

Rolnummer 7224
Arrest nr. 10/2021 van 21 januari 2021

ARREST

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).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Global Action in the Interest of Animals » (GAIA), de vzw « Sans Collier » en de vzw « Animaux en Péril », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Godfroid, advocaat bij de balie van Antwerpen;

- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. X. Drion, advocaat bij de balie te Luik;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J.-F. De Bock en Mr. V. De Schepper, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 7 oktober 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey 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 21 oktober 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 21 oktober 2020 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 -

Ten aanzien van het belang

A.1. De verzoekende partij verantwoordt haar belang bij het beroep door aan te voeren dat haar statutair doel, dat enerzijds bestaat in de logistieke ondersteuning van de ontwikkeling van de vakorganisatie « Fédération Wallonne de l'Agriculture » en anderzijds in de bijdrage tot de ontwikkeling van de landbouw, werkelijk wordt

nagestreefd en onderscheiden is van het algemeen belang. Zij verdedigt daarnaast een collectief belang. Ten slotte wordt het statutair doel van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig geraakt door de bestreden bepalingen, daar zij van toepassing zijn op fokdieren en gebruiksdieren.

A.2. De Waalse Regering is van mening dat de verzoekende partij niet haar persoonlijk belang verdedigt, maar dat van de feitelijke vereniging « Fédération Wallonne de l'Agriculture ». Vervolgens doet het statutair doel van de verzoekende partij, in zoverre het erin bestaat de « nodige logistieke ondersteuning voor de realisatie en de ontwikkeling van de beroepsvereniging voor belangenbehartiging ' Fédération Wallonne de l'Agriculture ' » te verzekeren, geen belang ontstaan bij de vernietiging van de bestreden bepalingen. Omgekeerd kan het statutair doel van de verzoekende partij, in zoverre het erin bestaat elke opdracht te verzekeren die kan bijdragen tot de ontwikkeling van de landbouw in het algemeen, een dergelijk belang verantwoorden.

A.3. Volgens de Vlaamse Regering impliceert het feit dat het Waalse Dierenwelzijnwetboek betrekking heeft op vee dat voor landbouwdoeleinden wordt gehouden, op zich niet dat de bestreden bepalingen negatieve gevolgen hebben voor de verzoekende partij. Uit het toepassingsgebied van het Wetboek kan evenmin worden afgeleid in welke zin de bestreden bepalingen rechtstreeks en negatief betrekking zouden hebben op de verzoekende partij. Die laatste legt evenmin uit waarin het statutair doel met betrekking tot de ondersteuning van de realisatie en de ontwikkeling van de « Fédération Wallonne de l'Agriculture » concreet bestaat.

A.4. De drie tussenkomende partijen, de vzw « Global Action in the Interest of Animals » (hierna : de vzw « GAIA »), de vzw « Sans Collier » en de vzw « Animaux en Pêril », verantwoorden hun belang om tussen te komen door het feit dat de bestreden bepalingen deels een overname zijn van de regels van de wet van 14 augustus 1986 « betreffende de bescherming en het welzijn der dieren », deels een verbetering inhouden van het dierenwelzijn, doel dat de tussenkomende partijen beogen te verdedigen. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij het arrest nr. 53/2019 van 4 april 2019 dient het belang van de vzw « GAIA » om tussen te komen, te worden erkend.

A.5. De verzoekende partij antwoordt dat zij beschikt over een belang bij het beroep in het licht van de twee aspecten van haar statutair doel. Door de bestreden normen kan dat doel rechtstreeks en ongunstig worden geraakt. Vervolgens maakt de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof de ontvankelijkheid van een beroep tot vernietiging niet afhankelijk van de uiteenzetting van een belang bij het middel. Ten slotte verkeerde de Vlaamse Regering, terwijl zij de gedeeltelijke onontvankelijkheid van het vierde en het vijfde middel aanvoert, niet in de onmogelijkheid om de argumentatie van de verzoekende partij te beantwoorden.

A.6. In haar memorie van wederantwoord blijft de Waalse Regering erbij dat het beroep niet ontvankelijk is.

A.7. De Vlaamse Regering repliceert dat de verzoekende partij niet antwoordt op haar argumentatie.

Ten gronde

Wat betreft het eerste middel

A.8.1. 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 de artikelen 6, § 1, V, tweede lid, 2°, 6, § 1, XI, 10, 17, 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.8.2. Allereerst doen de bestreden bepalingen, volgens de verzoekende partij, afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid betreffende de diergezondheid en meer bepaald aan de bevoegdheid betreffende de normering en controle inzake de diergezondheid, alsook de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen. De bestreden bepalingen betreffen immers de diergezondheid en niet het dierenwelzijn.

Concreet legt artikel D.8 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de houder van een dier de verplichting op om voeding, verzorging en huisvesting of onderdak te verschaffen die in overeenstemming zijn met onder andere de gezondheidstoestand ervan. Artikel D.19 van het Wetboek verleent de Waalse Regering een machtiging om maatregelen te nemen teneinde de voortplanting van sommige dieren te beperken, met als doel blessures en de overdracht van ziektes of infecties te voorkomen, doel dat valt onder de federale bevoegdheid inzake diergezondheid. De bij artikel D.34 van het Wetboek aan de Waalse Regering verleende machtiging om de

voorwaarden inzake de erkenning van dierenmarkten te bepalen, draagt, naast het feit dat die te ruim is, bij tot een gezondheidsdoel dat ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid. Artikel 59 van het Wetboek machtigt de Waalse Regering ertoe voorwaarden vast te stellen voor het doden van dieren, namelijk maatregelen betreffende de nadere regels en voorwaarden voor het slachten, materie die betrekking heeft op de diergezondheid en de veiligheid van de voedselketen.

A.8.3. Volgens de verzoekende partij kan de bevoegdheidsinbreuk niet worden verantwoord door de theorie van de impliciete bevoegdheden. Allereerst bevat de parlementaire voorbereiding geen enkele verantwoording in verband met de eventuele noodzaak om inbreuk te plegen op de bevoegdheid van de federale overheid inzake diergezondheid. De noodzaak van de bestreden bepalingen is overigens twijfelachtig daar de federale wetgever diezelfde bepalingen zou hebben kunnen nemen op grond van zijn bevoegdheid inzake diergezondheid. Vervolgens zijn de gevolgen van de bevoegdheidsinbreuk niet marginaal gelet op het ruime karakter van de aan de Waalse Regering verleende machtigingen.

A.8.4. Ten tweede bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat de bestreden bepalingen niet zelf de wezenlijke elementen van de reglementering vaststellen, maar de Waalse Regering ertoe machtigen de voorwaarden inzake het houden van en het verschaffen van onderdak aan de verschillende soorten en categorieën van dieren te bepalen, maatregelen te nemen om de voortplanting van bepaalde dieren te beperken, de voorwaarden vast te stellen voor de erkenning van de dierenmarkten en de voorwaarden en nadere regels vast te stellen in verband met het doden van de dieren. Die machtigingen zijn dermate ruim dat er een groot risico bestaat dat de Waalse Regering inbreuk pleegt op de federale bevoegdheid inzake diergezondheid. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft het gebrek aan duidelijkheid van de draagwijdte van de artikelen D.8, § 3, en D.19, § 2, van het Wetboek overigens opgemerkt. Een bevoegdheidsinbreuk kan echter enkel het voorrecht van de wetgever zijn en niet van de uitvoerende macht, daar de essentiële elementen van een aangelegenheid dienen te worden bepaald door de wetgevende vergadering.

A.9.1. De Waalse Regering benadrukt dat, tijdens de totstandkoming van het Wetboek, de decreetgever erop heeft gelet geen inbreuk te plegen op de bevoegdheid die inzake diergezondheid aan de federale overheid is voorbehouden. Uit het onderzoek van de parlementaire voorbereiding kan een en ander worden vastgesteld. Herhaaldelijk is eraan herinnerd dat de aanbevelingen die zijn vervat in het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State in aanmerking zijn genomen. Dat is het geval voor de algemene beschrijvende commentaar bij het Wetboek en voor de commentaar bij de artikelen D.8, D.12, D.25, D.36, D.39, D.43, D.44 en D.54. Soms heeft de decreetgever de ontworpen bepaling herzien volgens de opmerkingen van de Raad van State, soms heeft hij gepreciseerd dat de vereisten inzake het dierenwelzijn geen enkele specifieke voorwaarde doen ontstaan of in geen enkele reglementering inzake diergezondheid voorzien. Die vereisten beperken zich ertoe te verwijzen naar de diergeneeskundige praktijk of naar de regels die de federale overheid heeft vastgesteld. Ten slotte zou de interpretatie die de verzoekende partij aan de bestreden bepalingen geeft, indien ze wordt gevolgd, erop neerkomen de gewesten te beletten in een decreet te verwijzen naar het begrip « diergezondheid ».

A.9.2. Ten aanzien van de machtigingen die aan de Waalse Regering worden verleend bij de artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59, preciseert zij dat de afdeling wetgeving van de Raad van State niet heeft aangegeven dat die ongrondwettig zouden zijn. Ten slotte wordt de draagwijdte van de aan de Waalse Regering verleende machtiging gepreciseerd in artikel D.1, tweede lid, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, dat aangeeft dat dat Wetboek ertoe strekt de gevoeligheid van het dier te beschermen en het welzijn ervan te verzekeren. De Waalse Regering zal dus geen afstand kunnen nemen van het doel van het decreet wanneer zij de bevoegdheden die zij uit het Wetboek haalt, ten uitvoer zal brengen.

A.10.1. De Vlaamse Regering betwist dat de artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de diergezondheid betreffen. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen blijkt dat de term « dierenwelzijn » ruim moet worden geïnterpreteerd en dat de desbetreffende aangelegenheden worden behandeld door of ter uitvoering van de wet van 14 augustus 1986 « betreffende de bescherming en het welzijn der dieren » (hierna : de wet van 14 augustus 1986). Te dezen worden alle door de bestreden bepalingen behandelde aangelegenheden ook behandeld door de wet van 14 augustus 1986 en hebben zij bijgevolg betrekking op het dierenwelzijn. Bovendien is het dierenwelzijn geen aangelegenheid met een vaste inhoud, maar kan het op natuurlijke wijze nieuwe aspecten van het beleid opnemen.

A.10.2. De Vlaamse Regering preciseert vervolgens dat, ten aanzien van de normen en de controle inzake diergezondheid, het een aangelegenheid betreft die vervat was in de Diergezondheidswet van 24 maart 1987, waarvan het doel erin bestond dierenziektes te bestrijden teneinde de volksgezondheid te verzekeren en een

economische ondersteuning te bieden aan de producenten. Die aangelegenheid betreft niet de diergezondheid met het oog op het dierenwelzijn. Het is overigens logisch dat de nauwkeurige bepaling van de bevoegdheid inzake dieren nog steeds niet duidelijk is. Om vast te stellen aan welke aangelegenheid een regel kan worden verbonden, is het doel van de regel bepalend. Daar uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het nagestreefde doel het dierenwelzijn is, vallen de bestreden bepalingen binnen de gewestelijke bevoegdheid ter zake.

A.10.3. Wat betreft de bevoegdheidsmachtigingen aan de uitvoerende macht merkt de Vlaamse Regering op dat, indien een ter uitvoering van de bestreden bepalingen genomen besluit de bevoegdheidverdelende regels zou schenden, dat besluit zou kunnen worden betwist voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De grondwettigheid van de bestreden bepalingen wordt echter niet ter discussie gesteld en is overigens bevestigd door de afdeling wetgeving van de Raad van State. Die laatste heeft enkel opgemerkt dat de bestreden bepalingen zo moeten worden gelezen dat zij wel degelijk betrekking hebben op het dierenwelzijn en niet de diergezondheid. Voor de rest is er geen verbod om in die aangelegenheid te delegeren. De bestreden bepalingen bevatten de basisbeginselen in het kader waarvan de uitvoerende macht moet handelen.

A.10.4. De Vlaamse Regering besluit dat het middel niet gegrond is.

A.11.1. De verzoekende partij antwoordt dat niet kan worden aanvaard dat de bestreden bepalingen louter een verwijzing naar de aangelegenheid van de diergezondheid, waarvoor de federale overheid bevoegd is, bevatten. De bestreden bepalingen plegen wel degelijk inbreuk op de federale bevoegdheid inzake diergezondheid. Het is niet omdat in de parlementaire voorbereiding wordt aangegeven dat de kritiek van de afdeling wetgeving van de Raad van State in aanmerking is genomen dat het decreet niets zou kunnen worden verweten. De herhaalde vermelding in de commentaren bij de artikelen volgens welke het bestreden decreet zo moet worden gelezen dat het ressorteert onder het dierenwelzijn en niet onder de diergezondheid, is niet alleen stereotiep, maar maakt het voorts op zich niet mogelijk te besluiten dat de bevoegdheidverdelende regels in acht zijn genomen. Sommige commentaren bij de artikelen die de Waalse Regering aanvoert, hebben overigens geen betrekking op de bestreden bepalingen.

A.11.2. De verzoekende partij herhaalt dat de bevoegdheidsinbreuk alleen het voorrecht kan zijn van de wetgevende macht en niet van de uitvoerende macht, aangezien de essentiële elementen van een aangelegenheid in een wettekst moeten worden opgenomen. De artikelen D.8, D.19, D.34 en D.59 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek schenden de artikelen 10, 17, 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zoverre zij de essentiële elementen van de reglementering niet zelf vaststellen, maar aan de Regering een machtiging verlenen. Hoewel de afdeling wetgeving van de Raad van State niet heeft aangegeven dat de bestreden bepalingen ongrondwettig zijn, heeft zij de grondwettigheid ervan zeker niet gevalideerd. Het is ten slotte onjuist te verklaren dat de Waalse Regering, bij de tenuitvoerlegging van het bestreden decreet, geen inbreuk zal plegen op de federale bevoegdheid, aangezien de bestreden bepalingen betrekking hebben op de diergezondheid en de bewoordingen van de bestreden bepalingen zeer ruim zijn.

A.12.1. De Waalse Regering repliceert dat het voornemen dat de decreetgever tijdens het wetgevingsproces heeft geuit, heel belangrijk is, wanneer, zoals te dezen, twee aangelegenheden die raakpunten vertonen, worden toevertrouwd aan verschillende entiteiten. De lezing van de bevoegdheidverdelende regels door de verzoekende partij strekt ertoe de Waalse Regering en meer in het algemeen de deelentiteiten te beletten hun bevoegdheid inzake dierenwelzijn uit te oefenen en, daarmee samenhangend, de federale overheid te beletten haar bevoegdheid inzake diergezondheid uit te oefenen.

A.12.2. De Waalse Regering repliceert voorts dat zij erover zal moeten waken dat zij blijft binnen de bevoegdheidssfeer die is afgebakend bij artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wanneer zij de besluiten ter uitvoering van het Waalse Dierenwelzijnwetboek zal nemen. In dit stadium heeft de verzoekende partij geen argumenten om aan te voeren dat de wettelijke machtiging op zich strijdig is met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en dat de decreetgever de intentie heeft de reikwijdte van zijn bevoegdheid niet in acht te nemen.

A.13.1. In haar memorie van wederantwoord is de Vlaamse Regering allereerst van mening dat de argumentatie van de verzoekende partij zwak is en dat zij niet antwoordt op haar argumenten.

A.13.2. Vervolgens repliceert de Vlaamse Regering dat het aan de wetgever staat om, in aangelegenheden die de Grondwet niet aan de wet heeft voorbehouden, te beslissen of hij een aangelegenheid zelf regelt dan wel die zorg overlaat aan de regering. Bovendien zet de verzoekende partij, wanneer zij verwijst naar de rechtsleer en de rechtspraak, niet uiteen hoe die laatste op de onderhavige zaak van toepassing zouden zijn. Het is veeleer het arrest nr. 36/2012 van 8 maart 2012 dat relevant is voor de onderhavige zaak, in zoverre het Hof daarin heeft

geoordeeld dat de prejudiciële vraag ontvankelijk is omdat zij betrekking heeft op het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en niet op de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht. Ten slotte is de verklaring van de verzoekende partij volgens welke de bestreden bepaling de essentiële elementen van de reglementering niet zelf zou bevatten, onjuist, daar er geen verbod van delegatie in die aangelegenheid bestaat en er geen sprake is van een onbeperkte delegatie.

A.14.1. De tussenkomenende partijen voeren aan dat het evident is dat het bestreden artikel D.8, in zoverre het de Regering ertoe machtigt nauwkeurigere regels te nemen betreffende het houden van en het onderdak verschaffen aan dieren, uitsluitend betrekking heeft op het dierenwelzijn. Goede omstandigheden inzake het houden van en het verschaffen van onderdak aan dieren dragen immers bij tot hun welzijn. Een vergelijkbare bepaling bevond zich overigens gedurende jaren in de vroegere federale wetgeving betreffende het dierenwelzijn. Artikel D.12 van het Wetboek, dat de hulp aan achtergelaten, verloren of zwerende dieren betreft, draagt eveneens bij tot het dierenwelzijn. Artikel D.19 van het Wetboek, betreffende de controle van de voortplanting van de dieren, heeft voornamelijk een invloed op het dierenwelzijn en enkel op zeer bijkomstige wijze op de dierengezondheid. Artikel D.34 van het Wetboek, dat zich ertoe beperkt de Regering toe te laten om de voorwaarden inzake de erkenning van de dierenmarkten vast te stellen, is een bepaling die niet op nuttige wijze kan worden betwist voor het Grondwettelijk Hof. Indien die bepaling leidt tot onregelmatige uitvoeringsbesluiten, staat het aan de verzoekende partij een zaak aanhangig te maken bij de Raad van State. Hetzelfde geldt voor artikel D.59 van het Wetboek. De verzoekende partij vergist zich van jurisdictionele instantie.

A.14.2. De tussenkomenende partijen besluiten dat het eerste middel niet gegrond is.

Wat betreft het tweede middel

A.15.1. 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 het beginsel van een vergunning voor het houden van dieren invoert, die zowel van toepassing is op personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw, als op personen die huisdieren houden. Er bestaat bovendien verwarring, zoals opgemerkt door de afdeling wetgeving van de Raad van State, tussen de vergunning voor het houden van een dier, immaterieel en zonder werkelijke draagwijdte, en de vergunning om een dier te houden, die de Waalse Regering moet invoeren.

De personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw en de personen die huisdieren houden worden op dezelfde manier behandeld, daar zij allen houder moeten zijn van een vergunning voor het houden van dieren. Die twee categorieën van personen bevinden zich echter in volkomen verschillende situaties. De personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw zijn immers onderworpen aan het stelsel van de milieuvergunning en van de milieuaangifte bepaald in het decreet van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning » (hierna : het decreet van 11 maart 1999). De milieuvergunning of de milieuaangifte hebben bijgevolg intrinsiek de waarde van een vergunning voor het houden van dieren. De personen die huisdieren houden, zijn daarentegen niet onderworpen aan het decreet van 11 maart 1999. De identieke behandeling van die twee categorieën van personen voert een discriminatie in, in zoverre de personen die dieren voor productiedoeleinden in de landbouw houden, behalve aan de regeling van de milieuvergunning, ook worden onderworpen aan de regeling van de vergunningen voor het houden van dieren zoals die is ingevoerd bij de bestreden bepaling.

A.15.2. Het Waalse Dierenwelzijnwetboek heeft tot doel de dieren te beschermen en hun welzijn te verzekeren. Het bestreden decreet van 4 oktober 2018 « betreffende het Waalse Dierenwelzijnwetboek », dat dat Wetboek omvat, houdt ook bepalingen in tot wijziging van het decreet van 11 maart 1999 om daarin het doel op te nemen bestaande in het verzekeren van het dierenwelzijn. Het doel bestaande in het beschermen van de dieren en het verzekeren van hun welzijn is bijgevolg reeds bereikt door de regeling van de milieuvergunningen. Om die reden heeft de Waalse decreetgever erin voorzien dat de milieuvergunning en de milieuaangifte gelden als een vergunning voor het houden van dieren. Hieruit vloeit voort dat het niet relevant is de personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw te onderwerpen aan de vergunning voor het houden van dieren, aangezien die maatregel het niet mogelijk maakt het doel inzake het beschermen van dieren en het waarborgen van hun welzijn te bereiken.

A.15.3. Ten slotte is het niet evenredig om aan de personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw een regeling inzake de vergunning voor het houden van dieren op te leggen naast de regeling van het decreet van 11 maart 1999 en de normen en reglementeringen waaraan zij reeds zijn onderworpen.

A.16.1. De Waalse Regering geeft aan dan noch artikel D.6, noch enige andere bepaling van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw ertoe verplichten te beschikken over een milieuvergunning of een milieuaangifte te doen. Die hypothesen worden geregeld bij het decreet van 11 maart 1999. Door de milieuvergunning of de milieuaangifte gelijk te stellen met de vergunning bedoeld in D.6, behandelt de decreetgever personen die zich in verschillende situaties bevinden, niet op identieke wijze. De toepasselijke regeling is verschillend, daar de vergunning voor het houden van dieren wordt geacht verworven te zijn naar gelang van het doel waarvoor de dieren worden gehouden en op voorwaarde dat een milieuvergunning is verkregen of een milieuaangifte is gedaan.

A.16.2. De Waalse Regering besluit dat het middel feitelijke grondslag mist.

A.17.1. De Vlaamse Regering merkt op dat het tweede middel berust op een verkeerde lezing van artikel D.6. Het is immers niet correct aan te voeren dat de houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw die reeds zijn onderworpen aan de regeling van het decreet van 11 maart 1999, daarnaast zouden moeten beschikken over een vergunning voor het houden van dieren zoals bedoeld in het bestreden artikel D.6.

A.17.2. Volgens de Vlaamse Regering is het middel overigens contradictorisch, in zoverre de verzoekende partij enerzijds aanvoert dat de betrokken categorieën van personen op identieke wijze worden behandeld en anderzijds dat de houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw een extra last opgelegd krijgen door het feit dat zij houder moeten zijn van twee vergunningen. Bovendien is het niet coherent aan te voeren dat de vergunning voor het houden van dieren een last is voor de houders van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw en tegelijk te verklaren dat de vergunning voor het houden van dieren geen materiële inhoud impliceert.

A.17.3. De Vlaamse Regering besluit dat het middel niet gegrond is.

A.18. De verzoekende partij antwoordt dat het middel geen feitelijke grondslag mist, aangezien het de uniforme toepassing aanklaagt van de regeling van de vergunning waarin het Waalse Dierenwelzijnwetboek voorziet voor personen die zich in een verschillende situaties bevinden, namelijk diegenen die professionele kwekers zijn en reeds zijn onderworpen aan de regeling van het decreet van 11 maart 1999 en de personen die huisdieren houden. Het feit dat artikel D.6, § 3, van het voormelde Wetboek bepaalt dat de milieuvergunning geldt als een vergunning voor het houden van dieren, impliceert niet dat de categorieën van personen een verschillende behandeling ondergaan, aangezien zij beiden houder moeten zijn van een vergunning voor het houden van dieren.

A.19. In haar memorie van antwoord herhaalt de Waalse Regering dat artikel D.6 van het Wetboek de personen die dieren houden voor productiedoeleinden in de landbouw geen regeling oplegt die hen aan nieuwe verplichtingen zou onderwerpen.

A.20. In haar memorie van wederantwoord is de Vlaamse Regering van mening dat de verzoekende partij lijkt te erkennen dat de milieuvergunning geldt als een vergunning voor het houden van dieren, maar dat zij haar argumentatie niet dientengevolge aanpast. Het is echter duidelijk dat de personen die dieren voor doeleinden in de landbouw houden, geen extra last wordt opgelegd.

A.21.1. Na het systeem van de vergunning voor het houden van dieren vastgelegd in artikel D.6 van het Wetboek te hebben uitgelegd, zien de tussenkomende partijen niet in welk grondwettelijk recht concreet zou worden geschonden, aangezien de betwiste regeling geen enkele prestatie impliceert voor personen die reeds zijn onderworpen aan de milieuvergunning of aan de milieuaangifte voor het houden van dieren voor landbouwdoeleinden. Ten slotte bestaat er geen discriminatie tussen de houders van huisdieren en de houders van landbouwdieren, aangezien de situaties waarin zij zich bevinden, zeer verschillend zijn. Er bestaat immers voor de meeste houders van huisdieren geen verplichting om over een milieuvergunning te beschikken of om een milieuaangifte te doen.

A.21.2. De tussenkomende partijen besluiten dat het middel niet gegrond is.

Wat betreft het derde middel

A.22. De verzoekende partij leidt een derde middel af 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, in zoverre het bestreden decreet van 4 oktober 2018

niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een voorafgaande kennisgeving aan de Europese Commissie. Artikel 26, lid 2, van de voormelde Europese verordening voorziet echter in de verplichte kennisgeving, die zo spoedig mogelijk had moeten gebeuren. Hieruit vloeit een schending voort van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien de in het decreet beoogde personen de rechten en waarborgen worden ontzegd die zijn verbonden aan de verplichte kennisgeving aan de Europese Commissie.

A.23. De Waalse Regering legt de kennisgeving voor van het bestreden decreet van 4 oktober 2018 aan het Directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid van de Europese Commissie en besluit dat het middel feitelijke grondslag mist.

A.24. De Vlaamse Regering merkt op dat artikel 26, lid 2, van de voormelde Europese verordening niet voorziet in een sanctie voor de ontstentenis van een kennisgeving aan de Europese Commissie en besluit dat het middel niet gegrond is.

A.25. In haar memorie van antwoord doet de verzoekende partij afstand van het middel.

A.26. De Vlaamse Regering neemt akte van de afstand en is van mening dat het middel op zijn minst ongegrond is.

Wat betreft het vierde middel

A.27.1. De verzoekende partij leidt een vierde middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid, van de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht en van 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 » (hierna : de richtlijn 2006/123/EG), in zoverre de artikelen D.48, D.49, D.51, D.57 en D.90 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek de vrijheid van ondernemen van de erkende dierenkwekers op discriminerende wijze beperken.

A.27.2. Concreet bevatten de artikelen D.48, D.49 en D.51 enerzijds maatregelen die het kader vormen voor de publiciteit met het oog op het verhandelen van dieren teneinde impulsieve aankopen te voorkomen. De erkende kwekers en de handelaars in het landbouwmilieu zijn echter niet betrokken bij de problematiek van impulsieve aankopen van dieren, in tegenstelling tot de personen die een huisdier willen kopen. Bovendien houdt de verplichting om gebruik te maken van een website het risico in dat veel meer een beroep wordt gedaan op tussenpersonen en dat zich bijgevolg veel meer situaties zullen voordoen waarin de dieren moeten worden vervoerd, hetgeen niet voordelig is voor hun welzijn. Hieruit vloeit tevens een situatie van oneerlijke concurrentie voort.

A.27.3. Anderzijds hebben de artikelen D.57 en D.90 betrekking op het doden van dieren. Het totaalverbod op het doden zonder voorafgaande bedwelming is niet evenredig in het licht van de niet-veralgemening van die procedure, met name in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of in andere landen van de Europese Unie. De uitvoer van vlees afkomstig van gewesten waar het slachten noodzakelijk moet worden voorafgegaan door een bedwelming, wordt hierdoor bemoeilijkt.

A.27.4. Hieruit vloeit een discriminatie voort tussen de handelaars die zijn onderworpen aan die vereisten inzake de publiciteit en het doden van dieren, en diegenen die niet daaraan zijn onderworpen, zoals de inwoners van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

A.28.1. De Waalse Regering merkt op dat in de bestreden bepalingen wijzigingen zijn aangebracht om rekening te houden met de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het amendement dat voorzorg in een gedifferentieerde publiciteitsregeling voor de gebruiksdieren en hoofdzakelijk de runderen is evenwel niet aangenomen, precies omdat hetgeen werd voorgesteld in het amendement, reeds werd gedekt door artikel D.49, § 2, tweede lid, van het Wetboek. Bovendien stellen de artikelen 16 en 20 van de richtlijn 2006/123/EG geen enkele regel vast die door de bestreden bepalingen zou zijn geschonden. De verzoekende partij toont evenmin aan in welke zin de verplichting om gebruik te maken van een gespecialiseerde website ertoe zou kunnen leiden dat veel meer een beroep wordt gedaan op tussenpersonen en dat het aantal situaties zou toenemen waarin de dieren moeten worden vervoerd. Ten slotte, wat betreft het verbod om dieren zonder voorafgaande bedwelming te doden, wordt door de artikelen D.57 en D.90 geen enkele beperking van de vrijheid van ondernemen opgelegd.

A.28.2. De Waalse Regering besluit dat het middel feitelijke grondslag mist.

A.29.1. De Vlaamse Regering geeft allereerst aan dat het middel niet ontvankelijk is bij ontstentenis van grieven, in zoverre het is gericht tegen de artikelen D.49, D.51 en D.90 van het Wetboek.

A.29.2. De Vlaamse Regering herinnert vervolgens eraan dat de vrijheid van handel en nijverheid niet absoluut is. Te dezen wordt die vrijheid niet beperkt en is er *a fortiori* geen kennelijk onredelijke aantasting in het licht van het nagestreefde doel.

A.29.3. Ten aanzien van de publiciteitsregels vervat in de artikelen D.49 en D.50 van het Wetboek, wordt een publiciteit toegestaan in de gespecialiseerde tijdschriften en binnen een beperkte groep van sociale media voor dieren die kunnen worden gehouden. Artikel D.49 van het Wetboek staat uitdrukkelijk de publiciteit toe met het oog op de schenking of de verkoop van dieren voor productiedoeleinden in de landbouw. De Vlaamse Regering ziet dus niet in hoe dergelijke bepalingen de vrijheid van handel en nijverheid beperken. Het argument van de verzoekende partij volgens hetwelk het vervoer van dieren noodzakelijkerwijs toeneemt wegens de verplichting om gebruik te maken van een website, maakt het niet mogelijk het tegendeel aan te voeren. Dat argument stemt overigens niet overeen met de inhoud van de bestreden bepalingen.

A.29.4. Ten aanzien van de slachting zonder voorafgaande bedwelming verwijst de Vlaamse Regering naar diverse wetenschappelijke studies die aantonen dat een dergelijke slachting een aanzienlijke aantasting inhoudt van het welzijn van de dieren. De rituele slachting impliceert voor elk dier een lange en pijnlijke doodstrijd. Bovendien is er geen reden om aan te nemen dat de uitvoer van vlees en van vleesproducten afkomstig van het Waalse Gewest wordt aangetast door de bestreden bepalingen.

A.29.5. De Vlaamse Regering besluit dat het middel niet gegrond is.

A.30.1. De verzoekende partij antwoordt dat de Waalse Regering en de Vlaamse Regering niet hebben geantwoord op haar argumenten betreffende de kritiek op het ontbreken van nuancering in de publiciteitsregeling zoals die is vastgelegd in de bestreden bepalingen voor de plattelandsdieren. De realiteit van het platteland is echter specifiek in zoverre de kwekers van dieren niet overgaan tot impulsieve aankopen van dieren, in tegenstelling tot de houders van huisdieren. Fokdieren of vee riskeren overigens niet te worden achtergelaten.

A.30.2. De verzoekende partij geeft aan dat de gespecialiseerde website, bedoeld in artikel D.49, § 1, derde lid, een bestaande site is, die evenwel onvoldoende bekend is. De kwekers en landbouwers zijn geneigd gebruik te maken van de « aankondigingen » in de gedrukte pers of zich te wenden tot de handelaars. Een dergelijke stap achterwaarts veroorzaakt extra verplaatsingen van dieren, daar het gebruik van tussenpersonen toeneemt, hetgeen nadelig is voor het dierenwelzijn. De aantasting van de vrijheid van handel en nijverheid is onevenredig daar die de handelstransacties met betrekking tot het vee bemoeilijkt zonder het doel inzake een betere bescherming van het dierenwelzijn te bereiken. Er is een verstoring van de markt in zoverre dat systeem niet van toepassing is in het Vlaamse Gewest.

A.30.3. De verzoekende partij doet afstand van het middel in zoverre het is gericht tegen artikel D.90 van het Wetboek, dat van toepassing is op de dieren waarop proeven worden uitgevoerd. Voorts belet de verplichting van een voorafgaande bedwelming de slachting volgens bepaalde religieuze rites, zoals de halalrite, zodat de kwekers een deel van de nationale markt, maar ook de mogelijkheid om te exporteren naar landen die een dergelijke slachting vereisen, worden ontzegd.

A.31.1. De Waalse Regering repliceert dat de websites die bestemd zijn voor de landbouwsector met het oog op verhandelen van gebruiksdieren, niet zijn onderworpen aan een voorafgaande vergunning. De website « easy-agri » is een gespecialiseerde website die is ontwikkeld voor het verhandelen van dieren die bestemd zijn voor landbouwdoeleinden, en die automatisch toegestaan is. Het betreft evenwel niet de enige website van dat type. Het middel mist in dat opzicht feitelijke grondslag.

A.31.2. De Waalse Regering repliceert vervolgens dat, in verband met de slachting zonder voorafgaande bedwelmings, de vrijheid van handel en nijverheid niet absoluut is. Te dezen bestond het door het Waalse Parlement nagestreefde doel erin het dierenwelzijn te bevorderen, met name door het lijden van het dier te beperken, hetgeen wordt gewaarborgd door de voorafgaande bedwelmings. Die stelling wordt geuit in het arrest van Hof van Justitie van de Europese Unie C-497/17 van 26 februari 2019.

A.32. De Vlaamse Regering repliceert dat het argument van de verzoekende partij volgens hetwelk het verbod op het slachten zonder voorafgaande bedwelmings de Waalse landbouwers een deel van de Belgische vleesmarkt ontnemt, niet gegrond is. Het is nog steeds mogelijk over te gaan tot rituele slachtingen van dieren. De Vlaamse Regering ziet evenmin welk marktaandeel de verzoekende partij zou worden ontnomen. Er bestaan bijvoorbeeld een aantal landen waarvan de meerderheid van de bevolking moslim is en waar de bedwelmings wel degelijk wordt toegepast in de feiten. Nieuw-Zeeland is aldus aanwezig op de markt van halalvlees ondanks het verbod op slachten zonder voorafgaande bedwelmings.

A.33.1. De tussenkomenende partijen zijn allereerst van mening dat het middel ontvankelijk is, daar het statutair doel van de verzoekende partij geen betrekking heeft op de vrijheid van ondernemen. Vervolgens wordt het dierenwelzijn vandaag erkend door de rechtspraak als een gewettigd doel van het optreden van de wetgever. Geen enkele van de bestreden bepalingen heeft onevenredige gevolgen voor de vrijheid van handel en nijverheid. Het Hof kan slechts een marginale controle uitvoeren. Ten aanzien van het argument betreffende de geringe bekendheid van de website « easy-agri » stellen de tussenkomenende partijen vast dat er geen limitatieve lijst bestaat van hetgeen wordt beoogd als « gespecialiseerde website » en dat initiatieven kunnen worden genomen om die website aantrekkelijker te maken.

A.33.2. Zij besluiten dat het middel niet gegrond is.

Wat betreft het vijfde middel

A.34.1. De verzoekende partij leidt een vijfde middel af uit de schending 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 bij artikel D.49 aan de Regering wordt verleend om een regeling van voorafgaande registratie of toelating in te voeren, zonder verdere toelichting, de vrijheid om zijn mening te uiten, kan beperken. Dat is het geval, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt, indien de bestreden bepaling het mogelijk maakt de inhoud van een aankondiging te onderwerpen aan een voorafgaande verificatie.

A.34.2. De beperking van het fundamentele recht op de vrijheid van meningsuiting weerstaat niet aan de testen van noodzakelijkheid, evenredigheid en wettelijke machtiging. In de eerste plaats laat de bestreden bepaling niet toe na te gaan of het nodig is een voorafgaande registratie in te voeren voor de erkende kwekers die reeds zijn onderworpen aan een controle met het oog op het verkrijgen van de erkenning als kweker. In de tweede plaats is het onmogelijk na te gaan of de maatregel evenredig is, daar de aan de Regering verleende machtiging met betrekking tot de nadere regels inzake de controle die kan worden uitgevoerd ten aanzien van de kwekers en ten aanzien van hun voorafgaande registratie, onnauwkeurig is. Zonder nadere toelichting geniet de Regering een aanzienlijke vrijheid ten aanzien van de te bepalen nadere regels. Niets waarborgt dat in de praktijk geen enkele afbreuk wordt gedaan aan de vrijheid van meningsuiting. In de derde plaats is er niet tegemoetgekomen aan de vereiste van de wettelijke machtiging, daar alleen het beginsel van een voorafgaande registratie is opgenomen in de tekst van de bestreden bepaling.

A.35. De Waalse Regering bevestigt dat de wil van de decreetgever niet erin bestaat de Regering ertoe te machtigen de vrijheid van meningsuiting te beperken. Artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Wetboek is dientengevolge herschreven teneinde de verwijzing naar het begrip toelating te schrappen. De Waalse Regering besluit dat het middel feitelijke grondslag mist.

A.36.1. Volgens de Vlaamse Regering is het vijfde middel niet ontvankelijk daar niet wordt gepreciseerd welke bepalingen door het middel worden beoogd. Op zijn minst moet het onderzoek van het middel worden beperkt tot artikel D.49, § 1, vijfde lid.

A.36.2. De Vlaamse Regering voert vervolgens aan dat het middel berust op een verkeerde lezing van de bestreden bepaling, daar er geen sprake is van een voorafgaande beoordeling van de inhoud van een publiciteit. Vervolgens heeft de verzoekende partij geen belang bij het middel in zoverre het middel artikel D.49, § 1, vijfde lid, beoogt, dat betrekking heeft op de gesloten groepen. De verzoekende partij toont niet aan in welke zin die bepaling betrekking zou hebben op de groep van personen die zij verdedigt en derhalve wordt zij niet geraakt door de bestreden bepaling.

A.36.3. In ondergeschikte orde voert de Vlaamse Regering aan dat de vrijheid van meningsuiting te dezen niet wordt beperkt, daar er geen voorafgaande controle is van de inhoud van de mededelingen. Artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Wetboek houdt geen beperking van de vrijheid van meningsuiting in, in zoverre het erin voorziet dat de Regering de nadere regels en het gebruik van de gesloten groepen bepaalt.

Indien het Hof van mening is dat de vrijheid van meningsuiting niettemin wordt beperkt, dient te worden opgemerkt dat die beperking is vervat in de wet en noodzakelijk is voor de bescherming van het dierenwelzijn. De wil om impulsieve aankopen van dieren te voorkomen, is gewettigd. De betwiste maatregel is evenredig omdat hij geen verbod oplegt op de publiciteit voor dieren die worden gehouden voor landbouwdoeleinden. Zelfs de wet van 14 augustus 1986 voorzag reeds, sedert 1995, in een beperking van de publiciteit.

A.36.4. De Vlaamse Regering besluit dat het middel niet gegrond is.

A.37.1. In haar memorie van antwoord preciseert de verzoekende partij dat de door haar bekritiseerde norm artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek is.

A.37.2. Vervolgens antwoordt zij dat artikel D.49, § 1, vierde lid, van hetzelfde Wetboek en de mogelijkheid van publiciteit in een tijdschrift of op een website die bestemd is voor de landbouwsector, ontoereikend zijn. Bovendien, in tegenstelling tot hetgeen de Vlaamse Regering beweert, kan niet elke aantasting van de vrijheid van meningsuiting worden verantwoord door de wil om het dierenwelzijn te beschermen. Vervolgens is de wettekst onvoldoende genuanceerd in zoverre talrijke bepalingen zonder uitzondering zijn op landbouwdieren, maar zijn uitgedacht voor de huisdieren, zoals de bepalingen die ertoe strekken de problematiek van achtergelaten dieren te bestrijden. Ten slotte mist de argumentatie van de Vlaamse Regering feitelijke grondslag, in zoverre zij verwijst naar laakbare praktijken, zoals het gebruik van profielen van particulieren of de aankoop of verkoop van dieren in het zwart door landbouwers.

A.38. De Waalse Regering repliceert dat artikel D.49, § 1, vijfde lid, van het Wetboek niet de draagwijdte heeft die de verzoekende partij eraan geeft, in die zin dat die bepaling de Waalse Regering niet toestaat vooraf te oordelen over de inhoud van de aankondigingen.

A.39. In haar memorie van wederantwoord stelt de Vlaamse Regering vast dat de verzoekende partij erkent dat alleen artikel D.49, § 1, vijfde lid, van de wet wordt beoogd door het middel en dat zij niet antwoordt op het argument volgens hetwelk zij geen belang heeft bij het middel. Het enige antwoord van de verzoekende partij volgens hetwelk impulsieve aankopen geen betrekking zouden hebben op dieren die worden gehouden voor productiedoeleinden in de landbouw, is niet relevant.

A.40.1. De tussenkommende partijen voeren aan dat het Hof slechts een marginale toetsing kan uitvoeren ten aanzien van een bepaling die ertoe strekt het dierenwelzijn te bevorderen door de strijd aan te binden tegen de zeer betwistbare praktijk van impulsieve aankopen van dieren.

A.40.2. Zij besluiten tot de ongegrondheid van het middel.

Wat betreft de memorie van tussenkomst

A.41. De tussenkommende partijen zetten in het algemeen uiteen dat het dierenwelzijn een van de waarden van de Europese Unie is. Het dierenwelzijn vormt ook een wettige reden die het mogelijk maakt een grondwetsbepaling te beperken. De decreetgever heeft in redelijkheid en evenredigheid gehandeld. Alle bestreden maatregelen zijn in overeenstemming met de bewegingsvrijheid van de decreetgever die uitsluitend het evenredigheidsbeginsel moet naleven. Te dezen blijkt niet in welke zin dat beginsel zou zijn geschonden door een beperking van een grondrecht. De bestreden bepalingen maken het de houders van dieren voor landbouwdoeleinden en de handelaars overigens evenmin onmogelijk hun beroep uit te oefenen. De bestreden bepalingen kunnen dus niet worden vernietigd.

- B -

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 diergezondheid 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 diergezondheid 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^{quater} 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 diergezondheid, 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 diergezondheid 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 diergezondheid 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 diergezondheid 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 diergezondheidswet 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 diergezondheid betrekking heeft op het beleid inzake de bescherming van de diergezondheid 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 diergezondheid heeft betrekking op het beleid inzake diergezondheid 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>, heeft de afdeling wetgeving geoordeeld dat de aldus aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheid slaat op het hele beleid inzake diergezondheid, zodat de bevoegdheid ter zake zich niet beperkt tot de aspecten van het beleid inzake diergezondheid 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 diergezondheid, 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 uitgifte van het paspoort voor het intracommunautair verkeer van katten en fretten ’ is geworden, <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>; 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> » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2017-2018, nr. 1150/1, pp. 66-67).

B.9. De aangelegenheid van het dierenwelzijn en die van de diergezondheid 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 milieuvorwaarden 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 diergezondheid 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 diergezondheid al dusdanig vast te stellen, noch de veiligheid van de voedselketen te verzekeren. In die zin maken die verwijzingen of 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 diergezondheid 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 diergezondheid, 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 bevoegdheidverdelende 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 diergezondheid 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

dierensoorten 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 bevoegdheidverdelende 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 bevoegdheidverdelende 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 bevoegdheidverdelende 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 preciseerd 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 verstrijkt zonder het voorwerp van een hernieuwing te hebben uitgemaakt. 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 overgangsperiode » (*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.149*bis*, § 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 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.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 bedwelmingsmiddelen, 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 erediens, 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