst, het

verbod op het houden en gebruiken ervan niet zou gelden voor de circussen en rondreizende tentoonstellingen, terwijl er geen wetenschappelijke beoordeling zou zijn verricht die waarborgt dat dit houden en gebruik geen enkel gevaar voor de bescherming van die belangen en vereisten inhoudt.

B.9.2. Het Hof van Justitie oordeelde in zijn arrest van 19 juni 2008, C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e.a.*, dat een regeling die aan het houden van zoogdieren de voorwaarde verbindt dat de soorten waartoe zij behoren eerst op een positieve lijst zijn geplaatst, en die ook van toepassing is op specimens van soorten die rechtmatig worden gehouden in andere lidstaten, slechts in overeenstemming is met het Unierecht, indien aan diverse voorwaarden is voldaan die door het Hof worden uiteengezet in zijn arrest (punten 33-40). Evenwel heeft de bestreden wettelijke regeling een beperkter toepassingsgebied, nu het niet gaat om het houden van zoogdieren in het algemeen, doch uitsluitend om het houden en gebruiken van dieren in circussen en rondreizende tentoonstellingen. Bovendien heeft de Europese Commissie een standpunt ingenomen over de verenigbaarheid van een nationaal verbod op het houden van wilde dieren in circussen met het vrij verkeer van diensten. Nadat de Europese Commissie naar aanleiding van een klacht in 2005 van een circusvereniging tegen een gelijkaardige Oostenrijkse wetgeving een inbreukprocedure had geopend, doch deze daarna zonder opgave van redenen had stopgezet, werd door de directeur van die vereniging klacht neergelegd bij de Europese Ombudsman. Uit de beslissing van die laatste (*Decision of the European Ombudsman closing his inquiry into complaint 3307/2006/(PB)JMA against the European Commission*, <http://www.ombudsman.europa.eu/cases/decision.faces/en/4653/html.bookmark>) blijkt dat de Europese Commissie heeft geoordeeld dat de beslissing om al dan niet over te gaan tot het invoeren van een verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen dient te worden overgelaten aan de lidstaten. De Europese Commissie oordeelde dat de Oostenrijkse wetgeving een beperking van het vrije verkeer van diensten inhield, doch dat gelet op het Protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren toegevoegd aan het Verdrag van Amsterdam, dierenbescherming een gevoelig onderwerp is waarover door de bevolking van de lidstaten, afhankelijk van de sociale, culturele en religieuze kenmerken van de desbetreffende maatschappij, zeer verschillend kan worden gedacht, zodat de lidstaten zich in de beste positie bevinden om gepaste maatregelen te treffen (punten 25 en 35 van voormelde beslissing).

B.9.3. Het advies van de Raad voor Dierenwelzijn « betreffende het welzijn van dieren gebruikt in circussen » toont aan dat circussen problemen hebben om de wettelijke huisvestingsnormen voor wilde dieren toe te passen. Dit hangt samen met de specifieke dynamiek van een circus, aangezien de veelvuldige verplaatsingen een demonteerbare huisvesting vereisen waarbij vrachtwagens met beperkte afmetingen vaak als huisvesting worden gebruikt. De minimale huisvestingsnormen, die in het koninklijk besluit van 2 september 2005 zijn vastgelegd, worden evenwel beschouwd als het minimum om het welzijn van wilde dieren in circussen te waarborgen. Indien die minimale huisvestingsvoorwaarden voor de wilde dieren niet kunnen worden nageleefd, dan kan het welzijn van de dieren niet worden gewaarborgd en kan dienvolgens de educatieve rol die die wilde dieren vervullen voor het publiek ook niet worden vervuld, aangezien die dieren niet hun normale gedrag kunnen vertonen.

B.9.4. Derhalve kon de wetgever in redelijkheid vaststellen dat het opleggen van minimumnormen aan circussen en rondreizende tentoonstellingen niet heeft geleid tot het waarborgen van het minimumwelzijnsniveau dat hij wenste te bereiken, zodat er thans geen minder beperkende maatregel mogelijk was dan het beperken van het houden en gebruiken van dieren in circussen tot die diersoorten waarvan de praktijk heeft aangetoond dat die zonder al te grote welzijnsrisico's gehouden kunnen worden door circussen.

B.9.5. Wanneer een vraag die betrekking heeft op de uitlegging van het Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde alinea, van het VWEU, gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie. Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld « dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan » (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, punt 21).

Nu aan die laatste voorwaarde is voldaan, is er geen noodzaak de door de verzoekende partijen gesuggereerde prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie.

B.9.6. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid

B.10. Het tweede middel heeft betrekking op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de vrijheid van handel en nijverheid zoals daarin onder meer is voorzien in artikel 23 van de Grondwet. De verzoekende partijen voeren aan dat circusuitbaters en circusorganisatoren geen wilde dieren meer mogen gebruiken of houden, terwijl die wilde dieren een aantrekkingspool vormen voor de bezoekers van de circussen; het wordt ook moeilijk voor circussen van andere lidstaten van de Europese Unie om nog voorstellingen in België te doen, of om samen te werken met Belgische circussen. Hierdoor zou de vrijheid van handel en nijverheid onrechtmatig ingeperkt worden.

B.11.1. In het middel wordt de « vrijheid van handel en nijverheid » aangevoerd « zoals onder meer daarin is voorzien in artikel 23 van de Grondwet ».

Artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet bepaalt :

« Die rechten omvatten inzonderheid :

1^o het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen ».

Die bepaling vermeldt het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid onder de economische, sociale en culturele rechten.

B.11.2. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever de vrijheid van handel en nijverheid of de vrijheid van ondernemen niet heeft willen verankeren in de begrippen « recht op arbeid » en « vrije keuze van beroepsarbeid » (*Parl. St.*, Senaat, BZ 1991-1992, nr. 100-2/3^o, p. 15; nr. 100-2/4^o, pp. 93 tot 99; nr. 100-2/9^o, pp. 3 tot 10). Eenzelfde benadering blijkt eveneens uit de indiening van verschillende voorstellen tot « herziening van artikel 23, derde lid, van de Grondwet, teneinde het aan te vullen met een 6^o, ter vrijwaring van de vrijheid van handel en nijverheid » (*Parl. St.*, Senaat,

2006-2007, nr. 3-1930/1; Senaat, BZ 2010, nr. 5-19/1; Kamer, 2014-2015, DOC 54-0581/001).

B.11.3. Het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 1^o, van de Grondwet, is niet gegrond.

B.11.4. Artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht bepaalt :

« Iedereen is vrij om enige economische activiteit naar keuze uit te oefenen ».

B.11.5. Het Hof is niet bevoegd om wettelijke bepalingen te toetsen aan andere wettelijke bepalingen die geen bevoegdheidverdelende regels zijn.

B.11.6. De wet van 28 februari 2013 die het voormelde artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, 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.11.7. 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 Europese 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 bevoegdheidverdelende 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.11.8. 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.12.1. Bij het bepalen van zijn beleid in sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Bij het beperken van de vrijheid van ondernemen dient de wetgever evenwel rekening te houden met de toepasselijke bepalingen van het Unierecht.

B.12.2. Uit het antwoord op het eerste middel blijkt dat de maatregel niet zonder redelijke verantwoording is.

B.13. Het tweede middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de schending van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel

B.14. Als derde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Er wordt, volgens de verzoekende partijen, in geen enkele overgangsmaatregel voorzien zodat het verbod in werking is getreden tien dagen na de bekendmaking van de bestreden wet in het *Belgisch Staatsblad*. Er was tevens geen voorafgaand overleg met de sector van de circussen, zodat zij niet verwittigd waren en zich ook niet konden organiseren.

B.15.1. Indien de wetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat zij met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.

B.15.2. Te dezen konden de verzoekende partijen niet redelijkerwijs verwachten dat, gelet op gewijzigde maatschappelijke opvattingen, waarbij de maatschappij steeds hogere eisen stelt aan het welzijn van de dieren en de overname van de educatieve aspecten aangaande de wilde fauna door de dierentuinen, natuurdocumentaires en internet, wilde dieren voor altijd in een circus of rondreizende tentoonstelling zouden mogen worden opgevoerd. Reeds vóór de wetswijziging was er een algemeen verbod op het houden van wilde dieren, met uitzondering van onder meer de circussen en rondreizende tentoonstellingen. Die uitzondering is, gelet op de omstandigheid dat de circussen en rondreizende tentoonstellingen onvoldoende meerwaarde opleveren op educatief vlak, alsook gelet op het door de Raad voor Dierenwelzijn verrichte onderzoek en het daaruit volgende advies, niet meer in redelijkheid te verantwoorden.

B.16. Het derde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de schending van het gelijkheidsbeginsel

B.17. Als vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het door de bestreden wetgeving ingestelde verbod niet geldt voor dierentuinen en dierenparken, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

B.18.1. De Ministerraad meent dat er geen sprake zou zijn van een verschil in behandeling van gelijke situaties. Dierentuinen en circussen zouden, in het licht van de bestreden bepalingen, niet voldoende vergelijkbaar zijn.

B.18.2. Hoewel kan worden aanvaard dat het houden van dieren in beide soorten van inrichtingen niet gebeurt onder dezelfde omstandigheden, belet die vaststelling niet dat circussen, dierentuinen en dierenparken voldoende vergelijkbaar zijn, voor wat betreft het houden van wilde dieren. Beide categorieën van inrichtingen beschikten immers, vóór de bestreden wetswijziging, over de wettelijke toelating wilde dieren te houden, zonder dat door de overheid onderscheiden voorwaarden dienaangaande werden vastgelegd.

B.19.1. Het verschil in behandeling berust evenwel op een objectief en pertinent criterium. In dierentuinen worden de door de overheid opgelegde huisvestingsvoorwaarden voor de wilde dieren beter nageleefd, niet alleen omdat er geen verplaatsingen noodzakelijk zijn, maar tevens omdat door dat gebrek aan verplaatsingen een controle op de naleving van de huisvestingsvoorwaarden veel gemakkelijker kan worden uitgevoerd. Bij circussen daarentegen kan door de veelvuldige verplaatsingen en de beperktere beschikbare ruimte een gepaste huisvesting van de wilde dieren niet op alle momenten worden gewaarborgd.

Bovendien hebben dierentuinen daarnaast een erkenning nodig, die wordt toegekend door de bevoegde minister, waaraan beperkingen kunnen zijn verbonden, en die tevens op elk moment kan worden ingetrokken of geschorst indien aan de voorwaarden niet meer is voldaan.

B.19.2. De bestreden maatregel heeft geen onevenredige gevolgen. De geïsoleerde circussen en rondreizende tentoonstellingen hebben nog steeds de mogelijkheid om de gedomesticeerde dieren, zoals opgesomd in de bijlage van het voormelde koninklijk besluit van 2 september 2005, te gebruiken. Bovendien belet hen niets andere circusactiviteiten te ontwikkelen.

B.20. Het vierde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 mei 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen