

NAAR EEN GRONDWETSBEPALING VOOR HET DIERENWELZIJN

EEN RECHTSVERGELIJKEND ONDERZOEK BELGIË - DUITSLAND

Eva Van Baeveghem

Studentennummer: 01313425

Promotor: Prof. dr. Geert Van Hoorick
Commissaris: Mevr. Elien Verniers

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de rechten

Academiejaar: 2018 – 2019

'Wanneer de vormen van de oude cultuur aan het sterven zijn, wordt de nieuwe cultuur gecreëerd door de weinigen die niet bang zijn van onzekerheid' - Rudolf Bahro

Voorwoord

Deze masterproef vormt het sluitstuk van mijn opleiding Master in de Rechten aan de Universiteit Gent. Het schrijven ervan was een werk van lange adem. Evenwel was het als dierenliefhebber een zeer interessant onderwerp. Hierdoor kijk ik met een positief gevoel terug naar een periode waar deze masterproef mijn leven beheerste.

Graag dank ik langs deze weg enkele mensen die hebben bijgedragen aan het tot stand komen van dit eindwerk.

In de eerste plaats wil ik mijn promotor, Prof. Dr. Geert Van Hoorick, bedanken om mij de kans te geven deze masterproef te schrijven, alsook voor zijn kritische inbreng tijdens onze besprekingen. Ik kon steeds rekenen op een snelle reactie bij vragen en een deskundige begeleiding. Daarnaast wil ik graag mevrouw Elien Verniers bedanken om gerichte en opbouwende kritiek te geven bij het finaliseren van mijn masterproef.

Vervolgens bedank ik graag senatrice Sabine de Bethune voor het interessant en verrijkend gesprek omtrent haar voorstel tot herziening van de Grondwet teneinde dieren erin op te nemen. Alsook voor het bezorgen van het verslag over de hoorzittingen gevoerd in de Commissie voor Institutionele Aangelegenheden.

Verder wens ik de heer Michel Vandenbosch te bedanken voor het boeiend interview dat ik van hem mocht afnemen en mevrouw Janneke Vink voor het beantwoorden van mijn vragen.

Ook de heer Bjorn Gens verdient een bedanking voor het helpen bij het vertalen van enkele Duitse arresten.

Vervolgens verdienen ook Melanie Sintobin en Annelies De Wolf een bedankje om mijn masterproef na te lezen en te voorzien van nuttige commentaar.

Tot slot, maar niet in het minst, wens ik mijn ouders te bedanken voor de onvoorwaardelijke steun gedurende mijn volledig studietraject.

Eva Van Baeveghem

Dikkelvenne, mei 2019.

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag worden geraadpleegd en/of gereproduceerd voor persoonlijk gebruik. Het gebruik van deze masterproef valt onder de bepalingen van het auteursrecht en bronvermelding is steeds noodzakelijk.

Inhoud

Voorwoord	4
Inhoud	5
Lijst met afkortingen en vertalingen	12
Maatschappelijke relevantie	14
Inleiding.....	16
Indeling.....	17
Onderzoeksvraag.....	17
DEEL 1 VERSCHILLENDE VISIES VAN MENSEN OP DIEREN	19
De antropocentrische visie.....	19
Het zoöcentrisme	20
Het gematigd antropocentrisme.....	22
Gematigd antropocentrische visie overheerst in België	22
DEEL 2 BEGRIP DIERENWELZIJN	24
Dierenwelzijn in de Belgische wetgeving	24
Een wetenschappelijke definitie?	25
Verschillende benaderingen van ‘Dierenwelzijn’	26
HOOFDSTUK 1 Hoe dierenwelzijn meten?	27
1. Stress als graadmeter voor welzijn	27
1.1 Gevolgen van stress.....	28
2. Gedrag	28
3. De mogelijkheid tot keuze en controle	29
4. Gedragsmeters	30
4.1 Anticipatorisch gedrag	30
4.2 Preferentie- en motivatietesten.....	31
4.3 Aversietesten.....	31

4.4	Deprivatie-experimenten	32
5.	Tussenbesluit.....	32
HOOFDSTUK 2 Dierenwelzijnsmeters		33
1.	De Tiergerechtheitsindex van Bartussek.....	34
2.	Het Decision Support System van Bracke	35
3.	Het Qualitative Behaviour Assesment-systeem van Wemelsfelder	36
4.	Het Welfare Quality-systeem	36
5.	De Animal Protection Index	37
5.1	De individuele indicatoren	37
5.1.1	Het toegepaste scoresysteem	38
6.	Controle door de Europese Unie op dierenwelzijn	39
6.1	Auditrapport van de Europese Rekenkamer	40
6.2	Vaststellingen in Duitsland en conclusie	43
7.	Samengevat	44
DEEL 3 WETGEVEND KADER.....		46
Titel 1 Plaats van het dier in de Belgische rechtsordering		46
HOOFDSTUK 1 Van beest tot levend wezen met gevoel.....		46
1.	Het Burgerlijk Wetboek.....	46
2.	Het Strafwetboek	47
3.	De dierenwelzijnswetgeving	48
3.1	Wet op de dierenbescherming van 1929	48
3.2	Wet op de dierenbescherming van 1975	49
3.3	De wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren van 1986	49
3.4	Wijzigingen aan de huidige Dierenwelzijnswet van 1986	51
3.4.1	Wijzigingswet van 2014.....	53
3.4.1.1	Verbod op circusedieren	53
A)	Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof	54
3.5	Wijzigingen vanaf 1 juli 2014.....	56

3.5.1	Verbod op pelsdierhouderijen	57
3.5.1.1	Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof	58
3.5.2	Verbod op onverdoofd slachten	62
3.5.2.1	Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof	63
A)	Beperkingsmogelijkheden op de godsdienstvrijheid	68
4.	Besluit.....	69
Titel 2 Dierenwelzijn in de Belgische Grondwet.....		71
HOOFDSTUK 1 Hoe kan de grondwet worden aangepast ten voordele van dierenwelzijn?.....		71
1.	Eerste fase: preconstituante	71
2.	Tweede fase: verkiezingen	71
3.	Derde fase: destituante.....	71
HOOFDSTUK 2 Plaats van dierenwelzijn in de Grondwet		72
1.	Dierenwelzijn naast het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu in de Belgische Grondwet	72
1.1	Inleiding.....	72
1.2	Artikel 23, derde lid, ten vierde Grondwet	72
1.3	Tweede generatie grondrecht.....	73
1.4	Invulling van het milieugrondrecht	74
1.5	Juridische draagwijdte.....	74
1.5.1	Geen directe werking	75
1.5.2	Standstill-verplichting.....	76
1.5.2.1	De standstill-verplichting is niet absoluut.....	76
1.5.2.2	Het evolutieve referentiepunt van de standstill-verplichting.....	76
1.6	Juridische gevolgen van artikel 23, derde lid, ten vierde Gw.....	77
1.6.1	Het objectieve geschil	77
1.6.2	De grondwetsconforme interpretatie	78
1.6.3	Belangenafweging	79
1.6.4	De oriënterende werking	79
1.7	Tussenbesluit.....	79
2.	Dierenwelzijn als overheidsdoelstelling in artikel 7bis van de Grondwet	81

2.1	Inleiding	81
2.2	Invulling van de beleidsdoelstelling duurzame ontwikkeling	81
2.3	Juridisch draagwijdte.....	82
2.3.1	Geen directe werking	82
2.3.2	Verplichting voor de overheid.....	82
2.3.3	De afstemmingsplicht.....	83
2.3.4	De opdrachtbepaling.....	84
2.3.4.1	Duurzame ontwikkeling als voorwaarde voor de realisatie van de sociale grondrechten.....	84
2.4	Juridische controle en sanctionering	84
2.4.1	Toetsingsbevoegdheid van het Grondwettelijk Hof.....	85
2.4.2	Toetsingsbevoegdheid van de Raad van State.....	85
2.4.3	Toetsingsbevoegdheid door de gewone rechter	86
2.5	Tussenbesluit.....	86
HOOFDSTUK 3 Bespreking voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet.....		87
1.	Beweegredenen van de indieners.....	87
2.	Totstandkoming van het wetsvoorstel.....	87
3.	Waarom werd gekozen voor artikel 7bis	88
3.1	Praktisch belang	89
3.2	Rechterlijk toezicht.....	90
3.3	Juridisch effect van een beleidsdoelstelling.....	90
4.	Bespreking amendement op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet.....	92
4.1	Beweegredenen	92
4.2	Juridische meerwaarde	93
5.	Tegenstanders.....	94
5.1	Kritiek vanuit de rechtsleer	94
5.2	Kritiek geuit door belanggroepen	95
5.2.1	VZW Boerenbond	95
5.2.2	Het Algemeen Boerensyndiaat.....	97
5.2.3	Fédération Wallonne de l'Argiculture (FWA).....	97
6.	Tussenbesluit.....	98

Titel 3 Plaats van het dier in de Duitse rechtsordening	100
HOOFDSTUK 1 De bevoegdheidsverdeling tussen Bund en Länder.....	100
1. Inleiding.....	100
2. Dierenwelzijn is een concurrerende bevoegdheid van de federale staat en deelstaten.....	100
2.1 Noodzakelijkheidstoets	101
HOOFDSTUK 2 Dierenwelzijn in de Duitse wetgeving.....	102
1. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).....	102
2. Tierschutzgesetz.....	103
HOOFDSTUK 3 Dierenwelzijn in de Duitse grondwet.....	104
1. Normenhiërarchie in Duitsland	104
2. Aanloop naar de grondwetsbepaling voor dierenwelzijn	105
3. De verwachtingen	106
4. Tegenstanders.....	107
5. De impasse van het ritueel slachten	107
5.1 Het Bundesverfassungsgericht stond ritueel slachten opnieuw toe	109
5.1.1 Uitspraak van het Bundesverfassungsgericht	110
5.2 Gevolg.....	112
6. Analyse van rechtspraak	113
6.1 Rechtspraak voor 2002.....	113
6.1.1 Vrijheid van onderwijs prevaleert op de Tierschutzgesetz	114
6.1.2 Beperken van dierproeven enkel op grond van formele criteria	114
6.2 Rechtspraak na 2002	115
6.2.1 Strengere straffen	115
6.2.2 Dierenwelzijn versus het recht op vrijheid van kunst	115
6.2.3 Het doden van eendagskuikens is verenigbaar met het dierenwelzijn	116
7. Gevolgen van de grondwetswijziging op vergunningsverlening.....	120
7.1 Gebruik van dierproeven.....	120
7.2 Staat Hessen beperkt opnieuw afleveren van vergunningen voor ritueel slachten	121
7.2.1 Uitzondering op verbod op onverdoofd slachten toch nog mogelijk	123

7.3	Administratieve rechtbank Bremen staat dierproeven op niet-menselijke primaten toe .	124
8.	Bundesverfassungsgericht maakt de belangenafweging met art. 20a GG	126
8.1	Belangenafweging tussen dierenwelzijn en het recht op vrije beroepskeuze.....	126
8.2	Verrijkte kooien voor leghennen schenden artikel 20a GG.	127
8.3	Inbreuk op het recht op seksuele zelfbeschikking niet disproportioneel	128
9.	Besluit rechtspraakanalyse.....	129
10.	Het Verbandsklagerecht.....	131
11.	Impact op de regulering van de intensieve veeteelt.....	133
11.1	Het BMEL investeert in onderzoek.....	135
11.2	Het BMEL vertrouwt op de verantwoordelijkheid van de landbouwer en in vrijwillige initiatieven.....	136
11.3	De toekomst van de veehouderij in Duitsland, het nationaal dierenwelzijnslabel	137
11.4	Conclusie	138
12.	Invloed op buitenlandse rechtspraak.....	139
12.1	Rechtspraak Sloveens grondwettelijk hof betreffende verbod op onverdoofd slachten...	140
13.	Conclusie Duitse grondwetsbepaling dierenwelzijn	144
DEEL 4 ALTERNATIEVEN		146
HOOFDSTUK 1 Is de Grondwet het gepaste juridische instrument om de bescherming van dieren te verzekeren?.....		146
1.	Geleidelijke verhoging dierenwelzijnsstandaarden	146
2.	Grondrechten voor dieren	147
3.	Dierenwelzijn opnemen in een preambule bij de Grondwet.....	148
4.	Integratiebeginsel in het beleid	148
5.	Meer controles en een betere opleiding op vlak van dierenwelzijn voor de politiediensten	150
DEEL 5 BESLUIT		152
Bibliografie		156
Wetgeving		156
Internationale normen.....		156

Europeesrechtelijke normen	156
Belgische normen	156
Wetten.....	156
Parlementaire voorbereidingen	157
Adviezen Raad van State	159
Duitse normen.....	159
Wetten.....	159
Parlementaire voorbereidingen	160
Sloveense normen.....	160
Wetten.....	160
Rechtspraak.....	160
België	160
Duitsland	162
Slovenië	163
Rechtsleer.....	163
Boeken.....	163
Algemeen	163
België	163
Duitsland	164
Tijdschriften.....	164
België.....	164
Duitsland	165
Nederland.....	165
Andere	165
Boeken.....	165
Tijdschriften.....	166
Internetbronnen.....	167

Lijst met afkortingen en vertalingen

EU	Europese Unie
OIE	Wereldorganisatie voor Diergezondheid
API	Animal Protection Index
VVO	Voedsel- en veterinaire Bureau
GLB	Gemeenschappelijk landbouwbeleid
EVRM	Europees Verdrag betreffende de Rechten van de mens
Verordening 1099/2009	Europese Verordening 1099/2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden
Gw.	Grondwet
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
TDWS	Totale Dierenwelzijnsscores
GG	Grundgesetz (federale grondwet van Duitsland)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (burgerlijk wetboek van Duitsland)
Bundestag	Bondsdag, het parlement van de Bondsrepubliek Duitsland
Bundesrat	Bondsraad, parlement waarin de zestien deelstaten van Duitsland worden vertegenwoordigd. Via dit orgaan nemen de deelstaten deel aan het wetgevend proces.
Staatszielbestimmung	beleidsdoelstelling of staatsdoelstelling
TierSchG	Tierschutzgesetz (de dierenwelzijnswet van Duitsland)
Schächten	onverdoofd/ ritueel slachten
TierSchNutztV	Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Duitse verordening inzake bescherming van huisdieren en andere dieren die worden gehouden voor de productie van dierlijke producten)

BVerfG	Bundesverfassungsgericht (het federaal grondwettelijk hof van Duitsland)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht (de federale administratieve rechtbank van Duitsland)
VG	Verwaltungsgericht (een administratieve rechtbank in eerste aanleg)
OVG	Oberverwaltungsgericht (de administratieve rechterbank als beroepsinstantie van de verschillende landgerichten binnen de deelstaat alsook de daaronder vallende Amtsgerichten)
VGH	Verwaltungsgerichtshof (de administratieve rechtbank in beroep voor de deelstaten Hessen, Beieren en Baden-Württemberg)
KG	Kammergericht (beroepsinstantie voor het Landgericht van Berlijn en de Amstgerichten die daaronder vallen)
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Federaal Ministerie voor Voeding en Landbouw)

Maatschappelijke relevantie

1. Dierenwelzijn wordt in onze huidige maatschappij hoog in het vaandel gedragen. Dit blijkt onder meer uit de berichtgeving over dierenwelzijn in de media. Hierbij een greep uit de krantenkoppen van de voorbije twee jaar: “Schokkende beelden uit slachthuis Tielt¹”, “Opnieuw schokkende beelden uit Vlaams slachthuis: “Tijd voor grootschalig onderzoek”²”, “Elke dag 4 pv’s voor dierenleed³”, “Dierenbeulen hebben vrijspel⁴”, “4 op 10 eten minder vlees⁵”, “Dierenbeulen blijven vaak buiten schot⁶”, “België krijgt eigen partij voor de dieren⁷”, “Nooit eerder zoveel verwaarloosde dieren gered⁸”, “Dieren krijgen beter statuut in Brussel: ‘Levend wezen met gevoelens, eigen belangen en waardigheid’⁹”, “Goudvis heeft veel meer nodig dan glazen bokaal¹⁰”, “Walen moeten voortaan vergunning hebben om dieren te houden¹¹”, “Dierenkerkhof klaar op 1 september¹²”.

2. Ondanks de aandacht van de wetgever voor dierenwelzijn in de reeds bestaande wetgeving, blijkt uit voormelde krantenkoppen toch iets te haperen aan de toepassing ervan; in de voorbije jaren kwamen namelijk heel wat schandalen aan het licht.

Dit zorgde voor een toenemende mate van bezorgdheid bij de bevolking. Dierenrechtenorganisatie “Gaia¹³” organiseerde in Vlaanderen meerdere petities om verschillende wreedheden jegens dieren te stoppen en het dierenwelzijn op een hoger niveau te plaatsen. Uit een onderzoek van IPSOS¹⁴ van 2017 in opdracht van

¹ N.N., “Schokkende beelden uit slachthuis Tielt”, Internet, 21/03/2017, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/schokkende-beelden-uit-slachthuis-tielt/video-iwatch-830655.html>.

² N.N., “Opnieuw schokkende beelden uit Vlaams slachthuis: “Tijd voor grootschalig onderzoek””, Internet, 14/12/2018, <https://www.demorgen.be/binnenland/opnieuw-schokkende-beelden-uit-vlaams-slachthuis-tijd-voor-grootschalig-onderzoek-b1228711/>.

³ K. CLEMENS, “Elke dag 4 pv’s voor dierenleed”, *Het Nieuwsblad*, 23/09/2017, 11.

⁴ E. BERGMANS, “Dierenbeulen hebben vrijspel”, Internet, 13/02/2018, http://www.standaard.be/cnt/dmf20180212_03354238.

⁵ M. DE DECKER, “Belg is voedselschandalen beu: 4 op 10 eten minder vlees”, *Het Nieuwsblad*, 14/02/2018, 1.

⁶ T. GOEMAN, “Dierenbeulen blijven vaak buiten schot”, *Het Nieuwsblad*, 4/05/2018, 14.

⁷ M. DE DECKER, “België krijgt eigen partij voor de dieren”, *Het Nieuwsblad*, 19/02/2018, 8.

⁸ N.N., “Nooit eerder zoveel verwaarloosde dieren gered”, Internet, 27/12/2018, http://www.standaard.be/cnt/dmf20181226_04063144.

⁹ N.N., “Dieren krijgen beter statuut in Brussel: ‘Levend wezen met gevoelens, eigen belangen en waardigheid’”, Internet, 23/11/2018, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/dieren-krijgen-beter-statuut-in-brussel-levend-wezen-met-gevoelens-eigen-belangen-en-waardigheid/article-normal-1397655.html>.

¹⁰ C. LAGAST, “Goudvis heeft veel meer nodig dan glazen bokaal”, *Het Nieuwsblad*, 5/09/2017, 12.

¹¹ N.N., “Walen moeten voortaan vergunning hebben om dieren te houden”, Internet, 4/10/2018, <https://www.demorgen.be/politiek/walen-moeten-voortaan-vergunning-hebben-om-dieren-te-houden-bb1b42a1/>.

¹² C. VAN DEN HAUTE, “Dierenkerkhof klaar op 1 september”, Internet, 25 april 2018, <https://www.hln.be/regio/ninove/dierenkerkhof-klaar-op-1-september~ae6b264b/>.

¹³ Global Action in the Interest of Animals vzw

¹⁴ Online enquête van IPSOS in 2017, https://www.gaia.be/sites/default/files/campaigns/attachments/ipsos_gaia_dieren_grondwet_report.pdf.

Gaia bleek dat 83% van de Belgen vindt dat de zorg voor dieren en de bescherming van hun welzijn moet worden opgenomen in de Belgische Grondwet. Bovendien verzamelde Gaia reeds meer dan 150.000 handtekeningen met haar petitie “dieren in de grondwet”.¹⁵ Het is duidelijk dat de samenleving klaar is om de volgende stap te zetten en dieren te integreren in onze Belgische Grondwet.

¹⁵ X, “Dieren in de Grondwet, een middel om hen volledig te beschermen”, www.gaia.be/nl/campagne/dieren-in-de-grondwet.

Inleiding

3. Dierenwelzijn is een populair thema. Het maatschappelijk debat heeft ervoor gezorgd dat de wetgever onder druk werd gezet om dierenwelzijn ten gronde te reguleren. In deze masterproef wordt onderzocht of een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn een oplossing kan bieden.

4. Begin 2018 vonden in de Belgische Senaat reeds de hoorzittingen plaats met betrekking tot het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet. Senatrice SABINE DE BETHUNE (CD&V) en senaatsvoorzitster CHRISTINE DEFRAIGNE (MR) stellen voor om “de zorg voor dieren als wezens met gevoel”¹⁶ in te voegen als beleidsdoelstelling. In de toelichting van het voorstel werd gewezen op het feit dat “dieren omwille van hun eigen belangen dienen te worden beschermd”. Deze zorg voor dieren betreft een beleidsdoelstelling die zich richt tot de diverse overheden. Het zou bijgevolg de verantwoordelijkheid zijn van de overheden om aangepaste beschermingsmaatregelen te nemen binnen hun bevoegdheden.

Al snel volgde een amendering¹⁷ op aanbevelen van VAN HOORICK¹⁸ en UYTENDAELE¹⁹ om de erkenning van dieren als wezens met gevoel niet als overheidsdoelstelling op te nemen in artikel 7bis Gw., maar te verankeren in artikel 23 Gw. omwille van de toetsingsbevoegdheid die het Grondwettelijk Hof heeft betreffende titel II van de Grondwet. Deze hoorzittingen worden verder in deze masterproef besproken.

5. Gezien de voortrekkersrol van Duitsland, zij verankerden namelijk reeds in 2002 de dieren in hun grondwet,²⁰ wordt hierna uitgebreid besproken waarom zij dieren een plaats hebben gegeven in de grondwet en welke de gevolgen deze grondwettelijke verankering heeft.

6. Ook de Europese Unie heeft in 1999 voor het eerst erkend dat dieren wezens zijn die gevoel hebben, pijn kunnen lijden en welzijn kunnen ervaren.²¹ Vervolgens werd in 2006 voor het eerst door de Europese Commissie een strategie bekend gemaakt om het welzijn van dieren in de Europese Unie verder te

¹⁶ Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2016-2017, nr.6-339/1.

¹⁷ Amendement (C. LACROIX, C. THIBAUT EN P. DE SUTTER) op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat, 2017-18, nr. 6-339/2.

¹⁸ Professor Van Hoorick is hoofddocent in de vakgebieden bestuursrecht en milieurecht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Gent.

¹⁹ Professor Uyttendaele is hoogleraar grondwettelijk recht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid, Université libre de Bruxelles.

²⁰ Art. 20a Grundgesetz (GG), <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

²¹ Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, *Pb.L.* 10 november 1997, afl. 340, 110.

verbeteren.²² Uiteindelijk kregen dieren in 2009 een plaats in artikel 13 VWEU²³ door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.²⁴ Dit alles wijst op het belang dat de Europese Unie hecht aan het welzijn van de dieren.

Omdat het bespreken van de wetgeving betreffende dieren in de Europese wetgeving buiten het opzet van deze masterproef valt, zal enkel de relevante wetgeving van de Europese Unie voor de bespreking van de Duitse en Belgische grondwetsbepalingen worden behandeld.

Indeling

7. In het eerste deel worden verschillende visies op dieren uiteengezet. Deel twee gaat in op het begrip dierenwelzijn en de verschillende benaderingen ervan. Vervolgens wordt besproken hoe dierenwelzijn kan worden gemeten, waarbij enkele dierenwelzijnsometers worden uiteengezet. In het derde deel wordt het wetgevend kader besproken in België en daarna in Duitsland. De mogelijkheid om dierenwelzijn te verankeren in de Belgische Grondwet wordt onderzocht samen met de bespreking van het voorstel dat reeds werd ingediend. Vervolgens wordt besproken hoe dierenwelzijn terecht kwam in de Duitse grondwet en wat daarvan de gevolgen zijn. Hierbij wordt een beknopte analyse van rechtspraak gemaakt. In deel vier wordt nagegaan of de grondwet het gepaste juridische instrument is om dierenwelzijn te verbeteren en of er alternatieven zijn. Tot slot volgt een conclusie waarbij antwoord wordt gegeven op de onderstaande onderzoeksvraag en bijhorende deelvragen.

Onderzoeksvraag

8. De centrale onderzoeksvraag van deze masterproef luidt als volgt: 'Biedt een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn de oplossing om dierenleed te voorkomen en dierenwelzijn te verzekeren?'

Daarbij worden volgende deelvragen onderzocht:

1. Waarom en hoe werden dieren in de Duitse grondwet verankerd en wat is de meerwaarde van deze grondwetsbepaling?
2. Wat zijn de resultaten van de grondwetsbepaling in Duitsland tot nu toe?

²² Resolutie van het Europees Parlement over een communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010, *Pb.L.* 12 oktober 2006, afl. 308, 170.

²³ Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.

²⁴ Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Lissabon, *Pb.L.* 17 december 2007, afl. 306, 1-271.

3. Is het mogelijk om net zoals een grondwetsbepaling ter bescherming van een gezond leefmilieu, een bepaling in te voeren voor dierenwelzijn? Is er een grondwettelijke meerderheid te vinden in België om een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn in te voeren?
4. Zal door een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn het dierenleed effectief verminderen en zal het welzijn van de dieren ook effectief verbeteren? Zijn er alternatieven?

DEEL 1 VERSCHILLENDE VISIES VAN MENSEN OP DIEREN

9. De mens heeft ambigue relaties met dieren; deze omgang wordt steeds meer als moreel problematisch ervaren. De discussie over het diergebruik en de consumptie van vlees zijn symptomen van het wijzigend waardebesef van onze samenleving. Verschillende ingrijpende wijzigingen aan de Dierenwelzijnswet²⁵ werden in 2018 goedgekeurd.²⁶ Dit illustreert de politieke wil om aan de hedendaagse maatschappelijke visie op dieren tegemoet te komen. Maar welke visies worden zoal gedefinieerd?

De antropocentrische visie

10. De traditionele westerse ethiek is de uitkomst van de wisselwerking tussen het christendom en moderniteit. Ze is sterk mensgericht of antropocentrisch. Bijvoorbeeld personen die in de vee-industrie werken, denken en handelen doorgaans antropocentrisch en hanteren een *instrumentele visie* op dieren. De notie intrinsieke waarde wordt in dergelijk benadering beperkt tot mensen. Alleen mensen zijn personen en alleen personen kunnen rechten hebben, die steeds mensenrechten worden genoemd. De rechten zoals onder meer het recht om een persoon niet te folteren of te doden, maar wel met respect te behandelen, bestaat enkel ten aanzien van medemensen. De notie intrinsieke waarde is dus niet van toepassing op dieren in de antropocentrische visie.²⁷

Dieren zijn volgens deze benadering quasi-dingen die op verschillende manieren worden gebruikt om menselijke behoeften te voldoen. In de mensgerichte visie bepalen alleen mensen welke dieren belangrijk zijn en welke onbelangrijk, alsook of en hoe ze dienen te worden gekweekt en gedood. Ook tegen dierproeven worden geen principiële bezwaren geuit.

11. Nochtans kan en mag volgens deze visie niet zomaar alles: zelfs in de antropocentrische mentaliteit wordt aandacht gevraagd voor dierenwelzijn. De reden hiervoor kan worden gevonden in het oud moreel idee van de Italiaanse filosoof en theoloog THOMAS VAN AQUINO (1225-1275) en overgenomen door de Duitse filosoof IMMANUEL KANT (1724-1804): mensen dienen beschaafd, dus volgens de juiste intellectuele houding, met dieren om te gaan. Dieren mishandelen of kwelen zonder zwaarwichtige of proportionele reden is onaanvaardbaar, omdat dit idee ethisch gezien niet verantwoordbaar is. Het zou de morele gevoeligheid van mensen voor hun medemensen dreigen te verminderen. Over het lijden van het dier zelf,

²⁵ Wet 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, BS 3 december 1986.

²⁶ Het verbod op onverdoofd slachten, het verbod op dwangvoeding en het verbod op de pelsdierhouderijen (zie infra).

²⁷ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 11-12.

zegt KANT niets. Hierdoor hebben mensen enkel indirecte en geen directe plichten tegenover dieren.²⁸ Deze opvatting leeft nog steeds in zowel de vee-industrie als bij traditionele dierenbeschermingsbewegingen. Kwelling en mishandeling worden er als moreel verwerpelijk beschouwd vermits ze de moraliteit van de mens aantasten. Om bovenstaande redenen ontstond de eerste Belgische dierenbeschermingswet van 1929.

12. Naast het verbod op mishandeling is in de antropocentrische visie een tweede argument om dierenwelzijn te verbeteren. Wanneer het welzijn van dieren verbetert, heeft dit vaak een positieve economische weerslag. Zonder de goede zorgen van de veehouder kunnen dieren niet optimaal produceren en snijdt deze veehouder in zijn eigen vel. Ook proefdieren zijn waardeloos indien ze niet goed worden verzorgd. Het is dus vaak economisch nuttiger en rendabeler om goed voor dieren te zorgen.

13. Meer recent is de milieubelasting en de voedselveiligheid een argument om aandacht te hebben voor dierenwelzijn.

14. Kenmerkend aan deze visie is dat de mens slechts aandacht aan dierenwelzijn zal schenken voor zover het van belang is voor mensen.

Het zoöcentrisme

15. Tegenover het antropocentrisme staat het zoöcentrisme. Het zoöcentrisme kent, in tegenstelling tot het antropocentrisme, naast de mens ook aan dieren een intrinsieke waarde²⁹ toe en hanteert bijgevolg een *niet-instrumentele visie* op dieren.³⁰

De diergerichte visie bekritiseert zeer sterk het gebruik van dieren. Het debat hierrond ontstond in de jaren zeventig van de vorige eeuw. Oorspronkelijk beperkte het zich tot het leed van dieren bij het gebruik in medisch en wetenschappelijk onderzoek, in de veeteelt en in het onderwijs. Pas later groeide de overtuiging dat de zorg voor het welzijn van dieren meer omvat dan het bestrijden van pijn. Het debat breidde zich bijgevolg uit tot alle vormen van diergebruik.

16. Het zoöcentrisme bestaat uit twee bewegingen. Enerzijds de 'dierenbevrijdingsbeweging' met als grondlegger de Australische filosoof PETER SINGER, die benadrukt dat dieren wezens zijn met gevoelens die

²⁸ N.T. POTTER, "Kant on Duties to Animals", University of Nebraska, 2005, <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=philosfacpub>; E. ESKENS, *Een beestachtige geschiedenis van de filosofie*, Leusden, ISVW uitgevers, 2015, 200-201.

²⁹ Waardevol vanuit-in zichzelf en niet voor iets waartoe het kan leiden (zonder verder doel).

³⁰ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 14-16.

men niet onnodig mag laten lijden.³¹ Anderzijds, de ‘dierenrechtenbeweging’ met als grondlegger de Noord-Amerikaans filosoof TOM REGAN. Hij stelt dat volwassen zoogdieren rechten hebben die men dient te respecteren.³²

Beide bewegingen beschouwen de antropocentrische visie als een vorm van speciësisme³³. Ze maken de vergelijking met racisme. Net zoals de vader van het klassieke utilitarisme JEREMY BENTHAM (1748-1832) reeds deed in de achttiende eeuw. Volgens het utilitarisme schuilt het doel van elk bestaan in het normaliseren van het genot en het minimaliseren van het lijden. Bijgevolg moet het grootst mogelijk geluk worden bezorgd aan het grootst mogelijke aantal individuen. Op basis van het universaliteitsbeginsel neemt hij in dit aantal, alle voor indrukken en zinnen vatbare wezens op, dus ook dieren.³⁴ Hij verwierp “het vermogen om logisch te redeneren” als maatstaf om te bepalen hoe we andere wezens dienen te behandelen. Als dit het criterium zou zijn, zouden veel mensen, waaronder baby’s en mensen met een geestelijke beperking, ook als dingen dienen te worden behandeld. Om deze reden vond hij het vermogen om plezier/voldoening te beleven en pijn/frustratie te ervaren beter geschikt als maatstaf. Voor die tijd nogal choquerend, vergeleek hij het bewustzijn van paarden en honden met het bewustzijn van baby’s en hij concludeerde:

“The question is not, can they reason? Nor, can they talk? But, can they suffer?” (JEREMY BENTHAM).

BENTHAM’S conclusie is duidelijk: aangezien dieren kunnen lijden, verdienen ze onze morele aandacht. Daaruit volgt dat het morele verbod om een wezen te doden (of te beschadigen, te vernietigen, onnodig lijden te veroorzaken) en het recht op leven minstens op alle gevoelige wezens (= volgens hem wezens met een centraal zenuwstelsel) van toepassing is. SINGER volgt hem hierin door dit standpunt letterlijk over te nemen in zijn boek ‘Animal Liberation’ (1975) om zo te pleiten voor de bevrijding van dieren.

17. Concreet zullen uitgesproken zoöcentristen onder meer de intensieve veeteelt, het houden van circusdieren, de jacht, pelsdierhouderijen... onaanvaardbaar vinden. Dieren dienen evenveel waardering te krijgen als mensen.

³¹ P. SINGER, *Animal Liberation*, London, Vintage Publishing, 2015, 336 p.

³² T., REGAN, “The case for Animal Rights”, in C. PIERCE en D. VANDEVEER, *People, Penguins and plastic trees, basis issues in environmental ethics*, Second edition, Belmont, Wadsworth Publishing Company, 1995, 72-79.

³³ Dit concept duidt op een vooroordeel of een vooringenomen houding ten gunste van het eigenbelang van de soort, dit ten nadele van degenen die tot een andere soort horen.

³⁴ J.M. GIFFROY en J.P. BEAUFAYS, *Het dierenwelzijn*, Schaarbeek, Stichting prins Laurent, 2001, 16.

Het gematigd antropocentrisme

18. De meeste mensen bevinden zich ergens tussen deze twee uiterste visies. Ze kiezen ervoor een dierenethiek op te bouwen vanuit een gematigd antropocentrische visie, maar staan open voor de erkenning van een zekere eigenwaarde van dieren. Het toekennen van een eigenwaarde aan dieren betekent dat dieren dienen te worden gerespecteerd om wat ze zijn.

19. De voornaamste reden dat ze zich tegen het uitgesproken antropocentrisme kanten, vloeit voort uit de evolutie van de biologische kennis. Tegelijk zijn ze niet akkoord met de zoöcentristen, meer bepaald met de stelling van SINGER dat alle dieren gelijk zijn. Inzake de morele status wensen ze een gradueel verschil dat rekening houdt met het specifiek welzijn van elke diersoort. Concreet wordt een hiërarchie gehanteerd van diersoorten met als moreel relevante factor: hoeveel bewustzijn, gevoel, perceptievermogen en geheugen een diersoort heeft. De beschermingswaardigheid van de mens verdient volgens deze visie meer aandacht, maar zij zijn niet ongevoelig voor het dierenleed.

20. Naast het feit dat deze visie met een aantal ideeën van het zoöcentrisme akkoord gaat, is dit ook zo voor de antropocentrische visie. Zij blijven bijgevolg akkoord gaan met de vele vormen van dierengebruik op voorwaarde dat veel meer aandacht gaat naar het welzijn van dieren. Deze voorwaarde is wel opschortend: indien proportionele en zwaarwichtige redenen bestaan, mag een dier worden gekrenkt.

Gematigd antropocentrische visie overheerst in België

21. Uit het grote aanbod aan literatuur en filosofische visies omtrent de relatie tussen mens en dier, kan worden afgeleid dat de er verschillende visies bestaan op dieren.

22. Het blijkt uit onze wetgeving dat onze samenleving gematigd antropocentrisch is. Daarbij wordt akkoord gegaan met de vele vormen van diergebruik op voorwaarde dat veel meer aandacht wordt gegeven aan het welzijn van dieren. Dit verhindert niet dat de gematigd antropocentrische samenleving ook gevoeliger is geworden voor pleidooien om ook aan dieren intrinsieke waarde toe te kennen. Hierdoor wordt gesteld dat dieren respect verdienen om wat ze zijn.

De gematigd antropocentrische samenleving vindt onder meer dat dierenexperimenten aanvaardbaar blijven voor zover het resultaat of nut voor mensen van fundamenteel belang is en het lijden van dieren zo minimaal mogelijk blijft. Dit impliceert dat biomedische wetenschappers onder meer ethisch handelen indien ze dierenexperimenten gebruiken voor zwaarwichtige humaan-medische doeleinden op voorwaarde

dat geen aantoonbare alternatieven bestaan en aan een aantal andere criteria zijn voldaan. De belangen van dieren zijn bijgevolg ondergeschikt aan evenredige of meer fundamentele belangen van mensen.

Vanuit antropocentrische hoek bestaan er goede redenen om intensieve veehouderij te behouden. Dit wordt gematigd door twee morele principes, met name het principe van niet-schaden en het principe van weldoen.³⁵ Dit wordt toegepast door steeds te kiezen voor een aanpak die ongemak minimaliseert. Zo dient te worden gestreefd naar het zo diervriendelijk mogelijk slachten en naar de meest diervriendelijke wijze van transport of zelfs te worden gekozen voor alternatieven. Door het principe van weldoen dient de mens ervoor te zorgen dat dieren een goed leven leiden. Dieren kunnen dit slechts in een omgeving die hen een zo prettig mogelijk verblijf garandeert en waarbij zij hun dierspecifiek gedrag kunnen uiten. Dit proportionele standpunt heeft in 2018 onder meer ertoe geleid dat onverdoofd slachten, dwangvoeding en pelsdierhouderij werd verboden.

³⁵ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 22-25.

DEEL 2 BEGRIP DIERENWELZIJN

23. Als wordt gevraagd aan mensen “Vindt u dierenwelzijn belangrijk?” zal hierop zeer vaak “ja” worden geantwoord, maar wat kan worden verstaan onder “dierenwelzijn”?

Hier wordt nagegaan welke definities zijn terug te vinden in de Belgische wetgeving en in de wetenschap. Vervolgens wordt ingegaan op de verschillende benaderingen van dierenwelzijn en tot slot wordt besproken hoe dierenwelzijn kan worden gemeten.

Dierenwelzijn in de Belgische wetgeving

24. Het voorstel van de bijzondere wet inzake de zesde staatshervorming omschrijft dierenwelzijn als een zeer ruim begrip dat de aangelegenheden geregeld door of krachtens de Dierenwelzijnswet omvat.³⁶

Ook al bepaalt de Dierenwelzijnswet geen definitie van dierenwelzijn toch lijkt artikel 4, §1 van de Dierenwelzijnswet dicht aan te leunen bij een definitie:

“Art. 4.§ 1. Ieder persoon die een dier houdt, verzorgt of te verzorgen heeft, moet de nodige maatregelen nemen om het dier een in overeenstemming met zijn aard, zijn fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen. (...)”

Hierin staan enkele ingrediënten die tot een sluitende definitie zouden kunnen leiden. Het gaat over het dier zelf en daarbij dient rekening te worden gehouden met zijn soortspecifieke kenmerken en behoeften.

25. Daarnaast is een maatschappelijk draagvlak nodig; de definitie moet bijgevolg aanvaardbaar zijn voor zowel consument, producent als dierenwelzijnsorganisaties.³⁷

Bovendien moet het een hanteerbaar instrument zijn zodat de wetgevende instanties bijkomende specificaties kunnen uitwerken. In de huidige samenleving moet de wetgever onder meer het houden van vee, het gebruik van dierproeven en het verdelgen van schadelijke dieren kunnen reguleren.

³⁶ Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl.St.* Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1, 153.

³⁷ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 27.

Een wetenschappelijke definitie?

26. Reeds vele pogingen zijn ondernomen om een definitieve wetenschappelijke definitie van dierenwelzijn te geven, maar het thema blijft onderwerp van discussie en wetenschappelijk onderzoek.

In 1965 werd in Groot-Brittannië een mijlpaal bereikt in de zoektocht naar een definitie van dierenwelzijn. De Britse regering koppelde voor het eerst voorwaarden aan de huisvestingsystemen van landbouwhuisdieren. Alle dieren zouden de vrijheid moeten te hebben om (1) op te staan, (2) te liggen, (3) zich te keren, (4) zichzelf te verzorgen en (5) hun poten te strekken. Deze voorwaarden werden bekend onder de benaming 'de vijf vrijheden'.³⁸

27. In 1993 paste de Farm Animal Welfare Council de definitie van de vijf vrijheden aan. Aangezien te veel gefocust werd op de ruimtelijke eisen en op een onderdeel van gedrag. Sindsdien worden de vijf vrijheden als volgt omschreven: (1) vrij zijn van dorst, honger en onjuiste voeding, (2) vrij zijn van fysiek en fysiologisch ongemak, (3) vrij zijn van pijn, verwonding en ziektes, (4) vrij zijn van angst en chronische stress en (5) vrij zijn om zijn natuurlijk (soorteigen) gedrag te vertonen.³⁹

Deze vijf vrijheden worden op internationaal vlak gezien als de belangrijkste voorwaarden voor een degelijk dierenwelzijn, ook al werd erkend dat de verwoording zeer algemeen is en werden reeds aanvullingen voorgesteld.

Deze definitie ligt tevens ten grondslag aan de Europese dierenwelzijnswetgeving.

28. Vorderingen in studies naar dierlijk gedrag (de ethologie) en de vele vragen van steeds meer bewuste en mondige consumenten hebben echter opnieuw geleid tot een andere kijk op dierenwelzijn.

Het begrip dierenwelzijn verwijst naar een bepaalde levenskwaliteit. Dit kan veel inhouden, onder meer gezondheid, productiviteit, geluk, genot, plezier, levensduur... Op deze manier kunnen mensen aan elk van deze aspecten, al naargelang hun appreciatie, een verschillend gewicht toekennen. Dieren daarentegen kunnen niet vertellen wanneer ze zich goed voelen en wanneer niet.

Om deze reden kan wetenschappelijk onderzoek bijdragen tot het beter begrijpen van bepaalde onderdelen van dierenwelzijn, onder meer op vlak van wat de behoeften zijn van dieren, wat ze verkiezen,

³⁸ Brambell Committee, "Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems", <http://edepot.wur.nl/134379>.

³⁹ C.R.W. SPEDDING, "Report on Priorities for Animal Welfare Research and Development", 1993, <http://edepot.wur.nl/134980>.

hoe ze omgaan met een dynamische omgeving... Zo kan op een indirecte manier het welzijn van dieren worden gemeten.⁴⁰

Verschillende benaderingen van 'Dierenwelzijn'

29. In de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw deed men vooral onderzoek naar het welzijn van dieren vanuit het standpunt van stress. Pas naar het einde van de jaren zeventig werd, naast aandacht voor het fysieke aspect, ook het emotionele of psychologische aspect onderzocht. De wetenschappelijke wereld raakte verdeeld. Bijvoorbeeld wanneer een zeug wordt gehouden in een zeugenstal, vertoont zij stereotiep gedrag en lijkt ze gestresseerd, dit ondanks ze op het eerste zicht gezond en fysiologisch normaal functioneert.⁴¹

30. Uit de discussie in de wetenschappelijke wereld betreffende het begrip 'dierenwelzijn' zijn vier verschillende scholen gegroeid.

De eerste school neemt als uitgangspunt, het goed biologisch functioneren. Voornamelijk de gezondheid en het voldoen van biologische noden is in deze benadering belangrijk.

De tweede school legt de nadruk op de gevoelens van de dieren: het gebruik of het omgaan met dieren mag geen ongepast leed veroorzaken. Hierbij worden de emoties en ervaringen van voor en tijdens het opgroeien, de persoonlijkheid en het effect ervan op het welzijn van de dieren onderzocht.

De derde school kijkt naar het gedragspatroon van dieren. Het gedrag van dieren die in het wild leven, wordt geobserveerd om op deze manier natuurlijk gedrag van dieren in gevangenschap te stimuleren en dieren te laten opgroeien in natuurlijke leefomgevingen.

Tot slot verbindt de vierde school het welzijn met de integriteit van dieren. Zonder zwaarwichtige redenen mogen geen ingrepen worden uitgevoerd op dieren, anders wordt hun welzijn geschonden.

De verschillende benaderingen tonen de uiteenlopende posities aan over wat een goed of kwaliteitsvol leven voor dieren is.

31. Samengevat bestaat op heden geen consensus over de inhoud van het begrip 'dierenwelzijn' tussen biologen, ethici, dierenartsen, landbouwers en andere groeperingen die zich met dieren bezighouden. Het

⁴⁰ J. DE TAVERNIER, D. LIPS EN S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 27-28.

⁴¹ *Ibid*, 28-41.

meten van welzijn zal bijgevolg onderhevig blijven aan discussie, wat niet wil zeggen dat deze discussies niet zinvol kunnen zijn. De bekende vijf vrijheden waarnaar vaak wordt verwezen, dienen alleszins te worden aangevuld.

Het is wel duidelijk dat dierenwelzijn niet meer enkel wordt gezien als het goed lichamelijk of biologisch functioneren van het dier; het verwijst nu ook naar subjectieve ervaringen zoals angst en frustratie en het wordt gekoppeld aan de mogelijkheid om natuurlijk en soorteigen gedrag te kunnen vertonen.

HOOFDSTUK 1 Hoe dierenwelzijn meten?

32. Zoals hierboven reeds weergegeven, benaderen de verschillende scholen dierenwelzijn op een andere manier. Toch zorgt het ontbreken van een eenvoudige maar tegelijk accurate methode om het welzijn te meten voor een belangrijk probleem in het welzijnsdebat. Hieronder wordt dieper ingegaan op enkele factoren die worden gebruikt om het welzijn van dieren te bepalen.

1. Stress als graadmeter voor welzijn

33. Biologisch gezien zorgt stress voor een fysiologische respons waarmee het dier zich probeert aan te passen aan een verandering in zijn omgeving.

Landbouwhuisdieren⁴² worden voornamelijk op stal gehouden. In vergelijking met het leven in de natuur geeft de stalomgeving aan dieren een eentoniger leven wat kan leiden tot aanpassingsmoeilijkheden en bijgevolg tot stress. Voornamelijk bij het wijzigen van de levensomgeving zijn dieren gestresseerd.

34. Algemeen wordt gesteld dat stress een factor is die het welzijn vermindert. Nochtans hoeft stress niet te leiden tot een verminderd welzijn. Zo komen ook tijdens momenten van positieve emoties bepaalde stresshormonen vrij. Bovendien is stress slechts één van de belangrijke factoren die het welzijn bepaalt.

Fysiologisch reageert het dier op dezelfde manier op diverse stressfactoren. Volgens het 'algemeen adaptatiemodel' van SELYE (1937)⁴³ worden hierbij drie opeenvolgende fasen onderscheiden: de eerste fase is de alarmfase, de tweede fase betreft de fase waarbij het lichaam zich fysiologisch verzet tegen de stressfactor en de derde fase is de uitputtingsfase waarbij onherstelbare schade optreedt, soms zelfs met de dood tot gevolg.

⁴² Nutsdier, huisdier dat om economische redenen wordt gehouden, vaak op een boerderij, bijvoorbeeld varkens, kippen en koeien.

⁴³ H. SELYE, "Forty years of stress research: principal remaining problems and misconceptions", *Canadian Medical Association Journal*, 1976, 53-56; <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1878603/>.

Bij het onderzoeken naar de stressfactor wordt veelal een onderscheid gemaakt tussen acute stress en chronische stress. Acute stress is in zekere zin bevorderlijk voor de prestaties van het individu, maar chronische stress is dat absoluut niet.

35. Andere indelingen van stress zijn ook mogelijk: fysieke stress verwijst onder meer naar de verwonding van het dier, emotionele stress heeft betrekking op angst, maar ook de combinatie van beide is mogelijk.

Wanneer een stressbepaling wordt bepaald, zal bij zoogdieren het hormoon cortisol en bij vogels het hormoon corticosteron worden gemeten.

1.1 Gevolgen van stress

36. Ondanks de kennis op wetenschappelijk gebied over de gevolgen van chronische stress veeleer beperkt is, is het onder meer deze chronische stress die de intensieve veeteelt een negatief imago bij bewuste consumenten bezorgt.

Wat de wetenschap wel reeds weet, is dat het stresshormoon een minder grote toename kent bij het herhaaldelijk optreden van een bepaalde stressfactor; dit is het gevolg van gewenning. Wanneer een andere stressfactor zich voordoet, zal de toename van het stresshormoon opnieuw groot zijn.

Enkele voorbeelden van chronische stress zijn: een vergrote bijnier, verhoogde bloeddruk, onderdrukking van het immuunsysteem en een negatief effect op de voortplanting.

Nochtans kan het optreden van stressfactoren ook enkele positieve effecten met zich meebrengen. Zo zorgt het blootstellen van pasgeboren legkuikens aan hittestress⁴⁴ voor een betere weerstand bij latere hittestress. De stress die de dieren in hun jeugd jaren ervaren, biedt een voordeel om latere stresssituaties aan te kunnen.

Een misvatting die heerst, is dat dieren die in gevangenschap leven per definitie een slechter leven leiden. Hun wilde soortgenoten leven immers in een omgeving die allesbehalve stressarm is en hun omgeving wordt niet aangepast aan hun soortspecifieke behoeften.⁴⁵

2. Gedrag

⁴⁴ Hittestress bij kuikens wordt veroorzaakt door plotselinge of langdurige warmte. Kippen hebben geen zweetklieren. Ze raken hun warmte voornamelijk kwijt door verdamping van vocht via de ademhaling. Bij warm en vochtig weer lukt dit niet goed.

⁴⁵ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 42-45.

37. Dieren die in gevangenschap leven vertonen soms abnormaal gedrag. Automatisch wordt aangenomen dat dit gedrag wijst op een slecht welzijn, nochtans hoeft dit niet steeds het geval te zijn. Net zoals eten en drinken een stereotiep gedrag is, is luchtzuigen bij paarden ook een stereotiep gedrag. Eten en drinken (normaal gedrag) kan worden onderscheiden van een stereotiep gedrag indien het een doel of functie mist.

38. Dat de aanwezigheid van zowel dopamine als opioïdeactiviteit in bepaalde hersendelen wordt geassocieerd met plezier en beloning enerzijds en met bepaalde orale stereotypieën anderzijds, deed de hypothese ontstaan dat bepaalde stereotypieën geen schending van het welzijn inhouden, maar wel een aanpassings-of 'coping' strategie zijn. Zo werd gesteld dat dieren die stereotiep gedrag vertonen in sommige gevallen een beter welzijn hebben, ofwel omdat het herhaald gedrag een kalmerend effect heeft, ofwel omdat het getoonde gedrag het natuurlijke gedragspatroon waartoe ze zijn gemotiveerd, vervangt.⁴⁶ Zo werd ontdekt dat de hartslag bij paarden die luchtzuigen daalt wanneer ze begonnen met dit gedrag. Stereotiep gedrag had dus een onmiddellijk kalmerend effect.⁴⁷

39. Het vertonen van stereotiep gedrag wijst bijgevolg niet noodzakelijk op een huidige storing in het welzijn van dieren maar wel op het feit dat het dier ooit in een ongepaste omgeving heeft geleefd waarin het dit gedrag heeft ontwikkeld.

De relatie tussen stereotiep gedrag, stress en het welzijn blijft moeilijk te kwalificeren aan de hand van één parameter, bijvoorbeeld cortisol. De beoordeling van stereotiep gedrag in relatie tot welzijn leverde dan ook nog geen eenduidige resultaten op. Bovendien is de vraag of stereotiep gedrag al dan niet aanvaardbaar is, sterk afhankelijk van de definiëring van het begrip dierenwelzijn.⁴⁸

3. De mogelijkheid tot keuze en controle

40. De mogelijkheid voor het dier om te kiezen en om controle te hebben over de omgeving, vormt steeds meer een fundamenteel element van dierenwelzijn.⁴⁹ De keuzemogelijkheid houdt in dat het dier

⁴⁶ G.J. MASON en N.R. LATHAM, "Can't Stop, Won't Stop: is stereotypy a reliable animal welfare indicator?", *Animal Welfare*, 2004, 557-569.

⁴⁷ M. MINERO, E. CANALI, V. FERRANTE en C. CARENZI, "Measurement and Time Domain Analysis of Heart Rate Variability in Dairy Cattle", *The Veterinary Record*, 2001, 772-774.

⁴⁸ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 48-50.

⁴⁹ S. WAIBLINGER, J. BAUMGARTNER, M. KILEY-WORTHINGTON en K. NIEBUHR, "Applied Ethology: the basis for improved animal welfare in organic farming" in M. VAARST, S. RODERICK, V. LUND en W. LOCKERETZ (eds.) *Animal Health and Welfare Inorganic Agriculture*, Cabi, 2004, 117-162.

kan kiezen tussen bijvoorbeeld liggen op een koele of een warme plek, harde of een zachte ondergrond, alleen of in een groep, en dat het dier kan controleren wat er gebeurt.

41. Vaak hebben dieren bepaalde verwachtingen over hun omgeving en raken ze gefrustreerd indien daar niet aan wordt voldaan. Zowel bij dagdagelijkse gebeurtenissen als bij experimentele ervaringen werd hetzelfde fenomeen vastgesteld. Zo tonen onder andere varkens meer agressie en een langdurige fysiologische stressrespons indien ze op onregelmatige en onvoorspelbare momenten worden gevoederd. Ratten kregen bij een experiment op onregelmatige tijdstippen een elektrische schok zonder voorafgaand waarschuwend geluid. Ze kregen meer maagzweren dan ratten die dezelfde schokken kregen na een waarschuwend bel. De tweede groep ratten wist immers wanneer ze zich konden ontspannen terwijl de eerste groep in aanhoudende onzekerheid leefde.⁵⁰

42. Onverwachte prikkeling of de afwezigheid van een verwachte prikkeling houdt in dat het dier minder controle over de situatie heeft. Voorspelbare onaangename ingrepen zijn minder stresserend dan onvoorspelbare prikkels. Het schoonmaken van een proefdierenkooi kan bijgevolg beter op vaste tijdstippen gebeuren (temporele voorspelbaarheid) of door de gebeurtenis te laten voorafgaan door een betrouwbaar signaal (gesignaleerde voorspelbaarheid). Een belangrijke uitzondering op deze voorspelbaarheidsregel betreft het voederschema: bij het voederen op vaste tijdstippen werd meer agressie, stereotiep gedrag, verveling en anticipatorisch gedrag opgemerkt.

43. Bovendien zijn vertragingen op deze vaste voederschema's uitermate stresserend. Voederen op vaste tijdstippen zorgt bijgevolg voor een slecht voederregime en onvoorspelbare voederschema's zorgen voor een meer natuurlijk gedrag. Een positieve gebeurtenis is minder stresserend indien ze onvoorspelbaar is, vooraf wordt gegaan door een betrouwbaar signaal, en indien controle mogelijk is.⁵¹

4. Gedragsmeters

44. Gedrag kan op meerdere mogelijke wijzen worden gemeten. Hieronder worden kort vier mogelijkheden toegelicht.

4.1 Anticipatorisch gedrag

⁵⁰ R. M. SPOLSKY, *Why Zebra's Don't Get Ulcers: The Acclaimed guide to stress, stress-related disease and coping*, New York, Henry Holt and Company, 2004, 255-265.

⁵¹ L. BASSETT, H.M. BUCHANAN-SMITH, "Effects of predictability on the welfare of captive animals", *Applied Anima Behaviour Science* 2007, 223-246

45. De mate waarin een dier anticipeert op een gebeurtenis, kan worden gebruikt als een eenvoudig signaal van hoe graag een dier iets heeft. Bijvoorbeeld een hond die enthousiast wordt wanneer hij de leiband ziet.

Nochtans kan anticipatorisch gedrag ook een voorteken zijn van stereotiep gedrag wanneer het dier op iets anticipeert en de gelinkte gebeurtenis niet plaatsvindt. Hierdoor kan het dier gefrustreerd raken.⁵² Bijvoorbeeld het 'ijsberen' bij katten en beren of het 'weven'⁵³ bij paarden.

4.2 Preferentie- en motivatietesten

46. Aan de hand van deze testen kan worden achterhaald hoe sterk de motivatie of preferentie is van een dier en of de sterkte of preferentie verandert door wijzigingen in de externe en interne omgeving. Op deze manier kan worden achterhaald hoe belangrijk iets is voor een dier.⁵⁴

Zo toont onderzoek aan dat varkens die de keuze hebben tussen houtzaagsel en strooisel als ondergrond, voor het laatste kiezen. Bovendien verkiezen ze dit zelfs zo graag dat ze het ervoor over hebben om in een individueel compartiment zonder visueel contact met soortgenoten te gaan liggen. Hieruit kan worden besloten dat de behoefte aan een comfortabele ondergrond groter is dan de behoefte aan sociaal contact met soortgenoten.⁵⁵

4.3 Aversietesten

47. Keuzetesten om aversie te meten, kunnen worden gebruikt om vast te stellen of een dier al dan niet gemotiveerd is om een prikkel te vermijden of om een voorkeur tussen twee verschillende stimuli te herkennen. Deze testen lijken vaak sterk op motivatietesten die zijn ontworpen om positieve motivaties en voorkeuren te onderzoeken.

De stimulus die minder vaak wordt gekozen of waaraan minder tijd wordt gependend zou aversiever zijn. Bovendien kan men bij voldoende informatie over de aversiviteit van de comparator ook conclusies trekken over de sterkte van de aversie.

⁵² *Ibid*, 235-237.

⁵³ Het dier maakt een wiegende beweging en brengt daarbij zijn gewicht van het ene op het andere voorbeen over. (X, "Weven: feiten en fabels, <https://www.bitmagazine.nl/bit-print/bit-223/weven/89628/>.)

⁵⁴ R.D. KIRKDEN en E.A. PAJOR, "Using preference, motivation and aversion test to ask scientific questions about animals' feelings", *Applied Animal Behaviour Science* 2006, 29-47.

⁵⁵ D.M. BROOM en K.G. JOHNSON, *Stress and Animal Welfare*, London, Chapman and Hall, 1993, 145-155.

48. Als alternatief kunnen keuzetests worden aangepast om de sterkte van de aversie te meten ten opzichte van de motivatie om toegang te krijgen tot een positieve comparator. In deze benadering krijgt het dier de keuze aangeboden tussen één locatie waarin zowel de negatieve als de positieve comparator aanwezig zijn en een andere locatie waar ze beiden afwezig zijn. Wanneer de negatieve stimulus aversiever is dan de positieve comparator, zal het dier beide vermijden.

Zoals ook enkelvoudige keuzetest die worden gebruikt om positieve motivatie en voorkeuren te meten, hebben ook keuzetest die worden gebruikt om aversie te meten verschillende beperkingen. De bevindingen worden beïnvloed door de context en de ervaring. Bovendien kunnen keuzetests moeilijk te interpreteren zijn, omdat ze kunnen worden beïnvloed door veranderingen in de interne en externe omgeving van het dier.⁵⁶

49. DE TAVERNIER en VERVAECKE betwijfelen of deze testen wel een realistisch beeld weergeven van de behoeften en wensen van dieren. Bovendien kan de keuze die de dieren maken op korte termijn een verbetering van het welzijn inhouden, terwijl het op langere termijn negatieve effecten kan opleveren.⁵⁷

4.4 Deprivatie-experimenten

50. Het doel van deze testen is nagaan of het gedrag dat het dier vertoont, beantwoordt aan een inwendige behoefte of dat het gedrag een reactie is op een externe prikkel. Een belangrijk criterium om het onderscheid te maken is het vertonen van compensatiegedrag. Compensatiegedrag wijst immers op een sterk intern gemotiveerd gedrag. Dit betekent dat het dier het gedrag, dat hij een tijd niet kon vertonen, juist extra veel zal uitten tot het weer mindert tot een normale frequentie. Het lijkt alsof het dier compenseert na een onthoudingsperiode door eens extra te genieten van het gedrag. Een bekend voorbeeld hiervan is de sterke behoefte die melkkoeien hebben aan liggen.⁵⁸

5. Tussenbesluit

51. De verschillende visies op dierenwelzijn weerspiegelen uiteenlopende standpunten over wat een goed of kwaliteitsvol leven voor dieren inhoudt. In de zoektocht naar wat een kwaliteitsvol leven is, speelt wetenschappelijk onderzoek een belangrijke rol. Vermits nog niet is geweten hoe dieren zich precies

⁵⁶ R.D. KIRKDEN en E.A. PAJOR, "Using preference, motivation and aversion test to ask scientific questions about animals' feelings", *Applied Animal Behaviour Science* 2006, 38-39.

⁵⁷ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 53.

⁵⁸ L. MUNKSGAARD, M.B. JENSEN, L.J. PEDERSEN, S.W. HANSEN en L. MATTHEWS, "Quantifying behavioural priorities – effects of time constraints on behaviour of dairy cows, *Bos taurus*", *Applied Animal Behaviour Science* 2005, 3-14.

voelen, is er een afhankelijkheid van de indirecte dierenwelzijnsindicatoren. Om geen vals gevoel te creëren dat alles is geweten, zijn meerdere indicatoren nodig om een goed beeld te krijgen over hoe een dier zich voelt. Net zoals bij fysiologisch onderzoek spreken de resultaten van ethologisch onderzoek elkaar vaak tegen, al dan niet met verklarende redenen. Het meten van welzijn is bijgevolg zeker en vast complex. De discussie over welke parameters echt bruikbaar zijn en waar de lijn te trekken valt tussen wat ethisch gezien al dan niet aanvaardbaar is, is een continu evoluerend proces waar tot op heden nog geen consensus over bestaat.

HOOFDSTUK 2 Dierenwelzijnsometers

52. Om over dierenwelzijn te spreken tegen mensen die met beide voeten in de praktijk staan, waaronder de veehouders, dringt een goed welzijnsbeoordelingssysteem zich op. Naast een correcte meting, zou die meting ook snel dienen te gebeuren, goedkoop dienen te zijn en bij voorkeur ook transparant en informatief.

Ondanks er nog geen duidelijke en eenvormige definitie van dierenwelzijn bestaat waarover iedereen het eens is, worden stilaan meer en meer systemen ontwikkeld die als groep 'Totale Dierenwelzijnsscores' (TDWS) kunnen worden genoemd. Op basis van deze systemen wordt op een adequate manier geprobeerd het welzijn van de dieren te beoordelen.⁵⁹

53. Tijdens de hoorzittingen, in de Commissie voor Institutionele Aangelegenheden, aangaande het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, stelde JANSSENS (juridisch adviseur van de Fédération Wallonne d'Agriculture) dat reeds een dierenwelzijn-lastenboek bestaat zoals de Vegaplan Standaard die wordt gehanteerd door bijvoorbeeld winkelketen Delhaize ten aanzien van de fokkers van runderen voor de vleesconsumptie.⁶⁰

De vereniging zonder winstoogmerk 'Boerenbond' gaf aan dat zij met de campagne 'Blijde dieren, blijde boer' elke sector een checklijst verschaffen van alle wettelijke en bovenwettelijke verplichtingen uit de betrokken lastenboeken zoals IKM, Belbeef en Belpork.⁶¹

⁵⁹ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 101-106.

⁶⁰ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 142.

⁶¹ *Ibid*, 103.

Ook het departement Omgeving van het Vlaamse Gewest heeft checklijsten ter beschikking staan van de veehouders.⁶²

Hieronder worden kort vier TDWS-systemen uiteengezet. Daarna wordt de Animal Protection Index besproken, alsook het recentste rapport waarin de Europese Unie enkele lidstaten controleerde op het vlak van dierenwelzijn.

1. De Tiergerechtheitsindex van Bartussek

54. Met dit systeem werd in de praktijk de meeste ervaring opgedaan. Reeds in 1985 startte in Oostenrijk de ontwikkeling van dergelijk systeem en in de jaren negentig werd het uitgewerkt en op punt gesteld voor een hele reeks van landbouwhuisdieren.

Naast dit Oostenrijkse systeem kwam een Duits alternatief waar het verschil zit in de maximumscore. Om het systeem bruikbaar te maken voor de praktijk, werd gezocht naar criteria die in alle omstandigheden nuttige informatie geven en toch eenvoudig en gemakkelijk toepasbaar zijn. Kortom werd gezocht naar een systeem dat een controleur in staat stelt op een goedkope en snelle manier een beeld te krijgen van de welzijnssituatie bij een bedrijfsbezoek.

55. Volgens de analyse van BARTUSSEK⁶³ wordt het welzijn van landbouwhuisdieren voornamelijk bepaald door de omgeving in de ruime betekenis. Vijf omgevingsfactoren worden daarbij belangrijk geacht: (1) mogelijkheid tot bewegen, (2) sociaal contact met soortgenoten, (3) toestand van de ondergrond, (4) stalklimaat (ventilatie, geluid, licht) en (5) intensiteit van de menselijke zorg.

Voor elk van de vijf factoren worden een aantal parameters opgesteld waaraan een score moet worden gegeven. Elke parameter wordt nauwkeurig omschreven alsook de manier van scoren. Voor parameters die niet in scores worden uitgedrukt, worden voorbeelden gegeven. Tabel 1 in bijlage, geeft een voorbeeld van de Tiergerechtheitsindex voor runderen.

56. Dit systeem werd ontwikkeld om consumenten en veehouders inzicht te geven in de totale dierenwelzijnssituatie van landbouwhuisdieren op een bedrijf. Ondanks het feit dat dit een relatief eenvoudig systeem is, komt het tegemoet aan heel wat criteria van een goede welzijnsmeter: snel,

⁶² X, "checklist voor dierenwelzijn", <https://www.boerenbond.be/actualiteit/checklist-voor-dierenwelzijn>; <https://www.lne.be/varkens>.

⁶³ H. BARTUSSEK, "A review of the animal needs index (ANI) for the assessment of animals' well-being in the housing systems of Austrian proprietary products and legislation", *Livestock Production Science* 1999, (179) 180.

goedkoop, transparant en informatief. Nochtans is de vijfde factor, namelijk de intensiteit van de menselijke zorg (wat een zeer belangrijke factor is), het moeilijkst te meten. Belangrijk hierbij is wel dat het systeem gemakkelijk verder te verfijnen en aan te passen valt aan veranderende wetenschappelijke inzichten, wat zonder twijfel het sterkste punt van het systeem is. Toch is het Tiergerechtheitsindex-systeem voor discussie vatbaar gezien het niet het welzijn van de dieren zelf meet, maar wel in hoeverre het huisvestingssysteem geschikt is voor de dieren die erin leven. Daarnaast zouden alle scores kunnen worden gecompenseerd door scores op andere parameters. Gelukkig legt de wet minima op boven de Tiergerechtheitsindex.⁶⁴

2. Het Decision Support System van Bracke

57. Dit systeem werd ontwikkeld in Nederland in de late jaren negentig. De onderzoekers zeiden: “als de emotionele status van het dier een belangrijk onderdeel is van zijn welzijn, dan moet een TDWS-systeem uitgaan van een ‘subjectieve’ definitie van welzijn”.⁶⁵

Multidimensionaliteit is het belangrijkste aandachtspunt. Ze werken daarbij met groepen van behoeften en daarmee verband houdende indicatoren.⁶⁶ Een overzicht van deze indicatoren voor zeugen wordt voorgesteld in tabel 2 als bijlage.

58. De basis van dit systeem wordt uitgedrukt in drie tabellen. De eerste tabel betreft alle relevante wetenschappelijke kennis, de tweede tabel omschrijft de relevante behoeften en de derde tabel bevat de indicatoren. Evenwel zijn niet alle indicatoren even belangrijk voor het dier. Hiermee dient rekening te worden gehouden bij het bepalen van de wegingsfactoren.⁶⁷

59. Positief aan dit systeem is de doorgedreven objectivering. Wanneer iets wordt toegevoegd of iets minder of meer belangrijk wordt ingeschat, gebeurt dat op basis van objectieve wetenschappelijke informatie. Daarentegen is het systeem niet transparant en ook niet informatief voor de veehouder. Om het systeem enigszins transparant te maken, is grafische output nodig. Bovendien komt de rol van de

⁶⁴ H. BARTUSSEK, “A review of the animal needs index (ANI) for the assessment of animals’ well-being in the housing systems of Austrian proprietary products and legislation”, *Livestock Production Science* 1999, 179-192.

⁶⁵ M.B.M. BRACKE, B.M. SPRUIJT en J.H.M. METZ, “Overall animal welfare assessment reviewed. Part 1: Is it possible?”, *Netherlands Journal of Agricultural Science* 1999, (279) 282.

⁶⁶ M.B.M. BRACKE, B.M. SPRUIJT en J.H.M. METZ, “Overall animal welfare assessment reviewed. Part 1: Is it possible?”, *Netherlands Journal of Agricultural Science* 1999, 279-291.

⁶⁷ M.B.M. BRACKE, B.M. SPRUIJT en J.H.M. METZ, “Overall animal welfare assessment reviewed. Part 2: Assessment tables and schemes”, *Netherlands Journal of Agricultural Science* 1999, 293-305.

veehouder in het hele systeem slechts indirect en zeer beperkt aan bod. Dit komt voornamelijk omdat het systeem zich toespitst op de invloed van het huisvestingssysteem.⁶⁸

3. Het Qualitative Behaviour Assessment-systeem van Wemelsfelder

60. Dit systeem vertrekt vanuit het standpunt dat dieren subjecten zijn waarbij hun gedrag een uitdrukking is van hun emoties. Wat het dier ervaart, is het enige dat belangrijk is in dit systeem. Deze techniek is afkomstig uit het voedingsonderzoek en is helemaal anders dan de twee voormelde systemen. De behoeften van het dier staan hier ondergeschikt aan het gedrag dat het vertoont. Hier wordt aangenomen dat het gedrag dat wordt geobserveerd wel degelijk direct verband houdt met het welzijn van het dier.⁶⁹

Het grote voordeel van dit systeem is dat de benadering van dierenwelzijn bij landbouwhuisdieren het meest geschikt is om veehouders te laten deelnemen in de beoordeling van het welzijn van hun dieren. Deze methode kan de brug zijn tussen wat de wetenschap en wat de publieke opinie onder dierenwelzijn verstaat.

Het nadeel van dit systeem is dat het geen informatie geeft over hoe de slechte omstandigheden kunnen worden verbeterd.⁷⁰

4. Het Welfare Quality-systeem

61. Dit systeem is gegroeid uit het Europese Welfare Quality-onderzoeksproject. Het systeem onderscheidt twaalf welzijnsriteria die zijn onderverdeeld in dertig tot vijftig factoren, afhankelijk van het diertype. Indien het mogelijk was, werd gekozen voor diergebaseerde metingen zoals gedragsobservaties of klinische waarnemingen. Indien dit niet volstond, werden ook omgevingselementen of managementelementen in het systeem opgenomen. Drie stappen worden gevolgd om tot een totaalscore te komen.⁷¹

⁶⁸ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 111-115.

⁶⁹ F. WEMELSFELDER, E.A. HUNTER, M.T. MENDEL en A.B. LAWRENCE, "The spontaneous qualitative assessment of behavioural expressions in pigs: first explorations of a novel methodology for integrative animal welfare measurement", *Applied Animal Behaviour Science* 2000, 193-215; T. CLARKE, J.R. PLUSKE en P.A. FLEMING, "Are observer ratings influenced by prescription? A comparison of Free Choice Profiling and Fixed List methods of Qualitative Behavioural Assessment", *Applied Animal Behaviour Science* 2016, 77-83.

⁷⁰ J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 115-117.

⁷¹ I. VEISSIER, "The Overall On-farm Animal Welfare Score", Welfare Quality Factsheet 2009, http://www.welfarequality.net/media/1067/wq_overall_scoring_english.pdf.

Op het eerste zicht lijkt het een veelbelovend systeem dat relatief eenvoudig en voldoende compact is. De factoren zijn bovendien informatief naar de landbouwer. Dit criterium wordt dus zeker gehaald, maar een evaluatie van een bedrijf op deze manier duurt ongeveer een dag. Dit is veel te langzaam om te gebruiken in een commerciële omgeving. Op deze manier is het systeem niet alleen traag maar ook duur gezien de personeelsinzet die hiervoor nodig zou zijn.⁷²

In tabel 3 als bijlage een voorbeeld van het Welfare Quality-systeem voor melkkoeien.

5. De Animal Protection Index

62. De Animal Protection Index geeft aan elk onderzocht land een uitgebreide beoordeling betreffende dierenwelzijn op basis van verschillende indicatoren.

De index werd ontworpen door een werkgroep onder leiding van de NGO 'World Animal Protection'. Verschillende leden van dierenbeschermingsorganisaties namen deel aan de werkgroep. Daarnaast werden verschillende academische deskundigen geraadpleegd om de geschiktheid van het ontwerp, de internationale toepasbaarheid en de geschiktheid van de onderwerpen die in de index aan bod komen, te waarborgen.⁷³

5.1 De individuele indicatoren

63. De beoordeling wordt gebaseerd op vijftien indicatoren die worden gegroepeerd in vijf thema's.⁷⁴

Het eerste thema betreft de erkenning van dierenwelzijn en het belang van dierenwelzijn als maatschappelijke waarde. Hieronder behoren volgende indicatoren: (1) de formele erkenning van dierenwelzijn in wetgeving of in het beleid; (2) de ondersteuning, door de overheid van het desbetreffende land, van de Universele Verklaring voor Dierenwelzijn (deze Verklaring is niet bindend); (3) het bestaan van dierenbeschermingswetten die het veroorzaken van dierenleed door opzettelijke wreedheid of door nalatigheid verbieden; (4) het bestaan van wetten die van toepassing zijn op dieren die in de landbouw worden gebruikt, met inbegrip van het fokken, het vervoer en het slachten; (5) het bestaan van wetgeving van toepassing op dieren die in gevangenschap leven (idealiter een verbod op pelsdierfokkerij en soortgelijke activiteiten); (6) het bestaan van wetgeving van toepassing op gezelschapsdieren; (7) het bestaan van wetgeving van toepassing op dieren gebruikt als trekdier of voor recreatieve doeleinden

⁷² J. DE TAVERNIER, D. LIPS en S. AERTS, *Dier en welzijn*, Tielt, Lannoo, 2010, 118-120.

⁷³ X, "About the Animal Protection Index", <https://api.worldanimalprotection.org/about>.

⁷⁴ X, "Methodology", <https://api.worldanimalprotection.org/methodology>.

(idealiter een verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen en een verbod op het houden van walvisachtigen in gevangenschap.); (8) het bestaan van wetgeving van toepassing op dieren die gebruikt worden voor wetenschappelijk onderzoek en (9) het bestaan van wetgeving van toepassing op wilde dieren.

Alle indicatoren worden verder gespecificeerd door het stellen van specifieke vragen. Bijvoorbeeld onder de indicator 'het bestaan van wetgeving van toepassing op dieren die worden gebruikt voor wetenschappelijk onderzoek' zal meer specifiek worden onderzocht of het "drie V's"-principe van vervanging, verfijning en vermindering wordt toegepast.

64. Het tweede thema is de aanwezigheid van doeltreffende bestuursstructuren en -systemen. Als relevante indicator zal worden onderzocht op welk niveau de overheid haar verantwoordelijkheid voor het verbeteren van dierenbescherming opneemt en of de overheid hiervoor middelen ter beschikking stelt.

65. Het derde thema gaat over de toepassing van dierenwelzijnsnormen. De volgende indicatoren werden gegroepeerd onder dit thema: (1) de overheid is actief betrokken bij de Wereldorganisatie voor Diergezondheid om het dierenwelzijn internationaal, regionaal en nationaal te verbeteren; (2) de overheid heeft de leidende beginselen van de OIE voor dierenwelzijn en de dierenwelzijnsnormen van het OIE opgenomen in haar beleid en wetgeving; (3) de overheid publiceert rapporten over de voortgang van de gestelde doelen om de normen voor dierenwelzijn te bewaken en te verbeteren.

66. Het vierde thema betreft de voorziening van opleiding voor mensen. Met als voornaamste indicator de opname van dierenverzorging en -bescherming in het nationaal opleidingssysteem.

67. Tot slot gaat het vijfde thema over de bevordering van communicatie en bewustwording. De overheid die samenwerkt met anderen om dierenwelzijn te verbeteren door relevante belanghebbenden, waaronder NGO's, te raadplegen en in te schakelen, is hier de voornaamste indicator.

5.1.1 Het toegepaste scoresysteem

68. De eerste publicatie van de Animal Protection Index geeft beoordelingen aan 50 landen. Deze landen werden geselecteerd aan de hand van statistieken die door de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties in hun Statistisch Jaarboek voor de Wereld en Landbouw 2012 zijn gepubliceerd uit de landen met de grootste productie van rundvlees, gevogelte, varkensvlees, schapen en geiten, melk en eieren.

Eerst en vooral werd de aanwezigheid van wetgeving of beleid voor elk onderwerp geëvalueerd. Daarnaast is een beoordeling gemaakt over de kracht van die wetgeving of dat beleid, door nader te onderzoeken of:

(1) de wetgeving of het beleid erin slaagt om van die specifieke kwestie van dierenbescherming een belangrijk maatschappelijk aandachtspunt te maken; (2) er in het land belemmeringen zijn voor verbetering op dat specifieke punt. Dit omvat de beschikbaarheid van middelen en de aanwezigheid van sociaal-culturele tradities en praktijken die een positieve of negatieve invloed kunnen hebben op de dierenbescherming; (3) de wetgeving of het beleid een structuur van relevante handhavingsmechanismen omvat. Hoewel dit geen beoordeling geeft van de mate waarin de handhavingsactiviteiten in het land hebben plaatsgevonden, toont dit aan of de wetgeving of het beleid dat wordt gevoerd, potentieel heeft om effectief te zijn.

69. Landen kunnen scoren van A tot G, zowel voor individuele indicatoren als op algemene basis. Hierbij staat A voor de hoogste score en G voor de score die staat voor 'de meeste ruimte voor verbetering'.

In 2014 werd Duitsland, als een van de vijftig onderzochte landen, beoordeeld door de World Animal Protection. Hierbij kreeg het land een algemene score 'B' in de Animal Protection Index.

70. Opvallend is dat de Animal Protection Index wel onderzoekt of wetgeving bestaat in het land en of de persoon bij niet naleving van de wet kan worden bestraft, maar niet of de straffen effectief worden opgelegd door de rechter en nog belangrijker, of er in de eerste plaats wel wordt vervolgd.

71. België werd tot op heden niet opgenomen in de Animal Protection Index.

6. Controle door de Europese Unie op dierenwelzijn

72. De handhaving van de dierenwelzijnswetgeving inzake landbouwhuisdieren valt onder het subsidiariteitsbeginsel. Dit betekent enerzijds dat de EU-lidstaten verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse handhaving via hun nationale wetgeving en controleactiviteiten, alsook voor de omzetting van Europese richtlijnen in nationale wetgeving en de tenuitvoerleggen van EU-regels op nationaal niveau. Anderzijds, is de commissie verantwoordelijk voor het verstrekken van passende informatie en, waar nodig, opleiding betreffende de wettelijke voorschriften van de Europese Unie. De commissie controleert of de EU-wetgeving naar behoren ten uitvoer wordt gelegd en gehandhaafd en in extreme gevallen onderneemt ze actie tegen EU-lidstaten die de wettelijke voorschriften niet hebben geïmplementeerd.⁷⁵

⁷⁵ X, "Legislative aspects of farm animal welfare", https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/legislative_aspects_en; Art. 258 VWEU.

- 73.** Het Voedsel- en Veterinair Bureau gaat na of de bevoegde autoriteiten in de EU-lidstaten de EU-wetgeving op doeltreffende en uniforme wijze toepassen.
- 74.** De Europese wetgeving heeft betrekking op alle levensfasen van een landbouwhuisdier op het bedrijf, tijdens het vervoer en bij het doden.
- 75.** De resultaten van elke uitgevoerde inspectie worden in een inspectieverslag opgenomen, samen met conclusies en aanbevelingen. De bevoegde autoriteit van het geïnspecteerde land wordt de mogelijkheid geboden om op de verslagen in een ontwerpfase te reageren.
- 76.** Aan de bevoegde autoriteit van het desbetreffende land worden aanbevelingen gedaan om tekortkomingen die tijdens inspecties aan het licht zijn gekomen, te verhelpen. De bevoegde autoriteit wordt verzocht om een actieplan aan het VVO te bezorgen over de wijze waarop zij van plan is de tekortkomingen te verhelpen. Samen met andere diensten van de Commissie evalueert het VVO dit actieplan en ziet het toe op de toepassing ervan.⁷⁶

6.1 Auditrapport van de Europese Rekenkamer

- 77.** Eind 2018 leverde de Europese Rekenkamer een speciaal verslag af betreffende dierenwelzijn. *“Dierenwelzijn in de EU: het dichten van de kloof tussen ambitieuze doelstellingen en praktische uitvoering”*.⁷⁷

Zoals de titel reeds suggereert bestaat een kloof tussen wetgeving en uitvoering. Waar de EU met het Gemeenschappelijk landbouwbeleid, de betaling van EU-steun aan landbouwers linkt aan de minimumvereisten van dierenwelzijn, wil ze met het audit rapport verslag brengen over de resultaten van de inspecties in een aantal lidstaten, waaronder Duitsland.

- 78.** Deze controle had tot doel de acties te beoordelen die de Commissie en de lidstaten hebben uitgevoerd om het welzijn van landbouwdieren te verbeteren na de lancering van de EU-strategie voor dierenwelzijn 2012-2015⁷⁸. De nadruk werd gelegd op de twee belangrijkste doelstellingen ervan die een rechtstreekse impact hebben op dierenwelzijn: verbetering van de naleving van de wetgeving op het gebied

⁷⁶ X, “Hoe draagt het VVO hiertoe bij?”, http://ec.europa.eu/food/fvo/how_nl.htm.

⁷⁷ Europese Rekenkamer, “Dierenwelzijn in de EU: het dichten van de kloof tussen ambitieuze doelstellingen en praktische uitvoering”, speciaal verslag, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_31/sr_animal_welfare_nl.pdf.

⁷⁸ European Commission, “Communication from the commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015”, https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu_strategy_19012012_en.pdf.

van dierenwelzijn en optimalisering van synergieën met het gemeenschappelijk landbouwbeleid door middel van cross-compliance en plattelandsontwikkeling.

79. De EU-wetgeving op het gebied van dierenwelzijn heeft tot doel de levenskwaliteit van dieren te verbeteren en tegelijkertijd tegemoet te komen aan de verwachtingen van de burgers en de eisen van de markt door middel van het vaststellen van minimumnormen. Er wordt algemeen erkend dat de dierenwelzijnsnormen van de EU tot de strengste ter wereld behoren. De meeste van die normen betreffen landbouwdieren (het verblijf, tijdens het vervoer en bij het slachten), terwijl de Europese wetgeving ook in het wild levende dieren, proefdieren en huisdieren bestrijkt. De minimum standaardvereisten mogen door de lidstaten worden uitgebreid. Zo namen reeds 13 lidstaten bijkomende nationale maatregelen inzake slachten.

80. Uit de bevindingen van de controle blijkt dat de Commissie haar acties succesvol zijn geweest op belangrijke gebieden, met name wat betreft de groepshuisvesting van zeugen en het verbod op niet-aangepaste kooien voor kippen waarbij ze onmogelijk natuurlijk gedrag kunnen vertonen. De commissie en haar lidstaten werkten hiervoor een handleiding uit om de wetgevende vereisten begrijpelijk te maken en zo wijd mogelijk te verspreiden.

81. De controlesystemen van de diverse lidstaten zijn de belangrijkste factor om de dierenwelzijnsstandaarden correct te laten toepassen. De consistentie van officiële inspecties werd overal meer toegepast, hoewel de diverse leden ook nog talrijke verbeteringen kunnen aanbrengen.

82. Belangrijk bij de toekenning van GLB-gelden is de wetenschap dat enkel de grote landbouwbedrijven in aanmerking komen. Cross-compliance is niet van toepassing op kleine landbouwers, die ongeveer 40 % van het totaal aantal landbouwers in de EU uitmaken. 40% valt dus buiten de controles. De landbouwbedrijven die niet in orde zijn met de standaardvoorwaarden kunnen hun vergoedingen verminderd zien van 1% tot 5%.

83. In 2016 werd 46 miljard euro betaald in het cross-compliance mechanisme die de betalingen linkt aan een aantal regels inzake omgeving, landschapsbehoud en goede landbouwcondities, dierenwelzijn en gezondheid van fauna en flora.

De veehouderijsector in de EU maakt 45 % van de totale landbouwactiviteiten uit, genereert jaarlijks een output van 168 miljard euro en is goed voor ongeveer vier miljoen banen. Gerelateerde sectoren (melk- en

vleesverwerking, veevoeder) genereren een jaarlijkse omzet van ongeveer 400 miljard euro. De consistente toepassing van dierenwelzijnsnormen helpt in deze sectoren een gelijk speelveld te creëren.

Het implementeren van de EU-normen inzake dierenwelzijn kost ook geld aan de landbouw. Deze uitgaven (bijvoorbeeld het bieden van de minimumruimte aan kalveren) worden geschat op 2% van de totale uitgaven. Daartegenover staat de verwachting van de maatschappij. Het is een wijdverspreide evidentie dat de vleeskwaliteit rechtstreeks afhankelijk is van het dierenwelzijn.

84. De controle had als belangrijkste vraag: “Hebben de acties van de Commissie en de lidstaten doeltreffend bijgedragen tot de verwezenlijking van de EU-doelstellingen op het gebied van dierenwelzijn?”

85. De Europese Rekenkamer onderzocht onder meer of: (1) de strategie van de Commissie was afgerond en deze de geplande resultaten had opgeleverd, (2) de begeleidings- en handhavingsmaatregelen van de Commissie hadden geleid tot een betere toepassing van EU-normen op essentiële risicogebieden, (3) de bezochte lidstaten essentiële aspecten van hun controlesystemen doeltreffend beheerden en (4) cross-compliance een doeltreffend instrument was om dierenwelzijnsvereisten te integreren in het gemeenschappelijk landbouwbeleid en of maatregelen voor plattelandsontwikkeling een kosteneffectieve stimulans vormden voor hogere dierenwelzijnsnormen.

86. De controlewerkzaamheden werden uitgevoerd van september 2017 tot en met juni 2018 en werden gericht op de periode van 2012 tot begin 2018. Voor de maatregelen voor plattelandsontwikkeling werd de huidige programmeringsperiode, die in 2014 van start ging, onderzocht.

87. Er werd een steekproef geselecteerd van vijf lidstaten op basis van de omvang van de veehouderijsector en het bestaan van reeds door de Commissie vastgestelde tekortkomingen in de naleving op het gebied van dierenwelzijn: Duitsland, Frankrijk, Italië, Polen en Roemenië. In Duitsland werd Noordrijn-Westfalen geselecteerd om de regionale uitvoering van de maatregel inzake dierenwelzijn te onderzoeken, alsmede de toepassing van de voorschriften inzake officiële inspecties. Samen zijn de geselecteerde lidstaten goed voor meer dan 50 % van de EU-vleesmarkt en de geselecteerde programma's voor plattelandsontwikkeling bestrijken ongeveer 40 % van de geplande uitgaven voor dierenwelzijn.

88. Tijdens de controlebezoeken aan de lidstaten werd vergaderd met de auditautoriteiten die verantwoordelijk zijn voor officiële inspecties, voor het controleren van cross-compliance en voor de uitvoering van de programma's voor plattelandsontwikkeling. Om de systemen beter te begrijpen werden officiële dierenwelzijnsinspecties van landbouwbedrijven, van het vervoer en van het slachten, alsmede

controles ter plaatse in het kader van cross-compliance en plattelandsontwikkeling, bijgewoond. Het directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid en directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Commissie werden bezocht. Daarnaast werd een deskundigenpanel georganiseerd om onafhankelijk advies in te winnen over dierenwelzijnskwesties.

6.2 Vaststellingen in Duitsland en conclusie

89. Omdat een volledige bespreking van de audit deze masterproef te ver zou leiden, wordt enkel ingegaan op de vaststellingen in Duitsland en de conclusie van het volledige auditrapport.

90. De Europese Rekenkamer concludeerde dat EU-acties ter verbetering van dierenwelzijn succesvol waren op sommige terreinen, maar dat er nog enkele tekortkomingen bestaan wat betreft de naleving van minimumnormen. Er werd vastgesteld dat er ruimte is om de coördinatie met cross-compliancecontroles te verbeteren.

91. In Noordrijn-Westfalen, vragen de officiële inspecteurs van dierenwelzijn, wanneer zij van oordeel zijn dat de cross-compliance vereisten niet worden nageleefd, om cross-compliancecontroles uit te voeren. Indien de bijkomende controle dit probleem bevestigt, krijgt de landbouwer een administratieve sanctie in het kader van cross-compliance, zelfs al maakte het landbouwbedrijf geen deel uit van de controlesteekproef voor cross-compliance. Op dezelfde wijze kunnen gevallen van niet-naleving, die tijdens een cross-compliancecontrole werden vastgesteld, leiden tot boetes in het kader van het officiële inspectiesysteem.

92. De bezochte lidstaten hebben over het algemeen actie ondernomen om de controleaanbevelingen van de Commissie op te volgen. Op sommige terreinen bestonden echter nog tekortkomingen met betrekking tot welzijnskwesties op het landbouwbedrijf, met name het routinematig couperen van staarten bij varkens, waarbij werd verwezen naar Noordrijn-Westfalen. In deze deelstaat werd vastgesteld dat, ondanks het routinematig couperen van staarten bij varkens verboden is⁷⁹, dit toch gebeurde, zelfs in bedrijven die steun ontvingen in het kader van plattelandsontwikkeling. Bovendien hadden de dieren geen toegang tot voldoende verrijkmateriaal zoals vereist in de wetgeving. Ook tijdens het vervoer (naleving van de regels met betrekking tot vervoer over lange afstanden en vervoer van ongeschikte dieren) en bij

⁷⁹ Bijlage 1 Richtl.Raad nr. 2008/120, 18 december 2008 tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van varkens, *Pb. L.* 18 februari 2009, afl. 47, 5.

het slachten (gebruikmaking van de uitzondering voor slachten zonder bedwelming en ontoereikende bedwelmingmethoden) werden tekortkomingen vastgesteld.

93. De officiële controlesystemen van de lidstaten zijn een essentiële factor om ervoor te zorgen dat dierenwelzijnsnormen naar behoren worden gehandhaafd. De Europese Rekenkamer trof goede praktijken aan op dit gebied, voornamelijk met betrekking tot de consistentie van officiële inspecties, maar constateerden ook dat meer nadruk moet worden gelegd op gebieden en exploitanten met een hoger risico op niet-naleving. Verder kunnen de lidstaten de informatie die tijdens interne controles en bij de behandeling van klachten is verkregen, beter benutten om hun beheer van het dierenwelzijnsbeleid te verbeteren.

94. De lidstaten hebben in het algemeen, passende regelingen ingevoerd voor cross-compliancecontroles met betrekking tot dierenwelzijn. Er is echter ruimte om de coördinatie met officiële inspecties op het gebied van dierenwelzijn te verbeteren. Verder waren er gevallen waarin de sancties, die de betaalorganen in het kader van cross-compliance hadden opgelegd, niet in verhouding stonden met de ernst van de inbreuken.

95. De doelstelling om dierenwelzijn te bevorderen is een prioriteit voor plattelandsontwikkeling voor de periode 2014-2020 en de Europese Rekenkamer trof in de bezochte lidstaten goede voorbeelden aan van acties die dieren ten goede komen, zoals onder meer in de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen. Begunstigden die een steunmaatregel indienen in Duitsland voor investeringen in de huisvesting van dieren dienen te voldoen aan specifieke dierenwelzijnsvereisten die verder gaan dan de minimumnormen. Zo dienen onder meer veechuren in Duitsland te voldoen aan hogere normen wat betreft de voor ieder dier beschikbare ruimte en natuurlijk licht.

96. Tot slot werden aanbevelingen gedaan aan de Commissie die zijn gericht op het verbeteren van haar beheer van het dierenwelzijnsbeleid. De aanbevelingen betreffen het strategisch kader voor dierenwelzijn, doeltreffender handhaving en richtsnoeren met het oog op naleving, acties om het verband tussen het cross-compliancesysteem en dierenwelzijn te versterken en acties om doelstellingen op het gebied van dierenwelzijn beter aan te pakken door middel van het beleid voor plattelandsontwikkeling.

97. Naar de Duitse situatie toe werd slechts 1 deelstaat in rekening genomen, de representativiteit van het onderzoek op het volledige land, moet dan ook in vraag worden gesteld.

7. Samengevat

98. Ondanks alle besproken systemen om dierenwelzijn te meten nadelen vertonen, benadrukken AERTS en LIPS dat dit niet betekent dat deze systemen niet bruikbaar zouden zijn. Een combinatie van bovenstaande systemen zou volgens hen de beste analyse van de dierenwelzijnssituatie opleveren. Meer bepaald (1) de beoordeling van het huisvestingssysteem, (2) een beoordeling van het dier en (3) een evaluatie van de veehouder zouden de drie componenten zijn die dienen te worden geïntegreerd in een systeem. In elk geval zal men door het gebruik van een TDWS-systeem toch een nuttige inschatting kunnen maken van het welzijn van de dieren op een bepaald bedrijf.

In België bestaan reeds lastenboeken met bijhorende checklijsten, onder meer voor melkveehouderij.⁸⁰ Daarnaast heeft ook het Departement Omgeving van het Vlaamse Gewest checklijsten ter beschikking op zijn website, onder meer voor varkenshouderij.⁸¹

99. De World Animal Protection evalueert het dierenwelzijn van verschillende landen op basis van vijftien indicatoren die gegroepeerd worden in vijf thema's. In 2014 werden 50 landen over de hele wereld uitgebreid beoordeeld en kregen zij elk een score gaande van A tot G toegewezen. Duitsland kreeg een algemene score 'B' toegeschreven.

100. Ook de Europese Unie voert controles uit betreffende het dierenwelzijn in de verschillende lidstaten. Zo werd eind 2018 een speciaal rapport van de Europese Rekenkamer bekend gemaakt. Hierbij werd Duitsland, als een van de vijf onderzochte landen, beoordeeld. Dit auditrapport gaf ook belangrijke aanbevelingen aan de Europese Commissie om haar beleid te verbeteren.

⁸⁰ Integrale Kwaliteitszorg Melk, "IKM Lastenboek", http://www.ikm.be/lastenboek/files/IKM_lastenboek_versie9_01-06-17.pdf.

⁸¹ Departement Omgeving, "checklist voor de varkenshouder", <https://www.lne.be/sites/default/files/atoms/files/Checklist%20voor%20de%20varkenshouder.pdf>.

DEEL 3 WETGEVEND KADER

Titel 1 Plaats van het dier in de Belgische rechtsordening

HOOFDSTUK 1 Van beest tot levend wezen met gevoel

1. Het Burgerlijk Wetboek

101. Het Belgisch Burgerlijk Wetboek stelt sinds haar ontstaan in 1804 dat dieren roerende goederen zijn⁸² waarvan de mens de eigendom kan hebben. De gedomesticeerde dieren maken dus deel uit van het patrimonium van hun meester.⁸³

102. Wilde dieren zijn volgens het Burgerlijk Wetboek *res nullius*⁸⁴. Zij hebben geen eigenaar tot op het moment dat iemand ze in bezit neemt, dan verliezen zij deze status en vallen ze onder het eigendomsrecht.⁸⁵ Net zoals de gedomesticeerde dieren worden ze dan als levend patrimonium beschouwd.

103. Volgens artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek kan de eigenaar vrij over zijn goederen beschikken. Zowel artikel 544 als artikel 714 van het Burgerlijk Wetboek laten toe dat de overheid wetgevend optreedt om eigendomsbeperkingen te stellen alsook te bepalen hoe het genot van *res nullius* wordt geregeld.

104. In de loop van de negentiende en twintigste eeuw werd wetgeving uitgevaardigd ter bescherming van wilde diersoorten en ter bescherming (later ook het welzijn) van individuele dieren in hun relatie met de mens.

105. Zo zijn in de wetgeving in beginsel twee wijzen van benadering ten aanzien van dieren te onderscheiden.⁸⁶

106. De ene zienswijze betreft het willen beschermen van een dier als exemplaar van een soort. Dit bevindt zich in het domein van de soortenbescherming, als onderdeel van het natuurbehoud. Het betreft

⁸² Art. 528 BW.

⁸³ G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 133.

⁸⁴ Art. 714 BW; zaken die aan niemand toebehoren.

⁸⁵ G. VAN HOORICK, "Dieren in het recht in historisch perspectief", in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (95) 96.

⁸⁶ G. VAN HOORICK, "Dieren in het recht in historisch perspectief", in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (95) 96.

voornamelijk wilde soorten zoals onder meer de vleermuis. Een van de doelstellingen van het beschermen van deze wilde dieren is het vermijden dat het populatieniveau van de soort achteruitgaat.

107. De andere zienswijze beschouwt het dier als individu dat moet worden beschermd, in beginsel ongeacht de soort waartoe het behoort. Meestal gaat het hier om gedomesticeerde soorten zoals onder meer de hond. Vanuit deze zienswijze wordt gewaakt over de relatie tussen de mens en het dier. Eerst werd gestreefd naar bescherming van het dier tegen menselijke wreedheden. Op heden wordt getracht het welzijn van het dier te bevorderen. Op deze manier ontstond de evolutie van dierenbescherming naar dierenwelzijn.

108. Beide benaderingen zijn uiteraard niet strikt van elkaar te onderscheiden. Zo bestaat wetgeving betreffende het vervoer van wilde dieren waarbij minimumvereisten worden opgelegd aangaande het welzijn van deze dieren.⁸⁷ Ook wordt steeds meer aandacht besteed aan de bescherming van gedomesticeerde dieren, zoals onder meer het Brabants trekpaard.

109. Het dier wordt tot op de dag van vandaag nog steeds als rechtsobject beschouwd. Dit betekent dat het geen drager van rechten kan zijn, maar wel het voorwerp kan vormen voor subjectieve rechten (zoals het eigendomsrecht).⁸⁸

110. In de voorbije legislatuur werden enkele voorstellen ingediend om het statuut van het dier te wijzigen. Zo diende CAPRASSE in 2016 een wetsvoorstel in tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek teneinde in dat wetboek te erkennen dat een dier een levend wezen met gevoel is.⁸⁹ Ook DI RUPO en SENESAEL dienden in 2018 een wetsvoorstel in tot erkenning dat een dier een levend wezen met gevoel is.⁹⁰ Beide voorstellen wensen tegemoet te komen aan ethische, sociale en wetenschappelijke vooruitgang. Allebei zijn ze op het moment van het schrijven van deze masterproef nog hangende in de Kamer, maar bij het eindigen van de legislatuur zullen deze wetsvoorstellen vervallen.

2. Het Strafwetboek

⁸⁷ Bijvoorbeeld transport van exotische vogels in vliegtuigen.

⁸⁸ G. VAN HOORICK, "Dieren in het recht in historisch perspectief", in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, 95.

⁸⁹ Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, teneinde in dat Wetboek te erkennen dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1954/001.

⁹⁰ Wetsvoorstel tot erkenning dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3149/001.

111. In het strafrecht wordt het dier slechts beschermd in zoverre het deel uitmaakt van het patrimonium van zijn eigenaar. De doeltreffendheid van de bescherming van het dier is rechtstreeks gebonden aan zijn economische waarde en aan het nut van het dier voor de maatschappij.⁹¹ Degene die paarden, trekdieren of lastdieren ombrengt door vergiftiging zal zwaarder kunnen worden gestraft dan degene die een gezelschapsdier vergiftigt.⁹² De ratio legis ligt dus niet bij de bescherming van het dier maar bij het beschermen van het eigendomsrecht.

112. Artikel 561, vijfde lid van het strafwetboek van 1867 bestrafte diegene die zich schuldig had gemaakt aan wreedheden of overdreven mishandelingen ten aanzien van dieren, alsook diegene die tijdens gevechten, spelen of openbare spektakels, de dieren had onderworpen aan martelingen. Dit artikel lag aan de basis van de eerste Belgische dierenbeschermingswet van 1929.

3. De dierenwelzijnswetgeving

3.1 Wet op de dierenbescherming van 1929⁹³

113. Sinds de wet op de dierenbescherming werd artikel 561, vijfde lid van het Strafwetboek uit het Strafwetboek gelicht en verder uitgewerkt in de dierenbeschermingswet.

114. Geleidelijk aan evolueerde de wet van het idee van 'eigendomsbescherming' naar het idee van 'dierenbescherming'. Met recht op menselijk mededogen, diende het dier vanaf dan te worden beschermd om zijn wezen. Zo werden onder meer enkele nieuwe verbodsbepalingen ingevoerd: het werd verboden blindgemaakte zangvogels in bezit te hebben, dieren op pijnlijke wijze of boven hun krachten te doen werken en dierengevechten te organiseren.⁹⁴

115. In tegenstelling tot de notie mededogen die enkel impliciet aanwezig was in de wet van 1929, was de notie bescherming van dieren tegen wreedheidsdaden of mishandelingen in de wet uitdrukkelijk opgenomen. Echter sprak men enkel van "buitensporige" wreedheden of "overdreven" mishandeling. Dit zijn vage begrippen die werden geïnterpreteerd op een manier die zeer nauw aanleunt bij het statuut van dieren in het Burgerlijk Wetboek, met name een zaak. Pas op het ogenblik dat een nieuwe wet op de

⁹¹ G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 133.

⁹² Art. 538 en 541 SW.

⁹³ Wet van 22 maart 1929 op de dierenbescherming, BS 29 maart 1929.

⁹⁴ G. VAN HOORICK, "Dieren in het recht in historisch perspectief" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (95) 104.

dierenbescherming in het vooruitzicht lag, zouden de rechters de bepalingen meer in het voordeel van dieren interpreteren.⁹⁵

3.2 Wet op de dierenbescherming van 1975

116. Na het opkomen van verschillende dierenrechtenverenigingen in de jaren zestig, die elk hun mening gaven over het wetsontwerp dat toen hangende was,⁹⁶ werd het ontwerp vervangen door een nieuw ontwerp van 13 april 1965.⁹⁷ Dit ontwerp zou meer tegemoetkomen aan de wensen van de dierenbescherming. Doch duurde het tien jaar voor het ontwerp effectief een wet werd. Desalniettemin gingen dierenrechtenverenigingen regelmatig inbreuken op de grond van de toen bestaande wetgeving van 1929 aanklagen. Zo slaagden zij erin de wetgeving alsnog te beïnvloeden zodat het ontwerp, na vele aanpassingen, uiteindelijk de wet van 2 juli 1975 op de dierenbescherming werd.⁹⁸

117. In de wet werd elke verwijzing naar elementen als “buitensporig”, “overdreven” of “schandalig” weggelaten. Ze introduceerde tevens een nieuw begrip met name “handelingen die lijden aan dieren toebrengen zonder dat zij getuigen van vrijwillige wreedheden”. Dit sloeg op het onvoldoende zorg besteden aan dieren die een persoon onder zijn hoede had, zowel op vlak van hygiëne, huisvesting als voeding. Op deze manier werd het mogelijk dat rechters straffen uitspraken wanneer mensen hun dieren slecht verzorgden.⁹⁹

118. De wet van 1975 vormde op vele punten een juridisch-technische verbetering, maar de houding bleef grotendeels hetzelfde, men wou de dieren behoeden voor mishandeling.

3.3 De wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren van 1986

119. De dierenwelzijnswet van 1986¹⁰⁰ geeft duidelijk de veranderende plaats van het dier in de maatschappij weer. Men spreekt naast dierenbescherming nu ook van dierenwelzijn.

120. De klassieke boerderij verdween geleidelijk aan en maakte plaats voor de intensieve veehouderij, waar dieren op een beperkte oppervlakte werden gehouden en quasi geen natuurlijk gedrag meer konden

⁹⁵ G. ADANT, “De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren” in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 133-134; Corr. Namen (4^e k.) 26 maart 1975, onuitg., aangehaald door G. ADANT, “De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren” in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 134.

⁹⁶ Wetsontwerp 26 januari 1960, *Parl.St.* Senaat 1959-60, nr. 107.

⁹⁷ Wetsontwerp op de dierenbescherming 13 april 1965, *Parl.St.* Kamer, 1964-65, nr. 1/1049.

⁹⁸ Wet van 2 juli 1975 op de dierenbescherming, *BS* 18 juli 1975.

⁹⁹ G. ADANT, “De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren” in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 134.

¹⁰⁰ Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986, meermaals gewijzigd.

vertonen. Daarnaast deed de groeiende farmaceutische industrie het gebruik van proefdieren exponentieel toenemen. Om deze redenen achtte de wetgever het nodig verder te gaan dan louter het dier te beschermen tegen wreedheden, waardoor het algemeen welzijn van dieren actief diende te worden nagestreefd.¹⁰¹

121. De wet is gestructureerd met bepalingen over het doel van de wet, het houden van dieren, handel in dieren, vervoer, invoer en doorvoer, doden van dieren, ingrepen op dieren, dierproeven, de raad voor dierenwelzijn, verenigingen voor dierenbescherming en strafbepalingen. Daarnaast zijn de dieren ook opgedeeld naar soort, onder meer gezelschapsdieren, landbouwdieren, proefdieren, wilde dieren en naar de levensfasen van de dieren. De dierenwelzijnswet van 1986 heeft de reikwijdte van de dierenbescherming sterk verruimd; het gaat niet meer alleen om het bestrijden van dierenleed. De wet richt zich meer en meer op de integratie van het dierenwelzijn in alle aspecten van de maatschappij.¹⁰²

122. De Dierenwelzijnswet liet na het statuut van het dier te wijzigen, maar streeft wel naar doeltreffendheid. Zo bepaalde artikel 1 dat “niemand wetens handelingen mag plegen waardoor een dier nutteloos omkomt of nutteloos een verminking, letsel of pijn ondergaat”. In 2007 werd het woord “wetens” uit de wet gehaald, alsook het woord “nutteloos” vervangen door de woorden “zonder noodzaak” zodat dit tot minder interpretatieproblemen zou leiden.¹⁰³ Nochtans bevindt zich ook een grote zwakheid in dit artikel: het bepaalt dat bovenstaande handelingen verboden zijn, behalve indien een wettelijke bepaling die dezelfde wet voorziet, dit toestaat. Die volgende bepalingen staan natuurlijk een reeks zaken toe die strikt genomen strijdig zijn met artikel 1. Juridisch zijn ze echter niet strijdig, precies omdat artikel 1 zichzelf buiten spel zet.

123. Ook artikel 4 is een belangrijk en nuttig artikel. Dit artikel stelt dat de houder van een dier alle nodige maatregelen moet nemen om het dier volgens zijn ethologische behoeften te houden. Deze basisprincipes zijn terug te vinden in de verschillende hoofdstukken van de wet alsook ook in uitvoeringsbesluiten. Reeds in de wet van 1975 had de wetgever het principe gesteld dat de houder van een dier de nodige en adequate verzorging moest verlenen, maar hij had dit begrip niet gedefinieerd

¹⁰¹ MvT bij het ontwerp van wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *Parl.St.* Senaat 1982-1983, nr. 469/1, 1.

¹⁰² G. VAN HOORICK, “Dieren in het recht in historisch perspectief” in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (95) 105.

¹⁰³ Amendement (M. DE MEYER en T. GIET) op het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 35 en 39 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren teneinde de strafmaat te verhogen in geval van dierenmishandeling, *Parl.St.* Kamer 2006-07, 2823/002.

waardoor de rechtspraak na verloop van tijd het begrip heeft omschreven.¹⁰⁴ De wetgever van 1986 heeft artikel 4 in feite gebaseerd op de bestaande rechtspraak.

3.4 Wijzigingen aan de huidige Dierenwelzijnswet van 1986

124. Sinds 1986 werden verschillende belangrijke wijzigingen aangebracht aan de wet. Voornamelijk in navolging van internationale verdragen en Europese richtlijnen, maar ook door toedoen van dierenrechtenorganisatie 'Gaia' werd de wet aangepast.

125. In het Verdrag van Lissabon heeft de Europese Unie, in artikel 13 VWEU, dieren erkent als wezens met gevoelens. Sinds de inwerkingtreding van dit verdrag eind 2009 dient hiermee rekening te worden gehouden bij het uitstippelen van het beleid.

Artikel 13 VWEU luidt als volgt:

“Bij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de Unie op het gebied van landbouw, visserij, vervoer, interne markt en onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte, houden de Unie en de lidstaten ten volle rekening met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren als wezens met gevoel, onder eerbiediging van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en gebruiken van de lidstaten met betrekking tot met name godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed.”

126. Op 1 juli 2014 werd door de zesde staatshervorming de bevoegdheid 'dierenwelzijn' overgedragen van de federale overheid naar de gewesten.¹⁰⁵

De bevoegdheid "landbouw" was reeds bij de vijfde staatshervorming in 2001 overgedragen aan de gewesten. Vandaar bestond de vrees dat dierenwelzijn na de overdracht door de gewesten opnieuw zou worden ondergebracht bij het bevoegdheidsdomein landbouw, zoals dit voor 2001 ook zo was op federaal niveau. Dit had tot gevolg dat dierenwelzijn vaak ondergeschikt werd gesteld aan landbouw- en andere economische belangen.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Corr. Dinant 19 september 1980, onuitg.; Corr. Nijvel (3^e k.) 6 september 1997, onuitg.; HvB Bergen (4^e k.) 15 december 1982, onuitg.; Corr. Nijvel (3^e k.) 14 december 1978, onuitg.; Corr. Namen (15^e k.) 5 februari 1993 onuitg.; Corr. Namen (14^e k.) 12 september 1997, onuitg.; Corr. Dinant 7 december 1993, onuitg.; Corr. Nijvel (6^e k.) 20 juni 1997, onuitg. Aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

¹⁰⁵ Art. 6, §1, XI Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen.

¹⁰⁶ X., "Gaia haalt slag thuis: dierenwelzijn niet ondergebracht bij Landbouw", Knack 26 juni 2014, <http://www.knack.be/nieuws/belgie/gaia-haalt-slag-thuis-dierenwelzijn-niet-ondergebracht-bijlandbouw/article-normal-261163.html>.

Vlaanderen bracht dierenwelzijn onder in het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie dat op 1 april 2017 fuseerde met het Departement Ruimte Vlaanderen tot het Departement Omgeving. Op heden valt dierenwelzijn nog steeds onder het Departement Omgeving. De eerste Vlaamse minister bevoegd voor dierenwelzijn is minister BEN WEYTS.

In Wallonië is minister CARLO DI ANTONIO bevoegd voor dierenwelzijn, ook daar werd de bevoegdheid dierenwelzijn gescheiden gehouden van landbouw.

In Brussel is het staatssecretaris BIANCA DEBAETS die dierenwelzijn onder haar hoede heeft.

127. Ondanks dat ‘dierenwelzijn’ als een volwaardige gewestbevoegdheid wordt beschouwd, blijft de federale overheid bevoegd voor ‘diergezondheid’¹⁰⁷ en voor de in-, uit- en doorvoer van uitheemse plantensoorten evenals uitheemse diersoorten en hun krengen.¹⁰⁸

128. Belangrijk om op te merken is dat de Europese wetgever zich niets aantrekt van deze Belgische verdeling bij het uitvaardigen van Europese regelgeving. Bij het omzetten van een richtlijn zal bijgevolg dienen te worden nagegaan welke bepalingen dienen te worden omgezet door de gewestelijke wetgever en welke door de federale wetgever.

129. De gewesten kunnen sinds de bevoegdheidsoverdracht aanpassingen doen aan de Dierenwelzijnswet. Wanneer nieuwe inzichten ontstaan over dierenwelzijn of nieuwe technologieën en methoden worden ontwikkeld die bijdragen aan dierenwelzijn, kunnen de gewesten in de vorm van een decreet of ordonnantie wijzigingen of aanvullingen aanbrengen aan de bestaande Dierenwelzijnswet.¹⁰⁹ Het Waalse gewest nam op 4 oktober 2018 een volledig nieuw Waals Dierenwelzijnswetboek aan, bijgevolg is de Dierenwelzijnswet van 1986 voor het Waalse gewest opgeheven. Het nieuwe Waalse Dierenwelzijnswetboek trad in werking op 1 januari 2019.¹¹⁰

¹⁰⁷ Art. 6, §1, V, tweede lid, 2° BWHI volgens dewelke de federale overheid bevoegd is voor “de normering en de daarop toepasbare controle inzake de diergezondheid en de kwaliteit van dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de voedselketen”.

¹⁰⁸ Art. 6, §1, III, 2° BWHI.

¹⁰⁹ J. VAN NIEUWENHOVE, “Dierenwelzijn” in B. SEUTIN en G. HAEGENDOREN, *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, Die Keure, 2016, 63.

¹¹⁰ Decr.W. 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux, BS 31 december 2018.

Wanneer de gewesten nieuwe regelgeving uitvaardigen, mogen ze zich uiteraard niet mengen in bevoegdheden van andere overheden.¹¹¹

130. Hierna wordt dieper ingegaan op enkele recente wijzigingen die overigens ook aangevallen werden voor het Grondwettelijk Hof.

3.4.1 Wijzigingswet van 2014

131. Vlak voor de zesde staatshervorming nam de federale wetgever op 7 februari 2014 een wet aan die aan de Dierenwelzijnswet nog een reeks wijzigingen aanbracht. Deze wet trad in werking op 10 maart 2014.¹¹²

3.4.1.1 Verbod op circusedieren

132. Artikel 6bis van de Dierenwelzijnswet bepaalt voortaan dat het verboden is om dieren te gebruiken in circussen en rondreizende tentoonstellingen.

Sinds 10 maart 2014 mogen enkel nog gedomesticeerde dieren die voorkomen op de lijst vastgelegd bij koninklijk besluit van 11 februari 2014¹¹³ worden gehouden en gebruikt in het circus. Bovendien kan de regering voorwaarden bepalen voor de vrijwaring van het welzijn van deze dieren.¹¹⁴

De wetgever wou hiermee tegemoetkomen aan de maatschappij die hoge eisen stelt aan het welzijn van dieren. Bovendien was de rol, namelijk wilde dieren tonen aan de mensen, die circussen en rondreizende tentoonstellingen vroeger op zich namen, voorbijgestreefd. De educatieve aspecten worden op heden opgenomen door dierentuinen, door natuurdocumentaires en door internet als nagenoeg onbeperkte bron van informatie.¹¹⁵

De memorie van toelichting vermeldt dat onder gedomesticeerde dieren moet worden verstaan: *“dieren behorende tot soorten die sinds vele generaties wereldwijd algemeen worden gehouden als lastdier,*

¹¹¹ J. VAN NIEUWENHOVE, “Dierenwelzijn” in B. SEUTIN en G. HAEGENDOREN, *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, Die Keure, 2016, 470.

¹¹² Wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid, *BS* 28 februari 2014.

¹¹³ KB van 11 februari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 september 2005 betreffende het welzijn van dieren gebruikt in circussen en rondreizende tentoonstellingen, *BS* 28 februari 2014.

¹¹⁴ Art. 6bis, §2 Dierenwelzijnswet.

¹¹⁵ MvT bij wetsontwerp van 31 oktober 2013 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, CITES en diergezondheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3104/001, 6.

*productiedier of gezelschapsdier, die zich in de loop van generaties hebben aangepast aan de nabijheid van de mens en die door selectie op bepaalde kenmerken duidelijke veranderingen hebben ondergaan”.*¹¹⁶

A) Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof

133. Dit verbod werd aangevallen voor het Grondwettelijk Hof door enkele binnenlandse en buitenlandse organisatoren van circussen. Vier middelen werden aangevoerd teneinde de vernietiging van het verbod te verkrijgen.

134. Ten eerste werd aangevoerd dat het verbod het intracommunautair handelsverkeer in niet-gedomesticeerde dieren belemmert en dit niet wordt gerechtvaardigd uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren omdat het evenredigheidsbeginsel wordt geschonden. Het evenredigheidsbeginsel zou worden geschonden omdat de wilde dieren ook kunnen worden beschermd door voldoende garanties en normen te voorzien die misbruik voorkomen en dit in samenhang met voldoende controles.

135. Het tweede middel voerde aan dat het verbod een schending zou zijn van de vrijheid van handel en nijverheid zoals bepaald in artikel 23 van de Grondwet.

136. Ten derde werd een schending aangevoerd van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel gezien de wetgever geen overgangsmaatregel voorziet.

137. Als vierde middel werd aangevoerd dat het gelijkheids- en non-discriminatie beginsel werd geschonden vermits het ingestelde verbod niet geldt voor dierentuinen en dierenparken, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

138. Op 21 mei 2015 sprak het Grondwettelijk Hof zich uit over het beroep tot vernietiging.¹¹⁷

139. Het Hof oordeelde ten aanzien van het eerste middel dat ‘het intracommunautair handelsverkeer in dergelijke dieren, minstens onrechtstreeks wordt belemmerd en het verbod bijgevolg dient te worden beschouwd als een verboden maatregel die gelijke werking heeft als een kwantitatieve invoerbepanking’. Maar het Hof zegt dat het principiële verbod het welzijn van de wilde dieren voor ogen heeft en ‘bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is, waarvan het belang met

¹¹⁶ MvT bij wetsontwerp van 31 oktober 2013 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, CITES en diergezondheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3104/001, 6.

¹¹⁷ GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015.

name reeds tot uitdrukking is gekomen in de vaststelling, door de Europese lidstaten, van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol nr. 33 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, waarvan de inhoud grotendeels is overgenomen in artikel 13 van het VWEU'. Overeenkomstig artikel 36 VWEU kan het principiële verbod dus worden gerechtvaardigd. Bovendien is het verbod ook 'noodzakelijk om een doeltreffende bescherming van het welzijn van die dieren te verzekeren en om elk risico op fysieke en psychische mishandeling uit te sluiten'.

140. Het tweede middel werd niet gegrond geacht, in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23, derde lid, 1° Grondwet.

141. Ten aanzien van het derde middel oordeelde het Hof dat de wetgever met onmiddellijke ingang een beleidswijziging mag doorvoeren indien zij dit noodzakelijk acht. De wetgever is in beginsel niet gehouden een overgangsregeling te voorzien. Van een schending van artikel 10 en 11 van de Grondwet is slechts sprake wanneer een overgangsregeling of het gebrek daaraan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Gelet op de gewijzigde maatschappelijke opvattingen konden verzoekers niet redelijkerwijs verwachten dat wilde dieren voor altijd zouden mogen worden opgevoerd. Bijgevolg is het derde middel niet gegrond.

142. Opmerkelijk is dat het Hof bij het beoordelen van het vierde middel zei dat dierentuinen en dierenparken voldoende vergelijkbaar zijn met circussen. Toch oordeelde het Hof dat het verschil in behandeling berust op een objectief en pertinent criterium. In dierentuinen worden de huisvestingsvoorwaarden voor wilde dieren beter nageleefd, niet alleen omdat geen verplaatsingen noodzakelijk zijn, maar tevens omdat door het gebrek aan verplaatsingen een controle op de naleving van de huisvestingsvoorwaarden veel gemakkelijker kan worden uitgevoerd. Het Hof oordeelde dat de bestreden maatregel geen onevenredige gevolgen heeft gezien circussen en rondreizende tentoonstellingen nog steeds de mogelijkheid hebben gedomesticeerde dieren te gebruiken en niets hen belet andere circusactiviteiten te ontwikkelen. Ook het vierde middel werd ongegrond verklaard.

143. Het Grondwettelijk Hof verwierp het beroep.

144. Uit dit arrest bleek dat er dwingende redenen kunnen zijn om de internationale goederenstroom van dieren aan banden te leggen. Daarnaast kan uit de loutere vaststelling dat andere lidstaten minder

ernstige maatregelen nemen ten aanzien van dierenwelzijn niet worden afgeleid dat België (althans de gewesten) geen initiatieven mag nemen ter verbetering van dierenwelzijn.¹¹⁸

3.5 Wijzigingen vanaf 1 juli 2014

145. Sinds 2015, toen de gewesten bevoegd werden voor dit domein, kwam dierenwelzijn in een stroomversnelling.

146. Zo voerde Vlaanderen onder meer een verbod in op onverdoofd slachten¹¹⁹, op dwangvoeding¹²⁰ en pelsdierkwekerijen¹²¹. Het steriliseren van katten werd verplicht¹²² en strengere erkenningsvoorwaarden werden opgelegd voor katten- en hondenhandelaren¹²³.

147. Brussel voerde een verbod in op pelsdierkwekerijen¹²⁴, op dwangvoeding¹²⁵, op kermispony's¹²⁶ en erkende dieren als levende wezens met gevoel, eigen belangen en waardigheid, die bijzondere bescherming genieten¹²⁷. Ook de sterilisatie van katten werd verplicht¹²⁸. Een verbod op onverdoofd slachten bestaat tot op heden niet.

¹¹⁸ A. GODFROID, "Verbod op wilde dieren in circus houdt stand", *De Juristenkrant* 2015, 16.

¹¹⁹ Art. 3 Decr.VI. 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *BS* 18 juli 2017.

¹²⁰ Art. 8 Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

¹²¹ Art. 4 Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

¹²² Art. 4 B. VI. Reg. 23 februari 2018 tot opheffing van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 betreffende de identificatie en registratie van katten, wat betreft de sterilisatie van katten, *BS* 15 maart 2018.

¹²³ B.VI.Reg. 15 februari 2019 tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren, *BS* 11 april 2019.

¹²⁴ Art. 7 Ord. Br. 11 mei 2017 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 30 mei 2017.

¹²⁵ Art. 2 Ord.Br. 27 juli 2017 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren wat betreft het verbod op dwangvoederen van dieren, *BS* 7 september 2017.

¹²⁶ Art. 2 Ord.Br. 25 januari 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, ter invoering van een verbod op kermispony's, *BS* 22 februari 2018.

¹²⁷ Art. 2 Ord.Br. 6 december 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren houdende erkenning van het specifiek statuut voor het dier, *BS* 17 december 2018.

¹²⁸ Art. 3 B.Br.Reg. 13 juli 2017 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten, *BS* 2 augustus 2017.

148. Wallonië voerde in 2015 reeds een verbod op pelsdierkwekerijen¹²⁹, in 2017 een verbod op onverdoofd slachten¹³⁰ en kondigde eind 2018 een volledig nieuw dierenwelzijnswetboek¹³¹ af (hierdoor worden onder meer kermispony's verboden). Een verbod op dwangvoeding bestaat tot op heden niet.

3.5.1 Verbod op pelsdierhouderijen

149. Bij decreet van 22 juli 2015 voerde het Waalse gewest het verbod in op het bezit van dieren die uitsluitend of voornamelijk worden gehouden voor de productie van hun pels.¹³²

Artikel 9/1 Dierenwelzijnswet luidt sinds het invoeren van het verbod als volgt: *“Het bezit van dieren uitsluitend of voornamelijk voor de productie van pels is verboden.”*

150. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de decreetgever maatregelen wilde nemen om dieren te beschermen en hun welzijn te bevorderen. In zijn regionale beleidsverklaring 2014-2019 verbond hij zich ertoe om het fokken van dieren voor de productie van pelzen te verbieden. Het voornoemde decreet voerde deze wil uit.¹³³

Verder wordt in de memorie van toelichting vermeld dat het decreet anticipeert op een mogelijke vestiging van zulke bedrijven in Wallonië daar er tot op dat moment enkel nertsen werden gefokt voor hun pels door bedrijven gelegen in Vlaanderen.

151. De decreetgever streefde een drievoudig doel na met het invoeren van het verbod.

Ten eerste was hij van oordeel dat het houden van nertsen voor hun pels ernstige problemen oplevert voor het welzijn van de dieren. Deze wilde dieren leven immers in de natuur op groot territorium en hun gevangenschap levert ernstige gezondheidsproblemen op zoals staartbijten en zelfmutilatie.

Ten tweede heeft de decreetgever ook rekening gehouden met ethische overwegingen en met het feit dat de publieke opinie gekant is tegen pelsdierfokkerijen en hij wees op het feit dat verschillende EU-lidstaten al een verbod op het houden van pelsdieren hebben opgelegd.

¹²⁹ Art. 1 Decr.W. 22 januari 2015 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la détention d'animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *BS* 30 januari 2015.

¹³⁰ Art. 2 Decr.W. 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoeging van een artikel 45ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 1 juni 2017.

¹³¹ Decr.W. 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux, *BS* 31 december 2018.

¹³² Decr.W. 22 januari 2015 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la détention d'animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *BS* 30 januari 2015.

¹³³ Projet de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la détention d'animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *Parl.St. W. Parl.*, 2014-15, nr. 89/1, 2.

Tot slot heeft de decreetgever rekening gehouden met de milieuschade die wordt veroorzaakt door nertsfokkerijen en hij verwees daarbij naar twee studies in dat verband verricht.¹³⁴

152. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voerde in 2017 een verbod in op het houden van dieren uitsluitend of voornamelijk voor de productie van pels.¹³⁵ De ordonnantiegever voerde in haar voorstel van ordonnantie dezelfde redenen aan als de Waalse decreetgever.¹³⁶

153. Eind 2018 raakte bekend dat ook Vlaanderen een verbod op het houden van pelsdieren zou invoeren. Niet alleen wordt het verboden om pelsdieren te houden, ook het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding wordt in hetzelfde decreet verboden. In Vlaanderen zijn 17 pelsdierhouderijen gevestigd en 1 foie grasproducent. Het decreet voorziet in een overgangperiode waarbij bestaande bedrijven onder bepaalde voorwaarden kunnen blijven bestaan tot en met 30 november 2023.¹³⁷ De Vlaamse regering zal ook voorzien in vergoedingen voor de betrokken houders voor de bedrijfsstopzetting of bedrijfsreconversie.¹³⁸ Op 13 maart 2019 werd het decreet unaniem aangenomen door het Vlaams Parlement. Het decreet werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 25 april 2019.¹³⁹

3.5.1.1 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof

154. Tegen het Waals verbod op pelsdierhouderijen werd een beroep tot vernietiging ingesteld bij het Grondwettelijk Hof.

De verzoekende partijen, twee belangenverenigingen en een natuurlijke persoon, voerden drie middelen aan tegen het verbod.

¹³⁴ Projet de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d’interdire la détention d’animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *Parl.St. W. Parl.*, 2014-15, nr. 89/1; Proposition de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d’interdire la détention d’animaux à ce qui concerne l’interdiction de l’élevage des animaux à fourrure en Région wallonne, *Parl.St. W. Parl.*, 2014-15, nr. 51/3, 89/2.

¹³⁵ Art. 7 Ord. Br. 11 mei 2017 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 30 mei 2017.

¹³⁶ MvT ontwerp van ordonnantie tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *Parl.St. Br.Parl.*, 2016-17, nr. A-481/1, 1-2.

¹³⁷ Art. 4 Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

¹³⁸ Art. 6 Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

¹³⁹ Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

155. Ten eerste zou het verbod het gelijkheids-en non-discriminatiebeginsel schenden. Zo voert het decreet een verschil in behandeling in tussen, enerzijds de personen die uitsluitend of voornamelijk voor de productie van pelzen fokken, en anderzijds de personen die dieren fokken voor andere doeleinden, bijvoorbeeld zoals de productie van vlees voor consumptie.¹⁴⁰

Bovendien zou dit verschil in behandeling, dat is gegrond op het doel van het fokken, niet objectief noch redelijk verantwoord zijn.

156. Ten tweede voeren de verzoekende partijen aan dat het verbod artikel 16 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens schendt. Zij wijzen erop dat het decretale verbod om dieren te houden voor uitsluitend of voornamelijk de productie van pelzen een beperking vormt van het gebruik van het eigendomsrecht met betrekking tot die dieren, alsook dat het een beperking inhoudt van het gebruik van de onroerende eigendommen waarin die dieren worden gehouden.¹⁴¹

157. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door het bestreden verbod, van de artikelen 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 34, 35 en 49 VWEU. Volgens de verzoekende partijen moet het verbod worden beschouwd als een maatregel met dezelfde werking als in- of uitvoerbeperkingen. Het verbod zou ook strijdig zijn met artikel 49 VWEU dat voorziet in een verbod op beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op een grondgebied van een andere lidstaat.¹⁴²

158. Het Grondwettelijk Hof sprak zich in haar arrest van 20 oktober 2016 uit over het beroep tot vernietiging.¹⁴³

159. Ten aanzien van het eerste middel oordeelde het Hof dat de bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel is van algemeen belang, waarvan het belang al tot uitdrukking kwam in Protocol nr. 33 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, gehecht aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en waarvan de inhoud grotendeels is overgenomen is artikel 13 van het VWEU.¹⁴⁴

¹⁴⁰ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.4.

¹⁴¹ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.11.

¹⁴² GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.18.1.

¹⁴³ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134.

¹⁴⁴ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.6.

Het Hof meende dat het verschil in behandeling tussen personen die dieren houden voor uitsluitend of voornamelijk de productie van pelzen en de personen die dieren houden voor andere doeleinden berust op een objectief criterium.¹⁴⁵

Het verbod is pertinent om een doeltreffende bescherming van het welzijn van die dieren te waarborgen. Daarnaast beantwoordt het ook aan de doelstellingen van milieubescherming, doordat het toelaat de afvalproductie van pelsdieren te voorkomen, en aan de ethische overwegingen die aan de basis ervan liggen.¹⁴⁶

De decreetgever heeft een ruime beoordelingsbevoegdheid maar het feit dat de verzoekende partijen het niet eens zijn met de beleidskeuze van de decreetgever heeft niet tot gevolg dat zij als ideologische minderheid zouden worden gediscrimineerd in de zin van artikel 11, tweede lid van de Grondwet.¹⁴⁷

Het eerste middel werd niet gegrond verklaard.¹⁴⁸

160. Ten aanzien van het tweede middel oordeelde het Hof dat artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM het eigendomsrecht beschermen en de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel vormen. Hierdoor diende het Hof bij zijn toetsing aan artikel 16 Gw. rekening te houden met de ruimere bescherming die artikel 1 van dat Protocol biedt.¹⁴⁹

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol houdt geen recht in om eigendom te verwerven. Weliswaar kunnen in bepaalde omstandigheden gefundeerde verwachtingen met betrekking tot de verwezenlijking van toekomstige eigendomsaanspraken onder de bescherming van de voormelde verdragsbepaling vallen. Dit veronderstelt evenwel dat er sprake is van een rechtens afdwingbare aanspraak en dat een voldoende basis bestaat in het nationaal recht alvorens een rechtsonderhorige zich op een legitieme verwachting kan beroepen. De loutere hoop om genot van eigendom te verkrijgen maakt geen dergelijke legitieme verwachting uit.¹⁵⁰

Omdat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat voor het aannemen van het bestreden decreet geen fokkerijen van pelsdieren in het Waalse Gewest bestonden, kon er geen sprake zijn van een aantasting van

¹⁴⁵ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.7.1.

¹⁴⁶ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.7.2.

¹⁴⁷ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.8.; B.9.

¹⁴⁸ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.10.

¹⁴⁹ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, B.14.2.

¹⁵⁰ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, B.15.

bestaande eigendom. Evenmin kon worden aangenomen dat rechtsonderhorigen de gewettigde verwachting konden koesteren dat hen zou worden toegelaten in het Waalse Gewest dieren te houden uitsluitend of voornamelijk voor de productie van pelzen, noch dat zij daaruit toekomstige inkomsten zouden kunnen verwerven.

Het Hof besloot dat er geen sprake is van een inmenging in het eigendomsrecht in de zin van artikel 1 van het voormeld Protocol en verklaarde het tweede middel ongegrond.¹⁵¹

161. Daarnaast verklaarde het Hof het derde middel deels onontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet vermits de verzoekers dit niet voldoende uiteen zetten in welk opzicht het verbod artikel 23 van de Grondwet zou schenden.¹⁵²

Het Hof was van mening dat het verbod op het houden van dieren uitsluitend of voornamelijk voor de productie van pelzen, het intracommunautair handelsverkeer in dergelijke dieren minstens onrechtstreeks kan belemmeren. In beginsel moet het verbod worden beschouwd als een bij de artikelen 34 en 35 van het VWEU verboden maatregel die een gelijke werking heeft als een kwantitatieve beperking.¹⁵³

Ook in dit arrest oordeelt het Hof dat de bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is.¹⁵⁴

Daarnaast is het verbod gerechtvaardigd onder artikel 36 VWEU daar het als noodzakelijk kan worden beschouwd om een doeltreffende bescherming van het welzijn van die dieren te verzekeren en om elk risico op fysieke en psychische mishandeling uit te sluiten.

Het Hof wijst op het feit dat in andere lidstaten van de Europese Unie minder strikte bepalingen gelden, dit niet betekent dat het verbod onevenredig en derhalve onverenigbaar is met het recht van de Europese Unie. De enkele omstandigheid dat de ene lidstaat voor een ander stelsel van bescherming heeft gekozen dan de andere, heeft geen invloed op de bedoeling van de noodzaak en de evenredigheid van het verbod.¹⁵⁵

¹⁵¹ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.16; B.17.

¹⁵² GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.18.2.

¹⁵³ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.20.

¹⁵⁴ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.21.

¹⁵⁵ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.22.

De Europese Commissie oordeelde in 2006 dat dierenbescherming een gevoelig onderwerp is waarover de bevolking van de lidstaten zeer verschillend kan denken, zodat de lidstaten het meest geschikt zijn om gepaste maatregelen te treffen.

Volgens het Hof heeft de decreetgever kunnen vaststellen dat het opleggen van minder verregaande maatregelen niet voldoende is om het door hem beoogde minimumwelzijnsniveau te waarborgen.¹⁵⁶

Tot slot zei het Hof dat evenmin artikel 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 49 VWEU, wordt geschonden. Het verbod gebruikt, inzake de vrijheid van vestiging, geen criterium dat is gebaseerd op nationaliteit of de Staat van herkomst en streeft het doel van dierenwelzijn na dat specifiek wordt vermeld in artikel 13 VWEU.¹⁵⁷

Ook het derde middel werd niet gegrond verklaard en bijgevolg verwierp het Hof het beroep.¹⁵⁸

3.5.2 Verbod op onverdoofd slachten

162. Zowel in Vlaanderen als in Wallonië geldt op heden een verbod op onverdoofd slachten.¹⁵⁹

Dit verbod kwam tot stand omdat de publieke opinie steeds meer belang hecht aan dierenwelzijn en verwacht dat de overheid een consequent en vooruitstrevend dierenwelzijnsbeleid uittekent. De roep om niet langer uitzonderingen toe te staan op de verplichte voorafgaande bedwelming voor het slachten van dieren klonk daarbij steeds luider. Zeker nadat in 2004 De European Food Safety Authority (EFSA) een ‘scientific opinion’ heeft uitbracht, gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek, waarin werd besloten dat door de ernstige problemen op het vlak van dierenwelzijn, verbonden aan het onbedwelmd slachten, dieren steeds zouden moeten worden bedwelmd voor het slachten.¹⁶⁰

¹⁵⁶ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.23.

¹⁵⁷ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.24.

¹⁵⁸ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134, overw. B.25.

¹⁵⁹ Decr.VI. 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *BS* 18 juli 2017; Decr.W. 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoeging van een artikel 45ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 1 juni 2017.

¹⁶⁰ Voorstel van decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1213/1; Rapport de Propositions de décret 5 avril 2017 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux en vue d’interdire l’abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable, visant à interdire l’abattage sans étourdissement en Wallonie, modifiant les articles 3, 15 et 16 et insérant un article 45ter dans la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, *Parl.St.* W.Parl. 2016-17, nr. 110/7, 602/4, 781/4; EFSA, “Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare (AHAW) on a request from the Commission related to welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals”, *The EFSA Journal*, 2004, 45, 1-29.

Het onverdoofd slachten werd, voor het aannemen van het verbod, toegestaan bij slachtingen voorgeschreven door de ritus van een eredienst.¹⁶¹

Het Vlaamse verbod op onverdoofd slachten trad in werking op 1 januari 2019.¹⁶² Het Waalse verbod zal gefaseerd in werking treden, met een overgangperiode tot en met 31 augustus 2019.¹⁶³

3.5.2.1 Beroep tot vernietiging bij het Grondwettelijk Hof

163. Midden januari 2018 werd vijfmaal beroep tot vernietiging aangetekend bij het Grondwettelijk Hof tegen het Vlaamse verbod op onverdoofd slachten. De verzoekende partijen zijn aanhangers van het joodse en islamitische geloof. In essentie voeren de partijen de schending aan van: (1) de Verordening 1099/2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden¹⁶⁴ in samenhang gelezen met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie; (2) de vrijheid van godsdienst, (3) het beginsel van de scheiding van Kerk en Staat, (4) het recht op arbeid en vrije keuze van beroepsarbeid, de vrijheid van ondernemen en het vrij verkeer van goederen en van diensten en (5) het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.¹⁶⁵

164. Op 4 april 2019 sprak het Grondwettelijk Hof een verwijzingsarrest uit.¹⁶⁶ Hierbij stelde het drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie.

165. Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over zowel de uitlegging van de verdragen en de handelingen van de instellingen van de Europese Unie, alsook over de geldigheid van die handelingen. Indien een vraag ten aanzien van het Hof van Justitie wordt opgeworpen voor een nationaalrechtelijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep -zoals die van het Grondwettelijk Hof-, is deze instantie verplicht zich tot het Hof van Justitie te wenden. Bovendien moet het rechtscollege, zelfs ambtshalve, het Hof van Justitie een prejudiciële vraag stellen, bij twijfel over de interpretatie of de geldigheid van een bepaling van het recht van de Europese Unie, die van belang is voor de oplossing van een voor dergelijk

¹⁶¹ Oud artikel 16 Dierenwelzijnswet.

¹⁶² Art. 6 Decr.VI. 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *BS* 18 juli 2017.

¹⁶³ Art. 4 en 5 Decr.W. 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoeging van een artikel 45ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 1 juni 2017.

¹⁶⁴ Verord.Raad nr. 1099/2009, 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, *Pb.L.* 18 november 2009, afl. 303, 1.

¹⁶⁵ GwH 4 april 2019, nr. 53/2019, overw.B.15.

¹⁶⁶ GwH 4 april 2019, nr. 53/2019.

nationaal rechtscollege hangend geschil.¹⁶⁷ Pas nadat het Hof van Justitie heeft geantwoord op de vragen, zal het Grondwettelijk Hof een uitspraak doen ten gronde.

166. Om de prejudiciële vragen beter te kunnen begrijpen worden hieronder enkele bepalingen letterlijk weergegeven.

167. Art. 4, eerste en vierde lid van de Verordening 1099/2009,¹⁶⁸ luiden als volgt:

“1. Dieren worden uitsluitend gedood nadat zij zijn bedwelmd volgens de methoden en de desbetreffende specifieke toepassingsvoorschriften zoals beschreven in bijlage I. De toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden.

De in bijlage I vermelde methoden die niet de onmiddellijke dood tot gevolg hebben (hierna „eenvoudige bedwelming” genoemd), worden zo spoedig mogelijk gevolgd door een methode die de dood garandeert, zoals verbloeden, pithing, elektrocutie of langdurige blootstelling aan zuurstoftekort.

(...)

4. Indien dieren worden geslacht volgens speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten, zijn de voorschriften van lid 1 niet van toepassing mits het slachten plaatsvindt in een slachthuis.”

168. Artikel 26, tweede lid, eerste alinea, c) en tweede alinea van de Verordening 1099/2009,¹⁶⁹ luiden als volgt:

“De lidstaten kunnen nationale voorschriften aannemen die strekken tot uitgebreidere bescherming van dieren bij het doden dan die van onderhavige verordening, en wel met betrekking tot:

(...)

c) het slachten, en daarmee verband houdende activiteiten, van dieren overeenkomstig artikel 4, lid 4.

De lidstaten doen aan de Commissie kennisgeving van die nationale voorschriften. De Commissie brengt ze ter kennis van de andere lidstaten.”

169. Artikel 10, eerste lid van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie:¹⁷⁰

“1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst en overtuiging te veranderen en de vrijheid, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé, zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen

¹⁶⁷ Art. 267 VWEU

¹⁶⁸ Verord.Raad nr. 1099/2009, 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, *Pb.L.* 18 november 2009, afl. 303, 1.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Handv. van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 291.

in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.”

Artikel 20, 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie,¹⁷¹ luiden als volgt:

“Artikel 20

Eenieder is gelijk voor de wet.

Artikel 21

1. Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden.

2. Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen ervan, is iedere discriminatie op grond van nationaliteit verboden.

Artikel 22

De Unie eerbiedigt de verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal.”

170. Het Grondwettelijk Hof stelde aan het Hof van Justitie te Luxemburg, drie prejudiciële vragen:¹⁷²

Ten eerste wenst het Grondwettelijk Hof te weten te komen, of artikel 26, tweede lid, eerste alinea, c) van de Verordening 1099/2009, op die manier moet worden geïnterpreteerd dat lidstaten, afwijkend van artikel 4, vierde lid van dezelfde verordening, en met de bedoeling het dierenwelzijn te bevorderen, voorschriften mogen opleggen zoals het Vlaams verbod op onverdoofd slachten. Waarbij dit verbod voorziet, enerzijds in een verbod op onverdoofd slachten, ook voor religieuze slachtingen, en anderzijds, in een alternatieve verdoving voor de religieuze slachtingen waarbij de verdoving omkeerbaar is en het dier niet mag worden gedood door de verdoving zelf.

Met de tweede vraag wenst het Grondwettelijk Hof te weten te komen of artikel 26, tweede lid, eerste alinea, c) van de voormelde verordening, in de interpretatie dat lidstaten verplichtingen mogen opleggen omtrent het slachten (zoals het Vlaams verbod op onverdoofd slachten), de vrijheid van godsdienst en het recht om deze godsdienst te belijden, schendt (zoals vervat in artikel 10, eerste lid van het voormelde Handvest).

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² GwH 4 april 2019, nr. 53/2019, dictum.

Ten derde wenst het Grondwettelijk Hof te weten te komen, indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, of artikel 26, tweede lid, eerste alinea, c) van de voormelde verordening, in samenhang gelezen met artikel 4, vierde lid van dezelfde verordening, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, zoals vervat in de artikelen 20-22 van voormeld Handvest. Omdat de verordening slechts voorziet in een voorwaardelijke uitzondering op de verplichting om het dier te verdoven bij religieuze slachtingen, terwijl voor het doden van dieren tijdens de jacht, de visserij en tijdens sportieve en culturele evenementen, is voorzien in bepalingen naar luid waarvan die activiteiten niet onder het toepassingsgebied van de verordening vallen, dan wel niet onder de verplichting het dier te verdoven bij het doden ervan (artikel 1, lid 1, tweede alinea, en lid 3).

171. In het verwijzingsarrest wordt alvast verwezen naar artikel 13 VWEU, net zoals het Grondwettelijk Hof ook deed in de arresten omtrent de circusdieren¹⁷³ en de pelsdierkwekerijen¹⁷⁴. Daarnaast verwijst het Hof naar de overwegingen van de Verordening 1099/2009. Het stelt dat deze overwegingen doen blijken dat de Europese regelgever het dierenwelzijn heeft willen bevorderen en tegelijk de gemeenschappelijke regels heeft willen vaststellen, teneinde een rationele ontwikkeling van de interne markt voor producten van dierlijke oorsprong te waarborgen. Uit overweging 18 van voormelde verordening leidt het Grondwettelijk Hof af dat de uitzondering op het bedwelmd slachten is ingegeven door de bedoeling de vrijheid van godsdienst, gewaarborgd bij artikel 10 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹⁷⁵, te eerbiedigen.

172. Het recht vervat in artikel 10, eerste lid van voormeld Handvest, komt overeen met het recht dat wordt gewaarborgd door artikel 9 EVRM. Bovendien heeft het overeenkomstig artikel 52, lid 3 van het Handvest, dezelfde inhoud en reikwijdte.¹⁷⁶ Dit artikel bevat de voorwaarden waaraan bepalingen die beperkingen opleggen aan de rechten en vrijheden, erkend in het Handvest, moeten voldoen. Onder titel A) wordt verder ingegaan op de mogelijkheid om de godsdienstvrijheid in te perken.

¹⁷³ GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015.

¹⁷⁴ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134.

¹⁷⁵ Handv. van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 291.

¹⁷⁶ HvJ 14 maart 2017, C-157/15, ECLI:EU:C:2017:203, punt 27; HvJ 14 maart 2017, C-188/15, ECLI:EU:C:2017:204, punt 29.

173. Speciale slachtmethodes die vereist zijn voor religieuze ritens, vallen binnen de werkingsfeer van de vrijheid van godsdienst. Het Grondwettelijk Hof haalt hierbij rechtspraak aan van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en van het Hof van Justitie van de Europese Unie.¹⁷⁷

174. Het Grondwettelijk Hof oordeelde wel reeds dat de kennisgeving van het Vlaamse decreet betreffende het verbod op onverdoofd slachten aan de Europese Commissie, niet laattijdig werd gedaan.¹⁷⁸

175. Het Hof wijst op het feit dat artikel 26, tweede lid, eerste alinea, c) van voormelde verordening de lidstaten machtigt om, met oog op de bevordering van het dierenwelzijn, af te wijken van de in artikel 4, vierde lid, van de verordening vervatte bepaling, maar daarbij niet preciseert binnen welke grenzen de lidstaten van de Europese Unie zouden dienen te blijven.¹⁷⁹

176. Volgens het Grondwettelijk Hof is het duidelijk dat de decreetgever bij de voorbereiding van het decreet gezocht heeft naar een evenwicht tussen, enerzijds, de door hem nagestreefde doelstelling betreffende het bevorderen van het dierenwelzijn en, anderzijds, het eerbiedigen van de vrijheid van godsdienst.¹⁸⁰ Onder meer de omkeerbaarheid van het bedwelmingsprocedé wijst erop dat de decreetgever zoveel mogelijk tegemoet wou komen aan de wensen van de desbetreffende geloofsgemeenschappen. Over het omkeerbaar bedwelmingsprocedé zegt het Hof dat het niet toegestaan is om na de toediening van de omkeerbare verdoving, die verdoving te laten uitwerken en dan pas over te gaan tot het slachten van het dier. Bovendien dient de techniek van omkeerbare verdoving niet verplicht te worden toegepast, maar moet ze begrepen worden als alternatieve verdovingsmethode.¹⁸¹

177. Het meest opvallende in de hele zaak is het feit dat de verzoekers het verbod op het onverdoofd slachten discriminatoir vinden ten opzichte van het dode van dieren bij de jacht en de visvangst. Ook hierover zal het Grondwettelijk Hof zich dus dienen uit te spreken.

178. Er werden ook vernietigingsberoepen ingesteld tegen het Waalse verbod op onverdoofd slachten, maar ingevolge de vervanging van het decreet van 18 mei 2017 bij decreet van 4 oktober 2018, werden deze beroepen zonder voorwerp verklaard.¹⁸²

¹⁷⁷ GwH 4 april 2019, nr. 53/2019, overw. B.20.4; EHRM 27 juni 2000, nr. 27417/95, Cha'are Shalom Ve Tsedek/ Frankrijk, §79; HvJ 29 mei 2018, C-426/16, ECLI:EU:C:2018:335, §45.

¹⁷⁸ GwH 4 april 2019, nr. 53/2019, overw. B.22.3.

¹⁷⁹ *Ibid*, overw. B.23.2.

¹⁸⁰ *Ibid*, overw. B.24.2.

¹⁸¹ *Ibid*, overw. B.24.3.

¹⁸² GwH 4 april 2019, nr. 52/2019.

A) Beperkingsmogelijkheden op de godsdienstvrijheid

179. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, is het recht om een godsdienstige overtuiging te hebben (*forum internum*) een absoluut recht, maar kan het recht om zijn godsdienstige overtuiging te manifesteren (*forum externum*), binnen de in artikel 9, tweede lid van het EVRM en in artikel 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aan bepaalde beperkingen worden onderworpen.¹⁸³ De godsdienstvrijheid kan bijgevolg onder strikte voorwaarden worden beperkt. Artikel 9, §2 EVRM somt de voorwaarden op die cumulatief moeten zijn voldaan opdat een beperking op de godsdienstvrijheid toelaatbaar is.

180. Deze drie voorwaarden zijn: (1) de beperking moet bij wet voorzien zijn. Dit betekent dat de beperking een wettelijk basis moet hebben, die toegankelijk en voorzienbaar is; (2) de beperking moet een legitiem doel hebben en (3) de beperking moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Bijgevolg is een dwingende maatschappelijke oorzaak vereist. Daarenboven moet de impact van de inmenging in verhouding staan tot het te beschermen belang. Dit is de proportionaliteitsvereiste.

181. Zowel over het Waalse voorstel op het verbod op onverdoofd slachten als over de Vlaamse voorstellen gaf de Raad van State advies. Zo meent de Raad in haar advies van 20 februari 2017, gericht aan de Waalse decreetgever, dat het vermijden van dierenleed ongetwijfeld een legitiem doel is, zoals wordt bevestigd door artikel 13 VWEU. Daarna gaat de Raad dieper in op de appreciatiemarge die is voorzien in artikel 26, tweede lid van de Verordening 1099/2009. Wallonië zou de afweging van het dierenwelzijn aan de godsdienstvrijheid onvoldoende hebben gemaakt waardoor ze volgens de Raad van State buiten de appreciatiemarge is getreden. Lidstaten mogen strengere regels opleggen in het voordeel van dierenwelzijn maar deze regels mogen geen afbreuk doen aan de godsdienstvrijheid. In haar conclusie zegt de Raad van State dat een totaalverbod op onverdoofd slachten een onevenredige beperking vormt van de godsdienstvrijheid.¹⁸⁴

182. In haar advies van 29 juni 2016 over de Vlaamse voorstellen van decreet betreffende een verbod op onverdoofd ritueel slachten, oordeelde de Raad van State reeds dat een algemeen verbod op

¹⁸³ EHRM 12 april 2007, nr. 52435/99, Inavona/Bulgarije, §79; EHRM 15 januari 2013, nrs. 48420/10, 59842/10, 51671/10 en 36516/10, §80.

¹⁸⁴ Adv. RvS nr. 60.870/4 van 20 februari 2017 bij het "Proposition de décret du 14 août 1986 modifiant la loi relative à la protection et au bien-être des animaux en vue d'interdire l'abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable" en het "Proposition de décret du 13 octobre 2016 visant à interdire l'abattage sans étourdissement en Wallonie", <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/60870.pdf#search=60.870%2F4>, 15.

onverdoofd slachten de toetsing van artikel 9, § 2 EVRM niet zou doorstaan. Het verbod doet volgens de Raad op disproportionele wijze afbreuk aan de godsdienstvrijheid. Deze maatregel zou het voor een aantal gelovigen onevenredig moeilijk maken om vlees aan te schaffen en te consumeren dat in overeenstemming met hun religieuze voorschriften wordt geacht.¹⁸⁵

183. Dit advies ligt in lijn met een advies van 2006¹⁸⁶ betreffende een federaal wetsvoorstel met een gelijkaardig voorstel tot algemeen verbod op onverdoofd slachten. In dit advies baseert de Raad van State zich op rechtspraak van het EVRM. Ook hier oordeelde de Raad dat een algemeen verbod op onverdoofd slachten op onevenredige wijze afbreuk zou doen aan de vrijheid van godsdienst. Bij de vraag of dierenwelzijn al dan niet een beperking kan zijn op godsdienstvrijheid steunt de Raad zich op de stelling dat het niet gaat om een beperking van een grondrecht door een ander grondrecht. Dieren zijn immers geen rechtssubjecten met een vergelijkbare status als mensen.

184. In de reeds besproken arresten betreffende het verbod op circusdieren¹⁸⁷ en het Waals verbod op pelsdierhouderijen¹⁸⁸, sprak het Hof zich steeds uit in het voordeel van het dierenwelzijn. Of het Grondwettelijk Hof ook in deze zaak zo zal oordelen, blijft afwachten. Belangrijk is wel dat meer en meer landen zich dienen uit te spreken over deze kwestie. Zo oordeelde het Sloveens grondwettelijk hof op 25 april 2018 dat het Sloveens verbod op onverdoofd slachten niet onverenigbaar is met de godsdienstvrijheid en dat het verbod op het veroorzaken van vermijdbaar lijden een belangrijk moreel voorschrift beschermt in de Sloveense culturele ruimte. Een staat kan derhalve handelingen verbieden die onverenigbaar zijn met de basisregels en het moreel kader van een bepaalde staat, en die tegelijkertijd het recht op vrijheid van godsdienst niet bovenmatig aantasten (zie infra vanaf randnr. 474).¹⁸⁹

4. Besluit

¹⁸⁵ Adv. RvS nr. 59.484/3 en 59.485/3 van 29 juni 2016 bij het "Voorstel van decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren en de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, wat betreft het invoeren van een verbod op onverdoofd ritueel slachten, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/59484.pdf#search=59.484%2F3>.

¹⁸⁶ Ads.RvS 40.350/AV nr. 3-808/6 van 16 mei 2006 bij het wetsvoorstel "tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuringen de vleeshandel en van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, inzake rituele slachtingen" en over de amendementen nrs. 1 tot 8, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/40350.pdf#search=40.350%2FAV%20nr.%203-808%2F6>.

¹⁸⁷ GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015..

¹⁸⁸ GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134.

¹⁸⁹ GwH Slovenië 25 april 2018, nr. U-I-140/14-21.

185. Sinds de bevoegdheidsoverdracht de dato 1 juli 2014 van dierenwelzijn van de federale overheid naar de gewesten, worden grote wijzigingen doorgevoerd aan de Dierenwelzijnswet. Waar vroeger het economische aspect steeds voorging op het dierenwelzijn, lijkt het tij te keren.

186. Nochtans is het steeds onzeker of deze grote veranderingen van de wetgever wel stand zullen houden. Verschillende wetgevende keuzes werden immers reeds aangevochten voor het Grondwettelijk Hof door economisch belanghebbenden of door geloofsgemeenschappen. Dit leidt ertoe dat wetgeving omtrent dierenwelzijn kan worden uitgehold of teruggeschroefd zodra iemand een grondwettelijk recht opeist. Dierenwelzijn opnemen in de Grondwet zou dit kunnen bemoeilijken.

187. Desondanks heeft het Grondwettelijk Hof al meermaals dierenwelzijn erkend als een legitiem doel van algemeen belang, wat een gerechtvaardigde inperking kan zijn van een grondrecht. Toch blijft elke uitspraak van het Grondwettelijk Hof betreffende een beroep tot vernietiging inzake dierenwelzijn onvoorspelbaar.

Titel 2 Dierenwelzijn in de Belgische Grondwet

HOOFDSTUK 1 Hoe kan de grondwet worden aangepast ten voordele van dierenwelzijn?

188. De Grondwet, de hoeksteen van een federaal land, kan slechts worden gewijzigd met inachtneming van een specifieke wijzigingsprocedure. Deze strakke procedure wordt gekenmerkt door twee elementen. Ten eerste volstaat een gewone meerderheid van de verkozenen in het parlement niet om de Grondwet te wijzigen en ten tweede, wordt de bevolking indirect betrokken bij de wijziging.¹⁹⁰

189. Artikel 195 van de Grondwet voorziet in een procedure die bestaat uit drie fasen.

1. Eerste fase: preconstituante

190. Bij de eerste fase vormen de drie takken van de wetgevende macht (Koning, Kamer en Senaat), de preconstituante. Zij dienen elk afzonderlijk een verklaring op te maken dat er redenen bestaan tot herziening van de Grondwet. Elke verklaring duidt de artikelen aan die in aanmerking komen voor herziening.

191. In elke kamer wordt bij gewone meerderheid gestemd betreffende de in herzieningstelling van elk artikel. Hierbij dient de meerderheid van de leden aanwezig te zijn en moet de meerderheid van de uitgebrachte stemmen een ja-stem zijn. De drie takken van de wetgevende macht hoeven niet tot drie eensluidende verklaringen te komen, maar enkel de artikelen die in de drie verklaringen voorkomen, kunnen later worden gewijzigd.

2. Tweede fase: verkiezingen

192. De herzieningsverklaring wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Door deze bekendmaking zijn beide kamers van rechtswege ontbonden. Binnen de veertig dagen worden de kiezers opgeroepen waarna binnen de twee maanden de nieuw verkozen kamers worden bijeengeroepen.

3. Derde fase: de constituanten

193. De nieuw verkozen Kamer en Senaat, samen met de Koning vormen de constituanten (de grondwetgevende macht). Om de bepalingen die in de herzieningsverklaring staan, effectief te wijzigen, is

¹⁹⁰ S. BRACKE, G. GOEDERTIER en J. VANDE LANOTTE, *België voor beginners. Wegwijs in het Belgisch labyrint*, Brugge, die Keure, 2017, 69-70.

in elke kamer een grondwettelijke meerderheid vereist. Dit wil zeggen, minstens twee derde van de leden dienen aanwezig te zijn en twee derde van de uitgebrachte stemmen dienen een ja-stem te zijn. Na de stemming door beide kamers, bekrachtigt de Koning de nieuwe bepaling als hoofd van de wetgevende macht en kondigt de bepaling af, als hoofd van de uitvoerende macht. Waarna de bepaling wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

194. Belangrijk om weten is dat de constituante geen verplichting heeft om de Grondwet te wijzigen, maar enkel de mogelijkheid. Wanneer de kamers overgaan tot wijziging zijn zij in de regel niet gehouden aan de eventuele inhoudelijke overwegingen van de preconstituante.¹⁹¹

HOOFDSTUK 2 Plaats van dierenwelzijn in de Grondwet

1. Dierenwelzijn naast het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu in de Belgische Grondwet

1.1 Inleiding

195. Indien dierenwelzijn in de Belgische Grondwet zou worden verankerd, rijst de vraag op welke plaats dit moet worden ingeschreven. Hiervoor kan worden gekeken naar Duitsland die in de *Grundgesetz* (= federale grondwet), dierenwelzijn implementeerde in hetzelfde artikel (art. 20a GG) als waar de bescherming van het milieu in de ruime zin werd ingevoegd.

In tegenstelling tot dierenwelzijn, werd het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu wel reeds in de onze Grondwet verankerd.

Om deze reden wordt eerst de waarde en het effect van het bestaande recht op de bescherming van een gezond leefmilieu in artikel 23, derde lid, ten vierde van de Grondwet onderzocht.

1.2 Artikel 23, derde lid, ten vierde Grondwet

196. Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu werd op 31 januari 1994 ingeschreven in het toenmalige artikel *24bis*, thans artikel 23 van de Grondwet. De beweegreden van de grondwetgever hiervoor was het moderniseren van de grondrechtencatalogo in het licht van internationale ontwikkelingen

¹⁹¹ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 77-79.

op dit gebied, inzonderheid de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Volgens RIMANQUE was het niet meer dan normaal dat de Grondwet werd aangepast aan de maatschappelijke realiteit.¹⁹²

197. Artikel 23 Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden. In het derde lid van voormeld artikel wordt een niet-exhaustieve opsomming gemaakt van enkele rechten die onder het recht op een menswaardig leven vallen. Onder meer het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu is hierin uitdrukkelijk opgenomen. Het betreft bijgevolg niet het recht op een gezond leefmilieu als zodanig, maar wel het recht op de bescherming ervan.

198. Artikel 23 Grondwet, luidt als volgt:

“Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

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

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

3° het recht op een behoorlijke huisvesting;

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;

6° het recht op gezinsbijslagen.”

1.3 Tweede generatie grondrecht

199. Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu zoals ingeschreven in artikel 23, derde lid, ten vierde van de Grondwet, is een recht van de tweede generatie, met name een sociaaleconomisch grondrecht. In tegenstelling tot de grondrechten van de eerste generatie, die “afweerrechten” zijn, waarop de overheid geen inbreuk mag plegen, zijn de grondrechten van de tweede generatie eerder “doe-rechten”, die de overheid moet verzekeren. Aan de overheid wordt bijgevolg een positieve handelingsplicht opgelegd.

¹⁹² Voorstel tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten *Parl. St. Senaat BZ*, 1991-92, nr. 100-2/4°, 58.

Daarbij beschikt de overheid over een ruime beoordelingsvrijheid omtrent de manier waarop ze deze verplichting zal nakomen, maar deze geldt enkel naar boven toe.¹⁹³ De overheid moet zich dus onthouden regels in te voeren die indruisen tegen de doelstelling van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en die reeds bestaande realisaties op vlak van de milieubescherming afbouwen.¹⁹⁴

200. Er moet op worden gewezen dat de term generaties onterecht de indruk wekt dat de ene generatie primeert op de andere. De eerste twee generaties zijn echter complementair. De klassieke grondrechten vertrekken van het individu op zich en vanuit de bekommernis dat tussen hen een wettelijke gelijkheid moet bestaan. De sociaaleconomische grondrechten zijn ontstaan vanuit de vaststelling dat deze juridische gelijkheid niet automatisch leidt naar een feitelijke gelijkheid. De grondrechten van de tweede generatie willen deze feitelijke gelijkheid garanderen.¹⁹⁵

1.4 Invulling van het milieugrondrecht

201. De parlementaire voorbereiding kent aan het begrip “gezond leefmilieu” een ruime draagwijdte toe. Zij legt de overheid de verplichting op om onder meer de natuur te beschermen, water-, lucht- en bodemverontreiniging te bestrijden, de ruimte, landbouw en veeteelt goed te ordenen en om milieuvriendelijke technieken in industrie en verkeer aan te moedigen.¹⁹⁶ Volgens de vrederechter van Marche-en-Famenne moet onder het begrip “leefmilieu” ook het esthetisch aspect worden begrepen.¹⁹⁷

1.5 Juridische draagwijdte

¹⁹³ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 684, nr. 967; G. MAES, “Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 GW :: progressieve (sociale) grondrechtenbescherming”, *RW* 2005-06, nr. 28, 1081; J. THEUNIS en B. HUBEAU, “Het grondwettelijk recht op de bescherming van een gezond leefmilieu”, *TROS* 1997, (329) 335, nr. 19.

¹⁹⁴ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 681, nr. 965.

¹⁹⁵ Voorstel (P. BREYNE en A. GEHLEN) tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St. Kamer* BZ 1991-92, 381/1, 4; A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer, 1995, 486.

¹⁹⁶ MvT bij de herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St. Senaat* BZ 1991-92, nr. 100-2/1°, 9-10.

¹⁹⁷ Vred. Marche-en-Famenne 21 februari 1995, *JLMB* 1995, 1301, noot M. COPPIETERS.

1.5.1 Geen directe werking

202. Zoals uit de parlementaire voorbereiding blijkt, wilde de grondwetgever geen directe werking verlenen aan dit grondrecht. Dit wil zeggen dat burgers geen subjectieve rechten kunnen putten uit deze bepaling en het recht niet als dusdanig voor de rechter kan worden afgedwongen.¹⁹⁸

Nochtans schrijft ALEN dat de standstill-verplichting¹⁹⁹, verankerd in artikel 23 van de Grondwet, een bijzondere vorm van directe werking inhoudt.²⁰⁰

203. Opdat een grondwetsartikel directe werking zou krijgen, is vereist dat de bepaling voldoende duidelijk, precies en onvoorwaardelijk is geformuleerd zodat ze door de hoven en de rechtbanken kan worden toegepast zonder een voorafgaande tussenkomst van de wetgever of de overheid.²⁰¹ Het blijft natuurlijk aan de rechtspraak om eventueel te evolueren in de richting van de toekenning van rechtstreekse werking aan artikel 23, derde lid, ten vierde van de Grondwet.²⁰²

204. Volgens ADAMS zou de wetgever bewust een bepaling in de Grondwet willen opnemen die geen concreet rechtskarakter heeft, waardoor ze te kennen zou geven dat een grondwet meer mag en kan bevatten dan enkel direct afdwingbare bepalingen.²⁰³ Volgens BLANPAIN gaat het “om fundamentele waarden in onze maatschappij die, wanneer ze als dusdanig worden erkend, van iedereen een maximale inzet vragen ter handhaving en bevordering ervan.”²⁰⁴

¹⁹⁸ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 679, nr. 962.

¹⁹⁹ Het Grondwettelijk Hof erkent het standstill-beginsel sinds haar arrest van 14 september 2006, nr. 135/2006, B.10 en herhaalt dit onder meer in de volgende arresten: Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006, B.7.1; Arbitragehof 28 september 2006, nr. 145/2006, B.5.1; GwH 20 juni 2007, nr. 67/2007, B.5; GwH 31 juli 2008, nr. 114/2008, B.3; GwH 9 juli 2009, nr. 114/2009, B.5.2; GwH 29 juli 2010, nr. 90/2010, B.6.2; GwH 3 mei 2012, nr. 58/2012, B.2.2; MvT bij de herziening van titel II van de Grondwet, door invoering van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St. Senaat*, BZ 1991-92, nr. 100-2/3°, 13.

²⁰⁰ A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer, 1995, n°660, p. 641; S. WYCKAERT, “Het “standstill”-effect in de milieurechtspraak van de Raad van State”, (noot onder RvS 29 april 1999, nr. 80.018), *AJT* 1999-00, 415.

²⁰¹ A. ALEN, J. CLEMENT, W. PAS, P. PEETERS en J. VAN NIEUWENHOVE, “Het federale België in de gecoördineerde grondwet van 17 februari 1994, *RW* 1993-94, (1345), 1345.

²⁰² J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 680, nr. 662; J. THEUNIS en B. HUBEAU, “Het grondwettelijk recht op de bescherming van een gezond leefmilieu”, *TROS* 1997, (329) 335, nr. 19.

²⁰³ M. ADAMS “De retoriek van de sociale grondrechten”, *RW* 1995-96, (10) 11.

²⁰⁴ R. BLANPAIN, “Sociale rechten in de grondwet: eindelijk”, *De Standaard*, 19 januari 1994, 11.

1.5.2 Standstill-verplichting

205. Niettegenstaande dat aan het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu geen rechtstreekse werking wordt verleend, vloeit wel een standstill-verplichting uit deze bepaling voort.²⁰⁵ Deze verplichting impliceert dat aan het bestaande beschermingsniveau geen afbreuk mag worden gedaan.²⁰⁶

1.5.2.1 De standstill-verplichting is niet absoluut

206. Het Grondwettelijk Hof zal slechts een schending van het standstill-beginsel aannemen wanneer het bestaande beschermingsniveau in aanzienlijke mate wordt gereduceerd zonder dat daarvoor redenen van algemeen belang aanwezig zijn.²⁰⁷ Vermeldenswaardig hierbij is dat het Hof tot op heden slechts eenmaal oordeelde dat de ingeroepen motieven van algemeen belang niet volstaan om de aanzienlijke achteruitgang van het beschermingsniveau te verantwoorden.²⁰⁸

207. Ook de Raad van State heeft bij de erkenning van de standstill-verplichting eveneens enkele “grenzen” vastgelegd. In zijn arrest van 29 april 1999, achtte de Raad een versoepeling van de bestaande milieunormen slechts verenigbaar met de Grondwet indien daarvoor dwingende redenen voorhanden waren.²⁰⁹ In zijn latere rechtspraak komt de Raad daarop terug en vermeldt het dat een versoepeling van bestaande milieunormen, conform de Grondwet, kan indien daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Dwingende redenen zijn daartoe niet meer vereist.²¹⁰

1.5.2.2 Het evolutieve referentiepunt van de standstill-verplichting

208. De verenigbaarheid van een rechtsnorm met het standstill-beginsel wordt nagegaan door een vergelijking te maken tussen twee in de tijd opeenvolgende rechtsnormen.²¹¹ Daarbij dringt de vraag zich op welke norm als referentie dient te worden genomen. Zowel de Raad van State als het Grondwettelijk

²⁰⁵ Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006, *JT* 2007, 149-153, noot I. HACHEZ: “Lorsque Cour d’arbitrage et standstill se rencontrent...”; RvS (7° k.) 29 april 1999, nr. 80.018, *AJT* 1999-00, 424-429.

²⁰⁶ Voorstel (P. Breyne en A.GEHELEN) tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoering van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St.* Kamer BZ 1991-92, 381/1, 8-9; MvT bij de herziening van titel II van de Grondwet, door invoering van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St.* Senaat, BZ 1991-92, nr. 100-2/3°, 13; J. THEUNIS en B. HUBEAU, “Het grondwettelijk recht op de bescherming van een gezond leefmilieu”, *TROS* 1997, (329) 337, nr. 22.

²⁰⁷ Vaste rechtspraak van het Hof sinds Arbitragehof 14 september 2006, nr. 135/2006, overw. B.10; Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006, overw. B.7.1; GwH 18 november 2010, 131/2010, overw. B.8.2; GwH 3 mei 2012, nr. 58/2012, overw. B.2.2; GwH 20 december 2012, nr. 159/2012, overw. B.8.1.

²⁰⁸ Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006.

²⁰⁹ RvS 29 april 1999, nr. 80.018, *TBP* 2000, 343.

²¹⁰ RvS 17 november 2008, nr. 187.998, *TMR* 2009, 64-94.

²¹¹ G. MAES, “Het standstillbeginsel in verdragbepalingen en in art. 23 G.W.: progressieve (sociale) grondrechtenbescherming” *RW* 2005-06, (1081) 1085, nr. 22; J. VANPRAET en C. VAN DE HEYLING, “Hoe fundamentele rechten het leefmilieu beschermen. Overzicht van het instrumentarium”, *NJW* 2010, (562) 563, nr. 3.

Hof hanteren een evolutieve referentienorm van artikel 23 van de Grondwet.²¹² Het Grondwettelijk Hof koos reeds in haar arrest van 14 juli 2004 het meest recente beschermingsniveau als referentiepunt voor de standstill-verplichting.²¹³ Daarbij wilde het recht doen aan de progressieve rechtsbescherming.²¹⁴

209. De Raad van State neemt als referentiepunt de van toepassing zijnde regelgeving en niet de datum van inwerkingtreding van artikel 23 van de Grondwet.²¹⁵ De Raad geeft hieraan bijgevolg een gelijkaardige invulling als het Grondwettelijk Hof.

210. Aan deze gekozen referentienorm zijn nochtans ook nadelen verbonden. Gezien de invulling die het Grondwettelijk Hof geeft aan de standstill-verplichting inzake leefmilieu, is een niet-aanzienlijke achteruitgang van het bestaande beschermingsniveau toegelaten. Hierdoor ontstaat ruimte voor een sluipende achteruitgang door het aannemen van opeenvolgende regelgeving die een beperkte vermindering van het beschermingsniveau teweegbrengt.²¹⁶ Wanneer telkens de laatst aangenomen norm als referentiepunt wordt genomen, zal het globaal niveau van bescherming dalen.²¹⁷ Daarenboven kan globaal gezien zelf een aanzienlijke achteruitgang worden vastgesteld. Om deze reden beveelt VERSWEYVELT²¹⁸ aan om de norm die sinds de inwerkingtreding van het recht op de bescherming van het leefmilieu de hoogste bescherming bood aan te nemen als referentiepunt.

1.6 Juridische gevolgen van artikel 23, derde lid, ten vierde Gw.

211. Niettegenstaande het feit dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu geen rechtstreekse werking heeft, kan niet worden afgeleid dat de opneming ervan in de Grondwet juridisch zinloos is.²¹⁹

1.6.1 Het objectieve geschil

212. In het objectief contentieus voor het Grondwettelijk Hof en de Raad van State is de directe werking van geen belang. Het objectieve geschil speelt zich immers af op een niveau dat vreemd is aan dat van de

²¹² A-S, VERSWEYVELT, "Het standstill-beginsel inzake leefmilieu in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof", *MER* 2015, 3-16, randnr. 26.

²¹³ Arbitragehof 14 juli 2004, nr. 130/2004, overw. B.5.

²¹⁴ G. MAES, "Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 G.W.: progressieve (sociale) grondrechtenbescherming" *RW* 2005-06, (1081) 1086, nr. 26.

²¹⁵ RvS 29 april 1999, nr. 80.018, *TBP* 2000, 343; RvS 17 november 2008, nr. 187.998, *MER* 2009, 65.

²¹⁶ L. LAVRYSEN en J. THEUNIS, "Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu: een blik over de grenzen en een blik achterom" in B. DEJEMPEPE et al. (ed.), *Liber amicorum Paul Martens*, Gent, Larcier, 2007, (363) 375.

²¹⁷ I. HACHEZ en B. JADOT, "Environnement, développement durable et standstill: vrais ou faux amis?", *Amén.* 2009, (5) 14, nr. 18.

²¹⁸ A. VERSWEYVELT, "Het standstill-beginsel inzake leefmilieu in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof", *MER* 2015, (3) 16 nr. 40.

²¹⁹ G. MAES, *Afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 523 p.

subjectieve rechten.²²⁰ Het oordeelt over geschillen betreffende de wettigheid van overheidshandelingen zonder dat een concreet recht van een persoon in het geding is.

213. Sinds de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 9 maart 2003 is het Grondwettelijk Hof bevoegd om wetten, decreten en ordonnanties rechtstreeks te toetsen aan artikel 23 Grondwet.²²¹ Het Hof is bijgevolg bevoegd om te controleren of de wetgever het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu respecteert.

214. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State lijkt te aanvaarden dat niet moet worden nagegaan of artikel 23 van de Grondwet al dan niet directe werking heeft om een administratieve rechtshandeling te kunnen toetsen aan het betreffende grondwetsartikel.²²²

215. Hoewel het niet vereist is, lijkt het nuttig om artikel 23 Gw. in samenhang met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, uit respectievelijk artikel 10 en 11 van de Grondwet aan te wenden. Hierdoor moet de erkenning van het milieugrondrecht op niet-discriminatoire wijze worden verzekerd.²²³ Het kan tevens een bijkomend argument zijn om tot een schending van de Grondwet te doen besluiten.²²⁴

1.6.2 De grondwetsconforme interpretatie

216. Een tweede juridisch gevolg is de verplichting van de rechter om, wanneer een wet of een verordening voor meerdere interpretaties vatbaar is, die interpretatie te nemen die met de Grondwet verenigbaar is.²²⁵ Toegepast op het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu werd zulks vertaald in een nieuw adagium: *in dubio pro natura*.²²⁶

Niet alleen rechters dienen zich te houden aan deze verplichting ook de administratieve overheden dienen de grondwetsconforme interpretatie toe te passen bij het verlenen van vergunningen.²²⁷

²²⁰ H. VANDERLINDEN, "Effectiviteit van de sociale grondrechten in het Belgisch recht, mythe of realiteit?", *RW* 2008-09, (1202) 1208.

²²¹ Bijzondere wet van 9 maart 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, *BS* 11 april 2003.

²²² RvS 17 november 2008, nr. 187.998, *RW* 2009-2010, 957-961.

²²³ G. MAES, *Afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 476.

²²⁴ M. ADAMS, "De retoriek van de sociale grondrechten", *RW* 1995-96, (10) 11.

²²⁵ Cass. 20 april 1950, A.C. 1950, 517; Vred. Ukkel 15 februari 1995, *T.Vred.* 1997, 164, noot; Vred. Elsenne 6 maart 1995, *TBBR* 1996, 296, noot B. HUBEAU; Vred. Ukkel 15 maart 1996, *T.Vred.* 1997, 167; Vred. Roeselare 1 maart 1996, *RW* 1997-98, 1054-1055; Voorz. Rb. Charleroi (Kort Ged.) 19 januari 2000, *TBBR* 2000/9, 590-593, noot J. FIERENS; G. MAES, *Afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 479.

²²⁶ L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Antwerpen, Kluwer, 2016, 156; B. JADOT, "Le droit de l'environnement in R. ERGEC (ed.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Brussel, Bruylant, 1995, 263.

²²⁷ F. OST, "Un environnement de qualité: droit individuel ou responsabilité collective?", in X, *L'actualité du droit de l'environnement*, Brussel, Bruylant, 1995 (23) 40.

1.6.3 Belangenafweging

217. Ten derde dienen de rechters die uitspraak doen in zaken waarin verschillende belangen botsen rekening te houden met het feit dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu de rang van een grondrecht heeft verkregen en dat het milieubelang niet zomaar ondergeschikt kan worden geplaatst aan andere belangen.²²⁸ Wanneer verschillende grondrechten met elkaar in conflict zouden komen, dient de rechter te zoeken naar een billijk evenwicht tussen de rechten en vrijheden en de eraan verbonden belangen.²²⁹ De Raad van State gaf als eerste het goede voorbeeld door de uitvoering van een bouwvergunning voor het oprichten van een containerpark te schorsen vanwege het ernstig en moeilijk te herstellen nadeel dat eruit zou voortvloeien ten aanzien van het leefmilieu in de buurt van het containerpark.²³⁰ De Raad verwees daarbij specifiek naar artikel 23, derde lid, ten vierde van de Grondwet.

1.6.4 De oriënterende werking

218. De parlementaire voorbereidingswerken spreken over het oriënterend karakter van de sociale en economische grondrechten. Hiermee wordt bedoeld het vermogen om het overheidsbeleid richting te geven en de wetgever te instrueren. Vanaf de erkenning van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu is de overheid onweerlegbaar verplicht zich in te zetten voor de bevordering van dit recht en de concrete uitwerking ervan.²³¹ Zelfs indien de rechter niet rechtstreeks op de erkenning en naleving van het recht kan toezien, gaat er toch een belangrijke morele impact van uit.²³² Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu is bijgevolg bindend voor de regelgevers en brengt morele en politieke verantwoordelijkheden met zich mee.²³³

1.7 Tussenbesluit

219. Het grondwettelijk recht op de bescherming van het leefmilieu biedt misschien geen pasklare oplossing voor het oplossen van allerhande milieuproblemen door de rechter, toch speelt het een

²²⁸ B. JADOT, "Le droit à l'environnement" in R.ERGEC, *"Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution"*, Brussel, Bruylant, 1995, 265.

²²⁹ GwH 7 juni 2006, nr. 91/2006, overw. B.21.

²³⁰ RvS 5 oktober 1994, nr. 49.440, *JT* 1995, 107-108.

²³¹ Voorstel tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten *Parl. St. Senaat BZ*, 1991-92, nr. 100-2/3°, 13.

²³² Voorstel tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten *Parl. St. Senaat BZ*, 1991-92, nr. 100-2/4°, 87 en 90.

²³³ M. RIGAUX, "Algemene conclusie: Artikel 23 G.W.; Het recht om een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd door art. 23 G.W., hoeksteen van een adequate rechtsbescherming van de kansarmen?", in C.B.R., *Arm recht? Kansarmoede en Recht*, Antwerpen, Maklu, 1997, (441) 442, nr. 3.

belangrijke rol in de rechtspraak. In de meeste rechtszaken wordt artikel 23 van de Grondwet ter ondersteuning ingeroepen, in aanvulling op andere wettelijke bepalingen waarop men zich beroept.²³⁴

Ondanks het feit dat het Grondwettelijk Hof slechts eenmaal tot een schending van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu besloot, blijft het mijns inziens toch van grote waarde dat dit recht in de Grondwet staat. De rechter kan dit recht niet meer ondergeschikt achten aan andere grondrechten en hij moet daarbij opzoek gaan naar een billijk evenwicht tussen de rechten en vrijheden en de daaraan verbonden belangen die met elkaar in conflict komen.²³⁵ Het staat dan ook buiten kijf dat de opname van dieren in de Grondwet, een verzoek tot vernietiging van een formele wet, genomen ten voordele van het dierenwelzijn, zou verzwakken.

Bovendien moet de wetgever rekening houden met het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, bij het maken van nieuwe regelgeving. Dit geldt zowel voor de federale overheid maar ook voor de gewesten en gemeenschappen en zelfs de provincies en de gemeenten.

²³⁴ Bijvoorbeeld GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, *TMR* 2011, 402, GwH 15 juni 2017, nr. 75/2017.

²³⁵ GwH 7 juni 2006, nr. 91/2006, overw. B.21.

2. Dierenwelzijn als overheidsdoelstelling in artikel 7bis van de Grondwet

2.1 Inleiding

220. Volgens het voorstel tot herziening van de Grondwet van de senatrices SABINE DE BETHUNE en CHRISTINE DEFRAIGNE, zou dierenwelzijn een plaats dienen te krijgen in artikel 7bis van de Grondwet dat op heden duurzame ontwikkeling als beleidsdoelstelling verankert in de Grondwet.²³⁶ Volgens hen zou artikel 7bis Gw. dienen te worden aangevuld met een extra lid dat luidt: *“Bij de uitoefening van hun respectievelijke bevoegdheden streven de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten naar zorg voor dieren als wezens met gevoel.”*. Om na te gaan of dit artikel de meest aangewezen plaats is om dierenwelzijn in de Grondwet neer te schrijven, zal eerst worden onderzocht wat de waarde en het effect is van het huidige artikel.

2.2 Invulling van de beleidsdoelstelling duurzame ontwikkeling

221. Op 25 april 2007 werd artikel 7bis ingevoegd in de Grondwet. Volgens dit artikel dienen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden de doelstellingen na te streven van *“een duurzame ontwikkeling in haar sociale, economische en milieugebonden aspecten, rekening houdend met de solidariteit tussen de generaties.”*

Artikel 7bis werd aldus onderdeel van een nieuwe titel 1bis ‘Algemene beleidsdoelstellingen van het federale België, de gemeenschappen en gewesten’.

222. In de toelichting bij het voorstel tot invoeging van artikel 7bis in de Grondwet wordt voor de definitie van het concept ‘duurzame ontwikkeling’ verwezen naar de definitie gegeven door de Brundtland-commissie dat zich in opdracht van de Verenigde Naties boog over de milieu- en ontwikkelingsproblematiek in het rapport ‘Our common future’ van 1987. In dit rapport werd het begrip ‘duurzame ontwikkeling’ omschreven als: *“een ontwikkeling die tegemoetkomt aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de komende generaties in het gedrang te brengen”*.²³⁷

In 1992 werd het concept duurzame ontwikkeling in de Rio-Verklaring verder ingevuld en uitgewerkt. 27 beginselen die duurzame ontwikkeling verduidelijken werden opgenomen. De vijf beginselen die als

²³⁶ Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2016-2017, nr.6-339/1.

²³⁷ Toelichting bij het voorstel tot invoeging van een titel 1bis en een artikel 7bis om duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling voor de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten in de Grondwet in te schrijven, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/1.

kernbeginselen worden beschouwd, zijn: (1) het beginsel van gedeelde maar gedifferentieerde verantwoordelijkheid, (2) het beginsel van dubbele billijkheid, (3) het integratiebeginsel, (4) het voorzorgsbeginsel en (5) het participatiebeginsel.

223. De concrete invulling van het concept ‘duurzame ontwikkeling’ is in de eerste plaats een politiek-ethisch concept waaraan de beleidsmakers op discretionaire invulling dienen te geven in de wetgeving. De grondwetgever heeft de bepaling vaag genoeg willen houden om de wetgevers voldoende discretionaire ruimte te laten om de juiste betekenis te interpreteren; ze heeft er dus zelf geen duidelijke invulling aan willen geven.²³⁸

2.3 Juridisch draagwijdte

2.3.1 Geen directe werking

224. De bepaling volstaat wat betreft de geest, de inhoud en de bewoordingen op zichzelf niet om toepasbaar te zijn zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of aanvulling noodzakelijk is, wat een essentiële voorwaarde is opdat een bepaling directe werking kan hebben. De beleidsdoelstelling duurzame ontwikkeling eist nadere uitvoering voordat het een rol van betekenis kan spelen ter bescherming van het leefmilieu en bijgevolg ook voor het dierenwelzijn.

Volgens de parlementaire voorbereidingen is de beleidsdoelstelling geen bron van subjectief recht. Dit blijkt uit de plaats waar het grondwetsartikel werd verankerd, de bestemming van de erin opgenomen gedragsnorm en de verwijzing naar het begrip ‘doelstellingen’ in deze grondwetsbepaling. Het gaat om een artikel waarvan de draagwijdte een gedragslijn is die aan de overheden wordt opgelegd.²³⁹ Burgers kunnen bijgevolg geen subjectieve rechten putten uit deze bepaling en het recht kan als dusdanig niet voor de rechter worden afgedwongen.²⁴⁰

2.3.2 Verplichting voor de overheid

225. De grondwetsbepaling is uitsluitend gericht tot de overheid. Zowel de overheden die behoren tot de wetgevende als deze die behoren tot de uitvoerende macht en de rechtelijke macht, worden beoogd.²⁴¹

²³⁸ Uiteenzetting PALLEMAERTS in Verslag, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/2, 70.

²³⁹ Toelichting bij het voorstel tot invoeging van een titel *1bis* en een artikel *7bis* om duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling voor de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten in de Grondwet in te schrijven, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/1, 5.

²⁴⁰ Verslag, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/2, 12.

²⁴¹ L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2016, 145.

De verplichting geldt eveneens voor de lagere besturen zoals de provincies en de gemeenten.²⁴² Deze besturen zijn bijgevolg gebonden door de norm op basis van het wettigheidsbeginsel.

Twee specifieke verplichtingen voor de overheden vloeien voort uit artikel 7bis van de Grondwet: (1) een negatieve verplichting, namelijk de verplichting van de overheid om haar beleid en beslissingen af te stemmen op deze overheidsdoelstelling en (2) een positieve verplichting om initiatieven te nemen om doelstellingen van duurzame ontwikkeling te realiseren.

2.3.3 De afstemmingsplicht

226. De negatieve verplichting, ook wel de afstemmingsplicht genoemd, betekent dat de overheid geen beslissing mag nemen die ingaat tegen de grondwettelijke beleidsdoelstelling en zij haar beleid moet uittekenen en haar bestuursbeslissingen moet nemen in overeenstemming met deze doelbepaling. Het wordt opgevat als een nieuw bestuursconcept waarmee de overheid rekening moet houden bij het concretiseren van haar beleid.²⁴³

Anders gesteld dient de overheid het concept van duurzame ontwikkeling te 'integreren' in haar beslissingsproces. Artikel 7bis Gw. houdt bijgevolg de constitutionele erkenning in van het integratiebeginsel.²⁴⁴

227. De vraag rijst tenslotte hoe sterk deze afstemmingsregel of nalevingsverplichting doorwerkt. De afstemmingsregel is geen absolute verplichting. De realisatie van een beleidsdoelstelling houdt immers in regel geen resultaatsverplichting, maar slechts een inspanningsverbintenis in voor de overheid.²⁴⁵ Dit kan ook worden afgeleid uit de formulering van de tekst van artikel 7bis Gw. waar sprake is van 'streven naar'. Bovendien is het eigen aan doelstellingsbepalingen dat ze een algemeen karakter hebben die een grote beleidsmarge toelaten.²⁴⁶ De overheid behoudt bijgevolg een bepaalde afwegingsruimte.

²⁴² P. DE SMEDT en H. SCHOUKENS, "Greening the Constitution: "Duurzame ontwikkeling" als beleidsdoelstelling verankerd in de Grondwet", *TBP* 2009, 391-392.

²⁴³ P. DE SMEDT, "Duurzame ontwikkeling: ethisch concept of juridische toetsingsgrond?", in I. LARMUSEAU (ed.) *Energie en milieu : een wankel evenwicht*, Gent, VVOR, 2009, 50.

²⁴⁴ P. DE SMEDT en H. SCHOUKENS, "Greening the Constitution: "Duurzame ontwikkeling" als beleidsdoelstelling verankerd in de Grondwet", *TBP* 2009, 387-398.

²⁴⁵ Verslag, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr. 3-1778/2, 14.

²⁴⁶ *Ibid*, 70.

Deze bevinding heeft ook een impact op de draagwijdte van de rechterlijke controletoesing die omwille van de grote beleidsruimte van de overheid slechts marginaal kan zijn zodat enkel kennelijke schendingen door de rechter kunnen worden gesanctioneerd.²⁴⁷

2.3.4 De opdrachtbepaling

228. De positieve verplichting van de overheid houdt een opdrachtbepaling in. Overheden zijn verplicht een actief beleid te voeren betreffende duurzame ontwikkeling. Deze verplichting wordt ook aanzien als een middelenverbintenis.

2.3.4.1 Duurzame ontwikkeling als voorwaarde voor de realisatie van de sociale grondrechten

229. In de parlementaire voorbereidende werken komt de band tussen artikel 7*bis* Gw. en artikel 23 Gw. meermaals aan bod. Op basis van het integratiebeginsel kan duurzame ontwikkeling, als een beleidsdoelstelling, bijdragen tot het verwezenlijken van de waarborgen op een menswaardig leven in artikel 23 van de Grondwet.²⁴⁸

230. Een grondwetsconforme toepassing van artikel 7*bis* Gw. houdt bijgevolg ook in dat men de realisatie van de sociaaleconomische grondrechten van artikel 23 Gw. beschouwt in het licht van het intergenerationele aspect en de internationale dimensie. Door artikel 7*bis* Gw. op deze manier te koppelen aan het begrip menswaardig leven, dat artikel 23 Gw. in zekere zin overkoepelt, wordt deze grondwetsbepaling trouwens binnengebracht in de beoordelings sfeer van het Grondwettelijk Hof (zie *infra*).

2.4 Juridische controle en sanctionering

231. Artikel 7*bis* Gw. verleent geen subjectieve rechten aan burgers waardoor een rechtstreekse toetsing door rechtbanken, bijvoorbeeld in het kader van een aansprakelijkheidsvordering, uitgesloten is. De vraag rijst of dit artikel kan worden ingeroepen in het kader van het objectieve contentieux, meer bepaald in de geschillenbeslechting voor het Grondwettelijk Hof en de Raad van state.

232. Voordat dieper wordt ingegaan op deze vraagstelling, dient te worden opgemerkt dat de rechterlijke controle- en sanctiebevoegdheid slechts betrekking kan hebben op de negatieve verplichting,

²⁴⁷ J.-F. NEURAY en M. PALLEMAERTS, "L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge", *Amén.* 2008, bijz. nr., (131) 140.

²⁴⁸ Uiteenzetting PALLEMAERTS in Verslag, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/2, 68-69.

namelijk de afstemmingsverplichting die uit artikel 7bis Gw. voortvloeit. Het is niet goed denkbaar in welk opzicht dit rechterlijk toezicht zich ook zou kunnen uitstrekken tot het verzuim van een overheid om uitvoering te geven aan de doelstellingen van duurzame ontwikkeling. Er kan niet worden ingezien hoe het Grondwettelijk Hof of de Raad van State hun (grond)wettigheidstoezicht kunnen uitoefenen indien geen toetsbare akte of beslissing voorligt.²⁴⁹

2.4.1 Toetsingsbevoegdheid van het Grondwettelijk Hof

233. Het Grondwettelijk Hof kan wetten, decreten en ordonnanties rechtstreeks toetsen aan de artikelen van titel II van de Grondwet, alsook aan de artikelen 143, 170, 172 en 191 van de Grondwet. Dit geldt bijgevolg niet voor artikel 7bis Gw., maar dit betekent niet dat deze grondwetsbepaling zinloos is in de procedurevoering van het Grondwettelijk Hof.

234. Omdat artikel 7bis Gw. een interpretatieregel bevat kan het Grondwettelijk Hof rekening houden met dit artikel wanneer het toetst aan artikel 23 van de Grondwet.²⁵⁰ Zo stelde het Hof zelf in zijn arrest de dato 28 mei 2011 dat bij de toetsing aan andere grondwetsbepalingen waarvoor het wel bevoegd is, rekening kan houden met artikel 7bis van de Grondwet.²⁵¹ Bijgevolg is artikel 7bis Gw. wel degelijk een relevante beoordelingsgrond in de geschillenbeslechting voor het Grondwettelijk Hof. Daarenboven kan het Hof ook steeds onrechtstreeks toetsen aan artikel 7bis Gw. in samenhang met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, vervat in artikelen 10 en 11 van de Grondwet.²⁵²

2.4.2 Toetsingsbevoegdheid van de Raad van State

235. Wanneer het gaat om handelingen van de uitvoerende macht, is de toetsing mogelijk door de Raad van State, of bij wege van exceptie door de gewone rechter.

236. Nochtans is het onzeker of de Raad van State kan worden overtuigd om reglementaire akten of individuele beslissingen, zoals vergunningen, te toetsen aan artikel 7bis Gw. De relatief onduidelijke inhoud van het begrip duurzame ontwikkeling zal de toetsing immers niet onproblematisch maken.

²⁴⁹ P. DE SMEDT, "Duurzame ontwikkeling: ethisch concept of juridische toetsingsgrond?", in I. LARMUSEAU (ed.) *Energie en milieu : een wankel evenwicht*, Gent, VVOR, 2009, 60.

²⁵⁰ Verslag, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr.3-1778/2, 11.

²⁵¹ GwH 18 mei 2011, nr. 75/2011.

²⁵² L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Mechelen, Kluwer, 2016, 146.

237. De Raad van State heeft in zijn rechtspraak reeds de normerende kracht van artikel *7bis* aanvaard, zij het dat deze toetsing vaak geen aanleiding gaf tot een nietigverklaring.²⁵³

2.4.3 Toetsingsbevoegdheid door de gewone rechter

238. Op basis van artikel 159 van de Grondwet passen de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordening alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.

239. De gewone rechtbanken kunnen bijgevolg overheidsbesluiten toetsen op hun grondwettigheid. Nochtans zullen gewone rechtbanken slechts zelden met een exceptie van onwettigheid op basis van een schending van artikel *7bis* Gw. worden geconfronteerd, gezien het artikel geen subjectieve rechten in het leven roept.²⁵⁴

2.5 Tussenbesluit

240. Hoewel duurzame ontwikkeling als overheidsdoelstelling een rechtsregel betreft met grondwettelijke waarde, die de overheid niet zomaar naast zich kan neerleggen, is het moeilijk in te schatten wat de weerslag is op de ontwikkeling van de bestuurspraktijk.

241. Zowel door de formulering van het artikel als door de plaats die men eraan heeft toegekend in de structuur van de Grondwet, is de afdwingbaarheid van artikel *7bis* Gw. relatief beperkt.²⁵⁵ Gelet op de ruime beleidsruimte van de overheid zullen rechters in ieder geval een grote terughoudendheid in acht nemen en slechts een marginaal toetsingsrecht uitoefenen. Om duurzame ontwikkeling dieper te laten doorwerken in de rechtspraktijk dient de overheid ook uitvoering te geven aan haar positieve verplichting van artikel *7bis* Gw. en het concept te concretiseren.²⁵⁶ Daardoor wordt ook de afstemmings- of nalevingsplicht versterkt, wat niet alleen de rechtszekerheid ten goede komt maar ook de rechterlijke controle op de naleving en bijgevolg de afdwingbaarheid van het concept.

²⁵³ RvS 19 april 2007, nr. 170.173; RvS 24 februari 2005, nr. 141.217.

²⁵⁴ P. DE SMEDT, "Duurzame ontwikkeling: ethisch concept of juridische toetsingsgrond?", in I. LARMUSEAU (ed.) *Energie en milieu : een wankel evenwicht*, Gent, VVOR, 2009, 62.

²⁵⁵ Verslag, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr.3-1778/2, 70.

²⁵⁶ Verslag, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr.3-1778/2, 64.

HOOFDSTUK 3 Bespreking voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet

242. Op 15 januari 2018 startte de behandeling van het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet in de commissie voor Institutionele Aangelegenheden.²⁵⁷

Tijdens de eerste vergadering werden verschillende kwesties aangekaart, met name de formulering van de bepaling, de plaats ervan in de Grondwet en de juridische implicaties daarvan. Later werden ook alternatieven aangehaald.

De commissie besloot om hoorzittingen te houden met deskundigen inzake grondwettelijk recht. Filosofen, wetenschappers en juristen van openbare diensten die verantwoordelijk zijn voor dierenwelzijn, alsook vertegenwoordigers van de landbouwsector en verenigingen op het terrein werden uitgenodigd.

243. Hieronder zal dit voorstel alsook het verslag²⁵⁸ en het daaropvolgend amendement²⁵⁹ worden besproken.

1. Beweegredenen van de indieners

244. Het vele onrecht dat de dieren wordt aangedaan, het ondermaatse respect dat mensen ten opzichte van dieren tonen en de geringe veranderingen ondanks de evoluerende wetenschap, waren voor SABINE DE BETHUNE de belangrijkste beweegredenen om het voorstel in te dienen.²⁶⁰

Dierenwelzijn mag dan wel een bevoegdheid van de gewesten zijn, de waardigheid van de mens hangt samen met het respect dat de mens toont voor dieren. Om deze reden verdienen dieren een plaats in de Grondwet.

2. Totstandkoming van het wetsvoorstel

245. De nieuwe voorgestelde bepaling is niet enkel gestoeld op nieuwe wetenschappelijke inzichten, ze wordt ook gedragen door wat in de samenleving leeft.

²⁵⁷ Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2016-2017, nr.6-339/1.

²⁵⁸ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3.

²⁵⁹ Amendement (C. LACROIX, C. THIBAUT en P. DE SUTTER) op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat, 2017-18, nr. 6-339/2.

²⁶⁰ Gesprek met mevrouw SABINE DE BETHUNE op 30 januari 2019 te Brussel, Leuvenseweg 86.

246. DE BETHUNE gaf oorspronkelijk de voorkeur aan de formulering: “dieren als wezens met gevoel en intelligentie”, maar om een ruime politieke meerderheid, alsook een maatschappelijk en wetenschappelijk draagvlak te vinden, werd de ruimere omschrijving van “dieren als wezens met gevoel” weerhouden.

247. Omwille van de coherentie hebben de indieners van het voorstel gekozen hun voorstel af te stemmen op de Europese grondteksten, inzonderheid op artikel 13 VWEU.

Ook andere Europese Staten hebben, soms vóór de Europeesrechtelijke erkenning, een gelijkaardige bepaling in hun grondwet opgenomen. Daarbij wordt uitdrukkelijk verwezen naar de Duitse grondwetsbepaling, art. 20a Grundgesetz.²⁶¹

248. Bovendien heeft het Grondwettelijk Hof al diverse zaken behandeld waarbij het heeft bevestigd dat dierenwelzijn een legitieme en proportionele doelstelling is.²⁶² Volgens de indieners van het voorstel is het belangrijk dat het Grondwettelijk Hof duidelijke ijkpunten heeft voor zijn rechtspraak. Volgens hen zal dit het werk van het Grondwettelijk Hof vergemakkelijken.

3. [Waarom werd gekozen voor artikel 7bis](#)

249. Net zoals duurzame ontwikkeling een beleidsdoelstelling werd in 2007, willen de indieners van het wetsvoorstel eraan toevoegen dat de zorg van de overheid tevens is gericht op de dieren. Hierbij wordt erkend dat dieren wezens met gevoel zijn die een aangepaste bescherming verdienen vanwege de diverse overheden, die binnen hun bevoegdheid dienen te handelen.²⁶³

250. De keuze om de voorgestelde bepaling in artikel 7bis op te nemen, is ingegeven door de volgende overwegingen²⁶⁴: (1) het artikel is voor herziening vatbaar verklaard, (2) beleidsmakers krijgen de opdracht om bij het uitoefenen van hun respectieve bevoegdheden te waken over de duurzaamheid van het leefmilieu en de leefomgeving; in die context zal op hen een zorgplicht rusten ten aanzien van dieren als wezens met gevoel, (3) dierenwelzijn is een bevoegdheid van de gewesten, gelet op deze bevoegdheidstoewijzing lijkt het, in de ogen van de indieners, in een federaal land zinvol het principe van het dierenwelzijn in de Grondwet te verankeren; op deze manier wordt de permanente beleidsopdracht ten aanzien van alle beleidsniveaus geëxpliciteerd en (4) de constitutionele verankering van de zorgplicht

²⁶¹ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 3-6.

²⁶² GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015; GwH 20 oktober 2016, nr. 2016/134.

²⁶³ Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2016-2017, nr.6-339/1, 2.

²⁶⁴ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 5.

van de overheid voor dieren maakte, ten tijde van het indienen van het voorstel, onderwerp uit van academisch onderzoek.

251. Het herzieningsvoorstel heeft niet alleen een juridische dimensie, maar ook een symbolische en morele waarde welke volgens de indieners in de Grondwet thuishoort.

252. De indieners van het voorstel benadrukken de twee essentiële rechtsgevolgen die de beleidsdoelstelling beoogt. Enerzijds zullen de overheden geen beslissing mogen nemen die ingaat tegen de grondwettelijke doelstelling (de negatieve verplichting). Anderzijds zullen de verschillende overheden binnen hun bevoegdheden de nodige maatregelen dienen te nemen om de doelstelling te realiseren (de positieve verplichting).²⁶⁵

253. DE BETHUNE wijst erop dat de rechten van dieren als wezens met gevoel zowel in de Duitse *Grundgesetz* als in artikel 13 VWEU, in het onderdeel over de beginselen bij de algemeen toepasselijke bepalingen staan. Dit is een van de redenen waarom de voorgestelde bepaling op die manier is geformuleerd. Het is een poging om weer te geven wat in zeer brede lagen van de bevolking als rechtsgevoel heerst.²⁶⁶

3.1 Praktisch belang

254. Artikel *7bis* van de Grondwet staat open voor herziening sinds de verklaring tot herziening van de Grondwet van 28 april 2014.²⁶⁷ UYTENDAELE bevestigt dat dit artikel vatbaar is voor herziening en dat de grondwetgever juridisch gezien dit artikel naar goeddunken mag invullen. Hij wijst op de fundamentele regel dat de constituanten niet is gebonden door de intenties van de preconstituante.²⁶⁸

255. Belangrijk om op te merken is dat de bevoegdheid van de constituanten in tijd wordt beperkt door de termijn waarvoor ze verkozen is. Wanneer de herziening nog niet is voltooid voor de ontbinding van het parlement kunnen de nieuw verkozen kamers de herziening niet voortzetten, tenzij wanneer de kamers en de koning, voor de ontbinding, herzieningsverklaringen hebben opgesteld.²⁶⁹ Dit is relevant aangezien op 26 mei 2019 verkiezingen worden gehouden. Indien de nieuw verkozen kamers en de koning, artikel *7bis*

²⁶⁵ *Ibid.*

²⁶⁶ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 32-33.

²⁶⁷ Verklaring tot herziening van de Grondwet, *BS* 28 april 2014 (ed. 2).

²⁶⁸ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 21.

²⁶⁹ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS EN T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 79.

willen herzien, zal nog voor de verkiezingen op 26 mei 2019 een nieuwe herzieningsverklaring moeten worden aangenomen en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

3.2 Rechterlijk toezicht

256. Artikel *7bis* van de Grondwet kan een rol spelen bij geschillen in het objectieve contentieux.

Zoals eerder uiteengezet (zie supra randnr. 234) zal het Grondwettelijk Hof enkel rekening houden met artikel *7bis* van de Grondwet indien het kan worden gekoppeld aan een andere bepaling waarop het Hof wel rechtstreeks toezicht uitoefent.

257. Ondanks het feit dat dierenwelzijn nog niet in de Grondwet werd verankerd, heeft het Grondwettelijk Hof reeds meermaals geoordeeld dat dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is.²⁷⁰ Maar wat is dan nog het belang van de grondwetsbepaling voor dierenwelzijn?

258. Volgens VAN HOORICK²⁷¹ zal het grondwetsartikel de wetgever nooit dwingen op te treden, maar het kan de wetgever of de uitvoerende macht die optreedt ten voordele van dierenwelzijn wel helpen ervoor te zorgen dat dit optreden juridisch overeind blijft voor de rechter.²⁷² Zo werden reeds meermaals vooruitstrevende maatregelen aangevochten voor het Grondwettelijk Hof, zoals deze aangaande circusdieren²⁷³, de scheiding tussen kwekerij en dierenwinkels²⁷⁴ en het verbod op productie van pelsdieren²⁷⁵. Mocht de bepaling in artikel *7bis* van de Grondwet bestaan, vormt dit een instrument dat door het Grondwettelijk Hof kan worden aangegrepen. Daarin ligt de maatschappelijke functie. De grondwettelijke erkenning van dierenwelzijn heeft bijgevolg een groot praktisch belang.

3.3 Juridisch effect van een beleidsdoelstelling

259. De juridische betekenis en werking van de beleidsdoelstelling veruitwendigt zich in vier juridische effecten.

260. Het voornaamste juridische effect van een beleidsdoelstelling volgens VINK²⁷⁶ is dat het de grondslag kan vormen voor een beperkende werking op grondrechten. Ook VAN HOORICK wijst op dit effect

²⁷⁰ GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015, overw. B.8.; GwH 20 oktober 2016, nr. 134/2016, overw. B.6.

²⁷¹ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 45.

²⁷² *Ibid.*, 29-30.

²⁷³ GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015.

²⁷⁴ GwH 19 maart 2009, nr. 2009/53, *NJW* 2009, afl. 200, 320.

²⁷⁵ GwH 20 oktober 2016, nr. 134/2016.

²⁷⁶ Mevrouw Vink is promovendus Dieren en de democratische rechtsstaat aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden.

en zegt dat indien nodig, en steeds op proportionele wijze, beperkingen kunnen worden gesteld aan andere grondrechten.²⁷⁷ Dit kan zowel via rechtspraak als door middel van wetgeving. Bijvoorbeeld wanneer de wetgever het noodzakelijk acht een grondrecht te beperken om op deze manier recht te kunnen doen aan een ander grondwettelijk belang.²⁷⁸ Nochtans wijst VINK erop dat de beperkende werking van een beleidsdoelstelling niet mag worden overschat. Het dierenwelzijn zal niet automatisch voorrang krijgen op andere grondwettelijke waarden. De beleidsdoelstelling zal dezelfde constitutionele rang krijgen als fundamentele rechten, maar in geval van conflict tussen verschillende grondwettelijke belangen zal steeds een proportionaliteitstoets worden uitgevoerd. Zo kan men vaststellen welke bepaling in elk individueel geval prevaleert. De opname van dierenwelzijn in de Grondwet, vraagt een verbetering, maar vereist geen voorrang van dierenwelzijn in het rechtssysteem.²⁷⁹

261. Een tweede effect volgens VINK, is dat de doelstelling kan doorwerken bij de invulling van open normen. Dierenwelzijnswetgeving bevat doorgaans open normen die een ethische afweging vergen. Door de grondwettelijke beleidsdoelstelling zal bij de invulling van die open normen de zorg voor dieren als zelfstandige factor in overweging moeten worden genomen.²⁸⁰

262. Ten derde moet de beleidsdoelstelling gewicht in de schaal leggen bij het maken van wetgeving en beleidskeuzes die een effect kunnen hebben op dierenwelzijn.²⁸¹ Tijdens de hoorzittingen in de commissie wees VAN HOORICK op het belang van de opname van een beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn. Het zou een statement zijn voor de politieke keuzes die in de toekomst nog moeten worden gemaakt.²⁸² Het maken van keuzes betekent immers het afwegen van maatschappelijke belangen tegen elkaar. Een controversiële situatie die wordt aangehaald in de literatuur betreft de massale vernietiging van gezonde dieren bij de uitbraak van een ziekte.²⁸³ Naast het economische belang zal ook dierenwelzijn in aanmerking moeten worden genomen bij het overwegen van een dergelijke ingrijpende maatregel. Bovendien zou de overheid actief moeten zoeken naar voor dieren minder schadelijke alternatieven om de uitbraak van de ziekte tegen te gaan.

²⁷⁷ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 29.

²⁷⁸ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 63; J. VINK, "Dierenwelzijn van onderhandelbare naar grondwettelijke waarde", *Nederlands Juristenblad* 2018, 1862-1869.

²⁷⁹ C.E. HAUPT, "The nature and effects of constitutional state objectives: assessing the German basic law's animal protection clause", *Animal Law Review*, 2010, 230.

²⁸⁰ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 64.

²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² *Ibid.*, 29.

²⁸³ K. M. NATTRASS, "'... UND DIE TIERE' CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY'S ANIMALS", *Animal Law*, 2004, 293, 307.

Vervolgens zou de grondwettelijke erkenning van dierenwelzijn naast heel wat andere beleidsdoelstellingen komen te staan, onder meer tewerkstelling, het recht op goed onderwijs, het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu... Het zou de verschillende overheden dwingen dierenwelzijn te integreren in alle beleidssectoren. Waardoor ook in andere beleidssectoren zal moeten worden nagedacht over de invloed van een beleidsactie op het dier als wezen met gevoel waarbij de ene beleidssector geen voorrang kan krijgen op de andere. Een voorbeeld dat VAN HOORICK aanhaalt betreft de beleidssector natuurbehoud, waarbinnen zou worden beslist uitgemergelde graasdieren in natuurgebieden van de overheid niet bij te voederen.²⁸⁴

263. De doelstelling zal volgens VINK ook een vergrendeleffect hebben. Dit betekent dat de overheid de kwaliteit van de rechtsbescherming voor dieren minimaal dient te handhaven en bij voorkeur dient te versterken.²⁸⁵ VAN HOORICK haalt aan dat het beschermingsniveau in principe niet mag achteruitgaan.²⁸⁶ De beleidsdoelstelling heeft zou aldus een standstill-effect tot gevolg hebben. Wetgeving moet tegemoetkomen aan de wetenschappelijke kennis en wanneer regelgeving wordt overwogen dat een negatieve impact op dierenwelzijn zou hebben, moeten alternatieven worden onderzocht.

264. VINK is van mening dat, gezien de juridische gevolgen, de voorgestelde bepaling niet louter een symbolische vooruitgang is. Ondanks de bepaling amper direct afdwingbaar zal zijn, heeft het wel belangrijke indirecte gevolgen die ertoe zullen leiden dat het welzijn van dieren niet langer terzijde kan worden geschoven in politieke en juridische belangenafwegingen.²⁸⁷

4. Bespreking amendement op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet

4.1 Beweegredenen

265. De heer CHRISTOPHE LACROIX, mevrouw CÉCILE THIBAUT en mevrouw PETRA DE SUTTER, menen dat de invoeging van het begrip 'dieren als wezens met gevoel' in titel *1bis* van de Grondwet, niet toereikend is. Om deze reden dienden zij een amendement in op het voorstel tot herziening.²⁸⁸

²⁸⁴ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 29-30.

²⁸⁵ *Ibid*, 64; C.E. HAUPT, "The nature and effects of constitutional state objectives: assessing the German basic law's animal protection clause", *Animal Law Review*, 2010, 228-299.

²⁸⁶ *Ibid*, 29.

²⁸⁷ *Ibid*, 64-65.

²⁸⁸ Amendement (C. LACROIX, C. THIBAUT EN P. DE SUTTER) op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat, 2017-18, nr. 6-339/2.

Volgens de indieners van het amendement zou artikel 23, derde lid, ten vierde van de Grondwet dienen te worden aangevuld met de woorden “*wat de bescherming en het welzijn van dieren als wezens met gevoel inhoudt*”.

Volgens de indieners van het amendement benadrukten reeds verschillende grondwetsspecialisten tijdens de hoorzittingen in de commissie dat het invoegen van bepalingen onder titel *Ibis* slechts een relatief belang heeft. Doelstellingen van algemeen beleid zijn waarden die altijd minder zwaar doorwegen dan een fundamenteel recht. Bijgevolg zou deze toevoeging in artikel *7bis* van de Grondwet louter symbolisch zijn.²⁸⁹

4.2 Juridische meerwaarde

266. Op basis van de hoorzittingen vinden de indieners van het amendement dat de bepaling betreffende dierenwelzijn beter onder titel II van de Grondwet kan worden geplaatst. Meer specifiek koos men voor artikel 23 van de Grondwet.

Dit artikel heeft als voordeel dat het Grondwettelijk Hof bevoegd is om formele wetgeving hieraan te toetsen. Het Hof is dan in de mogelijkheid deze normen bij strijdigheid aan artikel 23 Gw. te vernietigen of ongrondwettelijk te verklaren.

Een tweede voordeel aan artikel 23 Gw. is het standstill-effect dat aan dit artikel is verbonden. Dit verbiedt de overheid het beschermingsniveau van de fundamentele rechten beduidend te verlagen, tenzij sprake is van een doel van algemeen belang en dat deze verlaging in verhouding staat tot dat algemeen belang.

267. UYTENDAELE vindt dat artikel 23 van de Grondwet gemakkelijk kan worden aangevuld met de bescherming van dieren als wezens met gevoel, vermits het concept van een gezond leefmilieu zeer ruim is. Tevens zou het een juridisch instrument in het leven roepen met dezelfde waarde als de godsdienstvrijheid.²⁹⁰

268. VAN HOORICK haalt aan dat de opname van de bepaling in artikel 23 van de Grondwet kan zorgen dat onder meer het verbod op onverdoofd slachten dat in Wallonië en Vlaanderen werd aangenomen overeind blijft, indien een vernietigingsberoep wordt ingesteld bij het Grondwettelijk Hof (hetgeen reeds is gebeurd, zie supra randnr. 163 en verder).

²⁸⁹ Uiteenzetting door BONBLED in Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 41.

²⁹⁰ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 46.

269. Het Grondwettelijk Hof heeft dierenwelzijn reeds aanvaard als doel van algemeen belang. Mochten dieren in de Grondwet worden verankerd, is dit een bijkomend element dat alleen maar in de goede richting kan werken. Bovendien vindt VAN HOORICK niet direct ongewenste effecten.²⁹¹

270. Praktisch gezien lijkt het opnemen van artikel 23 ook haalbaar gezien het voor herziening vatbaar is verklaard.²⁹² Ook hier moet worden gewezen op het feit dat de huidige legislatuur op zijn einde loopt en indien Kamer, Senaat en de regering geen herzieningsverklaring goedkeuren, waarbij artikel 23 van de Grondwet voor herziening vatbaar wordt verklaard, zullen de nieuw verkozen kamers, geen wijziging kunnen doorvoeren aan artikel 23.

5. Tegenstanders

271. In de Senaat waren er verscheidene stemmen die het opnemen van dierenwelzijn in de Grondwet overbodig achtten gezien het Grondwettelijk Hof reeds verwijst naar de Europese verdragen om te oordelen dat dierenwelzijn een legitieme doelstelling kan zijn, wat toelaat om rechten in te perken.²⁹³ Onder meer UYTENDAELE zei dat de voorgestelde bepaling beter in een preambule zou passen.²⁹⁴ Vervolgens deden ook enkele belangengroepen hun mening gelden. Hieronder wordt uitgebreider ingegaan op de kritiek die werd geuit in de Commissie voor Institutionele Aangelegenheden.

5.1 Kritiek vanuit de rechtsleer

272. UYTENDAELE gaf scherpe kritiek op het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet. De indieners van het voorstel hebben de bedoeling een negatieve verplichting in te voeren, namelijk de verschillende wetgevende instanties verbieden normen goed te keuren die het welzijn van dieren als wezens met gevoel in gevaar brengen. UYTENDAELE wijst erop dat deze verplichting weinig soelaas zal brengen indien de wetgevingsnorm niet kan worden getoetst en bijgevolg niet nietig kan worden verklaard. Hij wees erop dat titel *Ibis* van de Grondwet geen deel uitmaakt van de bepalingen waarop het Grondwettelijk Hof toezicht uitoefent. Als gevolg hiervan zou de intentieverklaring die het voorstel tot herziening wil invoeren in artikel *7bis*, meer nog dan duurzame ontwikkeling, geen rechtgevolgen kunnen hebben.²⁹⁵

²⁹¹ *Ibid*, 44.

²⁹² Verklaring tot herziening van de Grondwet, BS 28 april 2014 (ed. 2).

²⁹³ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 41.

²⁹⁴ *Ibid*, 26-27.

²⁹⁵ *Ibid*, 25-26.

273. Artikel *7bis* van de Grondwet zou bijgevolg een loutere intentieverklaring inhouden. UYTENDAELE kan daarbij geen voorbeeld bedenken in welk opzicht de wetgever deze bepaling zou kunnen schenden.²⁹⁶ Bovendien roept deze intentieverklaring volgens hem geen enkel gevoel van verplichting op bij de overheden, gezien het niet kan leiden tot een rechtstreekse toetsing door het Grondwettelijk Hof.

UYTENDAELE gaat verder en stelt dat indien het nieuwe artikel *7bis* niet in staat is om de naleving van de negatieve verplichting te garanderen, het nog minder bij machte zal zijn de naleving van de genoemde positieve verplichting te garanderen. Hij haalt hierbij aan dat er geen rechtsinstrumenten bestaan die het mogelijk maken een mogelijke lacune in de wetgeving te verhelpen en de wetgevende instanties te dwingen een norm vast te stellen op het betreffende gebied.

274. Tot slot stelt hij dat, wanneer het werkelijk de bedoeling is dieren te beschermen als wezens met gevoel, de doelstelling moet worden opgenomen in een andere titel van de Grondwet. Hierbij denkt hij onder meer aan titel II van de Grondwet of een nieuwe titel zodat het Grondwettelijk Hof rechtstreeks aan de bepaling kan toetsen. Naar zijn kritiek werd alvast geluisterd want op 14 juni 2018 werd een amendement ingediend om dierenwelzijn in artikel 23 van de Grondwet op te nemen.

5.2 Kritiek geuit door belanggroepen

5.2.1 VZW Boerenbond

275. Volgens de Boerenbond dienen dieren als moreel object te worden gezien. Dieren zouden geen rechten hebben vermits ze onvoldoende ontwikkelde rationaliteit, noch ethisch aanvoelen hebben die ze in staat zou stellen het concept van rechten en de daarmee verbonden plichten te begrijpen.²⁹⁷

276. De Boerenbond wil waarschuwen voor de verstreckende gevolgen van het formuleren van bijkomende algemene beleidsdoelstellingen inzake zorg voor dieren in de Grondwet. Het is voor haar niet duidelijk op welke wijze overheden invulling zouden moeten geven aan de beleidsdoelstellingen. De Boerenbond vreest interpretatieproblemen die de toepassing van de Grondwet kunnen bemoeilijken en hierdoor de rechtszekerheid voor de veehouder mogelijks in gevaar zouden brengen.²⁹⁸

277. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt verwezen naar artikel 13 VWEU. De tekst van het wetsvoorstel gaat volgens hen duidelijk verder. Zo is in het VWEU enkel sprake van “ten volle rekening

²⁹⁶ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 23-24.

²⁹⁷ *Ibid*, 102.

²⁹⁸ *Ibid*, 101-104.

houden met”, terwijl in het wetsvoorstel “streven naar zorg voor” wordt vermeld. Bovendien worden diverse randvoorwaarden geformuleerd.

278. De Boerenbond verwijst ook naar andere rechten en belangen zoals het internationaal erkende recht op voeding.²⁹⁹ Voor de Boerenbond impliceert dit tevens het recht op productie, de aanwending en het doden van dieren met het oog op consumptie.

279. Ondanks de Boerenbond het voorstel niet steunt, wordt benadrukt dat ze dierenwelzijn wel degelijk hoog in het vaandel draagt en zich inzet voor de optimalisatie van dierenwelzijn in de landbouwsector. Daarbij gaf ze het voorbeeld van de campagne ‘Blijde dieren, blijde boer’ dat voor elke sector checklijsten van alle wettelijke en bovenwettelijke verplichtingen bezorgt.³⁰⁰

280. Als argument waarom zij het voorstel niet steunt, haalt zij aan dat uit niets blijkt dat de wettelijke en bovenwettelijke verplichtingen uit de lastenboeken niet afdoende zouden zijn en dat bijkomende bescherming van dieren is vereist door een algemene beleidsdoelstelling in de Grondwet te formuleren. Vervolgens haalt ze een ander wetsvoorstel aan dat het Burgerlijk Wetboek zou willen wijzigen zodoende dieren een apart statuut te geven met verwijzing naar het feit dat dieren wezens met gevoelens zijn³⁰¹, als argument waarom zij het voorstel niet steunt.

281. De Boerenbond vreest bijgevolg voor de afschaffing van de vleesindustrie, wat nochtans door VANDENBOSCH³⁰² als een onterechte vrees wordt bestempeld.³⁰³ Bovendien is de vleesindustrie in de landen waar reeds een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn werd ingevoerd, zoals Duitsland, niet verdwenen. Daarenboven lijkt het dat de Boerenbond het verschil niet kan maken tussen dierenwelzijn en dierenrechten, zoals nochtans zeer duidelijk uiteengezet in de hoorzittingen.

282. Mijns inziens, brengt de Boerenbond slechts povere argumenten naar voor, om het voorstel tot herziening van artikel 7bis Gw. af te breken. Vooral de verwijzing naar het recht op voedsel en toereikend voedsel, is mijns inziens geen reden om het dierenwelzijn niet te verankeren in de Grondwet. Het dierenwelzijn grondwettelijk waarborgen, wil niet zeggen dat het recht op voeding niet meer zou kunnen

²⁹⁹ Art. 25 Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens.

³⁰⁰ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 103.

³⁰¹ Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, teneinde in dat Wetboek te erkennen dat een dier een leven wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2015-16, 1954/001; Wetsvoorstel tot erkenning dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3149/001.

³⁰² De heer Vandenbosch is voorzitter van GAIA vzw.

³⁰³ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 75.

worden gegarandeerd. Het is duidelijk dat de Boerenbond enkel aan het economische aspect denkt, maar zelfs op dit vlak kon ik geen moeilijkheden vaststellen in Duitsland, integendeel (zie infra).

5.2.2 Het Algemeen Boerensyndiaat

283. Net zoals de Boerenbond haalt het Algemeen Boerensyndicaat het argument aan dat het besproken voorstel tot rechtsonzekerheid zou leiden voor de veehouders, omdat er duidelijke ruimte is voor interpretatie. De verschillende overheden zouden een andere interpretatie aan de bepaling kunnen geven, wat volgens haar ongetwijfeld tot rechtsprocedures zou leiden.³⁰⁴

284. Het Algemeen Boerensyndicaat wijst op de vele wetgevende initiatieven in Vlaanderen in het voordeel van dierenwelzijn. Zij is van mening dat dierenwelzijn en de in het voorstel genoemde “zorg voor dieren” een gewestelijke bevoegdheid is en dat de bestaande regelgeving en sectorale initiatieven volstaan om tegemoet te komen aan de maatschappelijke verwachtingen. Tot slot is zij van mening dat de voorgestelde herziening van artikel 7bis Gw. niet noodzakelijk tot een verbetering op het vlak van dierenwelzijn zal leiden. Zij steunt het voorstel dus niet.

5.2.3 Fédération Wallonne de l’Agriculture (FWA)

285. Ook de Waalse landbouworganisatie is net zoals zijn Vlaamse tegenhanger geen voorstander van het voorstel tot herziening van de Grondwet.³⁰⁵

286. Zij haalt daarbij dezelfde argumenten aan als de Boerenbond. Haar grootste bekommernis, betreffende onderhavig voorstel maar ook betreffende het voorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek³⁰⁶, is het potentiële gevaar dat de veeteelt op een dag zou worden bekritiseerd. Zo zouden verenigingen die onder meer vinden dat een bepaald dier niet mag worden gekweekt en de mens het zich niet mag toe-eigenen, op grond van de stelling dat het dier geen goed is, of dat het niet in het belang van het dier zou zijn, of nog dat de waardigheid niet volledig zou worden behouden, de veeteelt aan banden kunnen leggen.³⁰⁷ De Fédération Wallone d’Agriculture wil garanties dat de veeteelt kan blijven bestaan en dat deze activiteit niet ter discussie wordt gesteld.

³⁰⁴ *Ibid*, 120-121.

³⁰⁵ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 136.

³⁰⁶ Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, teneinde in dat Wetboek te erkennen dat een dier een leven wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2015-16, 1954/001; Wetsvoorstel tot erkenning dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3149/001.

³⁰⁷ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 135.

287. De Fédération Wallone d’Agriculture maakt mijns inziens een foute redenering. De voorgestelde grondwetsbepaling zou volgens hen, ertoe leiden dat dierenrechtenactivisten het fokken van dieren op zich, kunnen laten verbieden. Dit zouden de activisten bekomen door vernietigingsberoepen in te stellen tegen wetgeving die het fokken van dieren reglementeert. Dit klopt niet. Juridisch gezien kan dan enkel de wet worden vernietigd die het fokken reglementeert, maar kan dit niet leiden tot het afschaffen van het fokken op zich.³⁰⁸

288. Opnieuw wordt het concept dierenrechten en dierenwelzijn met elkaar verward.³⁰⁹

6. Tussenbesluit

289. Met het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet trachten de senatrices tegemoet te komen aan de breed gedeelde opvatting dat dieren bescherming verdienen omwille van hun eigen belangen. Bovendien pogen de indieners van het voorstel recht te doen aan de wetenschappelijke stand van zaken omtrent dierlijke intelligentie en aan artikel 13 VWEU, dat de lidstaten opdraagt in hun beleid rekening te houden met dieren als wezens met gevoel.

290. Indien de zorg voor dieren in artikel *7bis* van de Grondwet wordt opgenomen, houdt dit een opgave in voor alle overheden. De doelstelling krijgt daarbij de status van rechtsregel met grondwettelijke waarde wat de overheden niet zomaar naast zich neer kunnen leggen. Belangrijk daarbij is dat dierenwelzijn kan opboksen tegen andere grondwettelijke rechten. Zo zouden belangrijke wetgevende handelingen ten voordele van dierenwelzijn niet zonder meer kunnen worden vernietigd door het Grondwettelijk Hof of de Raad van State.

291. Het amendement zou dierenwelzijn verankeren in artikel 23 van de Grondwet. Deze plaats lijkt een sterkere positie te kennen omwille van het standstill-effect en de grondwettelijke toetsingsmogelijkheid.

292. Of dierenwelzijn in artikel *7bis* of artikel 23 van de Grondwet wordt geplaatst, lijkt minder relevant dan de vraag of dierenwelzijn nog in de Grondwet komt. Het einde van de legislatuur 2014-2019 is in zicht, de Kamer heeft haar laatste plenaire vergadering reeds gehouden, bijgevolg kan van een grondwetsherziening geen sprake meer zijn. Ondanks de Kamer en de Senaat reeds hun verklaring tot herziening van de Grondwet hebben aangenomen³¹⁰, werd tot op heden geen verklaring tot herziening

³⁰⁸ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 132.

³⁰⁹ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel *7bis* van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 133.

³¹⁰ Verklaring tot herziening van de Grondwet 4 april 2019, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 3708/004, Verklaring tot herziening van de Grondwet 26 april 2019, *Parl.St.* Senaat 2018-19, nr. 6-526/4.

gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Dit heeft tot gevolg dat de nieuwe legislatuur 2019-2024 geen grondwetswijziging zal kunnen doorvoeren. Indien alsnog een herzieningsverklaring wordt gepubliceerd voor de verkiezingen, zal in de nieuw verkozen Kamer of Senaat een gelijkaardig wetsvoorstel moeten worden ingediend als dat van mevrouw Defraigne en mevrouw de Bethune, om het dierenwelzijn alsnog in de Grondwet te schrijven.

Titel 3 Plaats van het dier in de Duitse rechtsordening

HOOFDSTUK 1 De bevoegdheidsverdeling tussen Bund en Länder

1. Inleiding

293. De Grundgesetz bepaalt onder meer de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, in het Duits '*Bund*', en de deelstaten, de *Länder*. Deze verdeling is gekenmerkt door twee hoofdregels.³¹¹

294. Vooreerst is de uitoefening van overheidsbevoegdheden een aangelegenheid van de *Länder* voor zover de Grundgesetz niets anders bepaalt of toelaat. De Bund heeft slechts de bevoegdheid tot het opstellen van wetgeving voor zover de Grundgesetz hem wetgevingsbevoegdheid toekent. Het achterliggende principe is de verticale machtenscheiding of de verdeling van de macht over verschillende overheidsorganisaties, met als doel het vermijden van machtsconcentratie.

295. Ten tweede bestaat het principe van "coördinatie en coöperatie". Dit principe impliceert dat de *Länder* bij het voeren van hun beleid met elkaar rekening dienen te houden, elkaar dienen te informeren en nauw dienen samen te werken. Een ander kenmerk dat verband houdt met het hierboven aangehaalde principe betreft de in de *Grundgesetz* vastgelegde voorrang van het Bundesrecht op het recht van de *Länder*.³¹² Wetgeving van de *Länder* mag niet in strijd zijn met federale wetgeving.

296. Om de afstemming en samenwerking van beleidsvorming te garanderen, is het Duitse staatsstelsel zo opgebouwd dat vertegenwoordigers van de *Länder* in de Bundesrat worden geacht mee te werken aan de wetgeving en het bestuur van de Bund en de Europese Unie.³¹³ Dit principe is echter niet alleen grondwettelijk verankerd, maar komt ook tot uiting in de realiteit. In de praktijk is de samenwerking tussen *Länder* op deelterreinen van landsbestuur intensief en hebben de vertegenwoordigers van de *Länder* een substantiële invloed op de federale beleidsvorming.

2. Dierenwelzijn is een concurrerende bevoegdheid van de federale staat en deelstaten

³¹¹ A. DE VICQ, A. VAN HECKE, E. BUYST, "Overzichtsrapport: Bevoegdheidsverdeling in federale staten", Vives 2014, 9, <https://core.ac.uk/download/pdf/34600735.pdf>.

³¹² Art. 31 Grundgesetz (GG.).

³¹³ Art. 50 GG.

297. Sinds de grondwetsherziening van 2006 onderscheidt de *Grundgesetz*, met betrekking tot de wetgeving, volgende drie categorieën.³¹⁴

298. Ten eerste is de Bundeswetgever op een aantal terreinen exclusief bevoegd om wetgeving vast te stellen.³¹⁵ Daaronder vallen zaken zoals de nationaliteit, defensie, post en telecommunicatie, ambtenarenrecht, luchtverkeer, het auteurs-en merkenrecht, terrorisme... De *Grundgesetz* (hierna: GG) bepaalt ten aanzien van deze wetgevingsaangelegenheden dat de Bund de bevoegdheid tot wetgeving kan delegeren.³¹⁶ Dit voorschrift heeft in de praktijk echter weinig navolging gekregen.

299. De tweede categorie betreft de concurrerende wetgevingsbevoegdheid.³¹⁷ Zowel de Länder als de Bund zijn bevoegd om de wetgeving vast te stellen ten aanzien van de beleidsdomeinen die onder deze categorie vallen. De Länder zijn daarbij slechts bevoegd voor zover de Bund nog niet van zijn wetgevingsbevoegdheid gebruik heeft gemaakt.³¹⁸ Onder deze categorie vallen onder meer de volgende bevoegdheden: burgerlijk recht, strafrecht, burgerlijk- en strafprocesrecht, de rechterlijke organisatie, het notariaat, het vreemdelingenrecht, het handelsrecht, het arbeidsrecht, allerhande aspecten van het milieubeleid en ruimtelijke ordening en ook **dierenwelzijn. Volgens artikel 74 (20) GG betreft dierenwelzijn dus een concurrerende bevoegdheid van Bund en Länder.**

300. De derde categorie betreft de exclusieve wetgevingsbevoegdheid van de Länder. In praktijk omvatten deze voornamelijk bestuurlijke en bestuursrechtelijke aangelegenheden waaronder het politierecht, het bouwrecht, het gemeenterecht en vele culturele en onderwijsaangelegenheden.³¹⁹

2.1 Noodzakelijkheidstoets

301. De concurrerende bevoegdheden worden nogmaals onderverdeeld in drie soorten. Artikel 72 (2) GG bepaalt dat dierenwelzijn een concurrerende wetgevingstaak betreft met een noodzakelijkheidstoets. Voor dierenwelzijn kan de federale wetgever slechts optreden indien en voor zover de vaststelling van

³¹⁴ A. DE VICQ, A. VAN HECKE, E. BUYST, "Overzichtsrapport: Bevoegdheidsverdeling in federale staten", Vives 2014, 9, <https://core.ac.uk/download/pdf/34600735.pdf>.

³¹⁵ Art. 73 GG.

³¹⁶ Art. 71 GG.

³¹⁷ Art. 74 GG.

³¹⁸ Art. 72, eerste lid GG.

³¹⁹ X, "Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bei der Gesetzgebung", <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39356/kompetenzverteilung>.

gelijkwaardige levensomstandigheden op het gehele federale grondgebied of de handhaving van de juridische of economische eenheid, een federale regeling noodzakelijk maakt in het nationaal belang.³²⁰

HOOFDSTUK 2 Dierenwelzijn in de Duitse wetgeving

1. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)

302. In 1990 werd reeds in het Duitse burgerlijk wetboek opgenomen dat dieren geen zaken zijn. Zij worden beschermd door bijzondere wetten. Maar §90a BGB zegt dat indien niets anders wordt bepaald, de regels voor de roerende goederen eveneens van toepassing zijn op dieren.³²¹

303. Het centrale idee van deze bepaling was een ethisch gefundeerde juridische bescherming. De mens dient verantwoordelijkheid te dragen voor het dier als een medeschepsel en een pijngevoelig wezen. Dit komt overeen met de algemene ontwikkeling in de Duitse dierenwelzijnswet (*Tierschutzgesetz*³²²).

304. Volgens het wetsontwerp moet deze toevoeging het verschil benadrukken tussen dieren en andere zaken.³²³ Dit drukt de wil van de wetgever uit dat het dier als een medeschepsel speciale zorg en bescherming nodig heeft en dat het dier geen ding is in de zin van burgerlijk recht. De tweede zin van de ingevoegde tekst verduidelijkt dat dieren onderworpen zijn aan de bescherming van speciale wetten. Dit verwijst naar de geldigheid van de beschermende bepalingen ook in het burgerlijk recht. Het dier kan echter nog steeds het voorwerp vormen van een juridische transactie. Voor het eigendomsrecht blijven bepalingen van het Duits burgerlijk wetboek van toepassing voor zover deze niet in strijd zijn met het dierenwelzijn.

305. Opmerkelijk is dat §251 lid 2 BGB uitdrukkelijk zegt dat indien iemand schade berokkent aan een dier, deze de geneeskundige behandeling moet betalen ongeacht de marktwaarde van het dier. Zelfs indien de kosten van de behandeling hoger zijn dan de materiële waarde van het dier, dient dit te worden vergoed. Een puur economische benadering is hier uitgesloten. De grens ligt waar de behandelingskosten nog steeds redelijk zijn zodat het dier nog kan worden gered.

³²⁰ Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, "Zuständigkeiten und Befugnisse der Länder im Bereich der Gesetzgebung nach der Föderalismusreform, https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/1.5/PBGD/Ausarbeitungen_14._Wahlperiode/2007/GA_Foederalismusreform_I.pdf.

³²¹ X., "Bürgerliches Recht", <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/buergerliches-recht/>.

³²² Tierschutzgesetz, *Bundesgesetzblatt* 24 Juli 1972, <http://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/BJNR012770972.html?PHPSESSID=a0173ae3feb8b065270b67c30052cef2>.

³²³ Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht, BT-Dr 11/5463, 5, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/054/1105463.pdf>.

306. In §903 BGB bepaalt de wet uitdrukkelijk dat de eigenaar van een dier zich dient te houden aan de bijzondere regels voor de bescherming van dieren bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden.

307. Ook op vlak van executierecht zijn beperkingen opgelegd: dieren die zonder winstoogmerk worden gehouden kunnen in principe niet in beslag worden genomen. Uitzonderingen bestaan alleen voor zeer waardevolle dieren.³²⁴

2. Tierschutzgesetz

308. De eerste nationale bepaling om dieren te beschermen in Duitsland ontstond in 1871 in het *Reichsstrafgesetzbuch*. Op deze manier zou iedereen die een dier publiekelijk of uit ergernis kwelde of pijnlijk mishandelde, worden gestraft.³²⁵

309. In 1933 voerde HITLER de *Reichstierschutzgesetz* in. Vreemd genoeg was het in nazi-Duitsland dat de strengste dierenbeschermingswetgeving van die tijd in voege trad. HILTER liet zich inspireren door de stellingen van ARTHUR SCHOPENHAUER (1788-1860) voor wie mens en dier in hoofdzaak identiek waren. Zij hebben namelijk de wil tot leven, het lijden, de voorstelling van de wereld door middel van gewaarwording en een intuïtief eigen geweten gemeen. De *Reichstierschutzgesetz* beschermde zowel de huisdieren als de wilde dieren, de mensnuttige soorten en de schadelijke soorten omwille van de intrinsieke rechten waarmee ze begiftigd zijn die de mens dient te eerbiedigen. Zo werden specifieke handelingen gereguleerd, onder andere het reduceren van dierproeven en het verbod op onverdoofd slachten. Bovendien stonden strenge straffen op het schenden van deze wetgeving.³²⁶ Ongelukkigerwijze was deze strenge dierenbeschermingswetgeving enkel een middel om Hitlers totalitaire ideeën te dienen.³²⁷

310. In 1972 werd een nieuwe dierenwelzijnswet uitgegeven: de *Tierschutzgesetz*. Deze wet nam heel wat bepalingen van de *Reichstierschutzgesetz* over, daarnaast werd de wet onderverdeeld in afdelingen, met bepalingen over het doden van dieren, handel in dieren, dierproeven... Net zoals de Belgische

³²⁴ G. Müh, "Das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht", *Neue Juristische Wochenschrift* 1990, 2238–2240, <https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2fzeits%2fNJW%2f1990%2fcont%2fNJW%2e1990%2e2238%2e1%2ehtm>.

³²⁵ E. Evans, "Constitutional Inclusion of Animal Rights in Germany and Switzerland: How Did Animal Protection Become an Issue of National importance?", <http://www.animalsandsociety.org/wp-content/uploads/2016/04/evans.pdf>.

³²⁶ X, "Geschichte des Tierschutzes", <https://www.der-tierschutz.net/geschichte-des-tierschutzes.html>; K. M. Natrass, " ... UND DIE TIERE" CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY'S ANIMALS", *Animal Law*, 2004, 286.

³²⁷ J.M. GIFFROY en J.P. BEAUFAYS, *Het dierenwelzijn*, Schaarbeek, Stichting prins Laurent, 2001, 16.

dierenwelzijnswet van 1986 werd ook de Duitse wet meermaals gewijzigd, voornamelijk met als doel de Europese richtlijnen om te zetten in nationale wetgeving.

311. De Tierschutzgesetz is een federale wet die prevaleert op wetgeving van de deelstaten. De kracht van de wet duidt op de veilige status van dierenbescherming in Duitsland. Bovendien is de Duitse wet zonder uitzondering van toepassing op alle dieren, gewervelde dieren en ongewervelde dieren. Naast de ethische basis van de Tierschutzgesetz bevat artikel 1 nog een fundamentele bepaling: “*Niemand mag zonder grondige reden, pijn, leed of letsel toebrengen aan een dier.*” Natuurlijk laat de term “grondige reden” ruimte voor ethische en juridische interpretatie. In theorie is het doden van een dier enkel toegelaten wanneer een wettelijke norm dit vereist of wanneer een gelijkwaardige of hogere waarde het verlangt. In de praktijk werden volgende rechtvaardigingsgronden aanvaard om een dier te doden: voor de voedselproductie, vanwege gevaar voor de gezondheid van de mens of voor de gezondheid van hun dieren, aantasting van de gewassen, bosbouw, visserij, gevaar voor het verkeer van voertuigen, gevaar voor bedreigde planten-of diersoorten, uitroeiing van ongedierte en de jacht.³²⁸

HOOFDSTUK 3 Dierenwelzijn in de Duitse grondwet

1. Normenhiërarchie in Duitsland

312. De Grundgesetz staat het hoogst in de hiërarchie van de normen in Duitsland. De federale grondwet gaat boven alle andere binnenlandse rechtsbronnen en vormt het instrument waarop het volledige Duitse rechtsstelsel rust. Elke wettelijke bepaling die in Duitsland wordt aangenomen dient in overeenstemming te zijn met de Grundgesetz, zowel formeel als inhoudelijk. De voorrang van de *Grundgesetz* wordt uitdrukkelijk gewaarborgd door het Bundesverfassungsgericht.³²⁹

313. De Grundgesetz kan enkel worden gewijzigd indien de tekst van de wet die de aanvulling of wijziging inhoudt, wordt aangenomen met een tweederdemeerderheid in de Bundestag en een tweederdemeerderheid in de Bundesrat. Bepaalde artikelen van de Grundgesetz kunnen niet worden gewijzigd: onder meer artikel 1 betreffende de menselijke waardigheid en artikel 20 betreffende de staatsstructuur.³³⁰

³²⁸ K. M. Natrass, “... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 289.

³²⁹ X, “Nationaal recht – Duitsland”, https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-de-nl.do?member=1.

³³⁰ Art. 79 GG.

314. Net zoals in België, staan de wetten (Gesetze) onder de grondwet. De volgende in rang in de Duitse hiërarchie der rechtsnormen zijn de Rechtsverordnungen. Deze worden uitgevaardigd door de federale regering, een Bondsminister of de regeringen van de deelstaten. Onder de Rechtsverordnungen staan de Satzungen (statuten) die worden uitgevaardigd door een publiekrechtelijke rechtspersoon (bijvoorbeeld een gemeente).³³¹

2. Aanloop naar de grondwetsbepaling voor dierenwelzijn

315. In 2002 werd artikel 20a van de Grundgesetz aangevuld met de woorden “und die Tiere”. Het aanvullen van de grondwet kwam er niet zonder slag of stoot. Tot tweemaal toe werd geen tweederdemeerderheid gevonden in de Bundestag.

316. Toen in 1994 werd voorgesteld dierenwelzijn in de grondwet op te nemen, in samenhang met een bepaling over de bescherming van het milieu, kon geen tweederdemeerderheid worden gevonden om naast de bescherming van het milieu ook de bescherming van de dieren grondwettelijk te verankeren. Het was destijds duidelijk een te grote stap voor de politici. Het debat over milieubescherming ontstond immers reeds in de jaren zeventig terwijl het debat over de bescherming en welzijn van dieren pas eind de jaren tachtig op gang kwam. Dat de bestaande wetten het welzijn van dieren voldoende waarborgen en beter geschikt waren om dit te reguleren, was het meest gebruikte argument om dieren niet op te nemen in de grondwetsbepaling.³³²

317. In 1998 kwam men voor de stemming, ondanks het harde lobbywerk van onder meer dierenbeschermingsgroepen, de vele artikels over het falen van de Tierschutzgesetz en het akkoord tussen vier partijen, zes stemmen te kort om de drie woorden “und die Tiere” toe te voegen aan het grondwetsartikel 20a. De christendemocraten (CDU/CSU) zorgden voor het falen van de grondwetswijziging.³³³

318. De deelstaten namen bijgevolg het heft in eigen handen waardoor tussen 1992 en 2001 elf van de zestien deelstaten een eigen beleidsdoelstelling betreffende dierenwelzijn opnamen in hun grondwet. De

³³¹ X, “Unterschied zwischen förmlichen Gesetzen und Rechtsverordnungen”, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen/unterschied-zwischen-foermlichen-gesetzen-und-recht.html>.

³³² K. M. NATTRASS, ““... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 295-296.

³³³ *Ibid.*, 297.

wijziging was eerder symbolisch gezien federale wetten steeds primeren op wetgeving van de deelstaten.³³⁴ De deelstaten hadden aangetoond dat dierenwelzijn wel degelijk een belangrijk thema was voor de Duitse gemeenschap. Op deze manier zorgden de deelstaten voor druk op de Bundestag.

3. De verwachtingen

319. Verschillende dierenbeschermingsverenigingen, een meerderheid van de politici, de minister van consumentenbescherming, voedsel en landbouw en 79% van Duitse bevolking stonden achter het initiatief om dierenwelzijn in de grondwet te verankeren.

Ze hoopten dat een Staatszielbestimmung de regering in de mogelijkheid zou stellen om dieren beter te beschermen tegen wreedheden en lijden in Duitsland. Dierenwelzijn zou immers dezelfde grondwettelijke status verkrijgen als andere grondrechten.³³⁵

Voorstanders van het voorstel hoopten dat de rechters flagrante inbreuken op de dierenwelzijnswet door religieuze groepen, artiesten en onderzoekers niet meer zouden tolereren en strengere straffen zouden uitspreken omwille van de constitutionele waarde die aan dierenwelzijn zou worden gegeven.

Daarnaast werd gehoopt dat de wetgevers rekening zouden houden met deze hogere waarde bij het maken van nieuwe wetgeving en werd gedacht dat de bestaande dierenwelzijnswet zou worden verstrengd.

320. Natuurlijk was de belangrijkste reden ethisch: de grondwettelijke verankering zou zorgen dat dieren dienen te worden beschermd omwille van hun individu. Onderzoekers zouden zich dienen te verantwoorden over de noodzakelijkheid van het gebruik van dierproeven en ook het dierenwelzijn in de industriële activiteiten zou sterk dienen te worden verbeterd als gevolg van deze beleidsdoelstelling.

321. Het laatste argument van de dierenbeschermingsverenigingen was het potentiële effect dat de grondwetsbepaling kon hebben op supranationaal niveau. Een beleidsdoelstelling zou immers vereisen dat Duitse politici rekening hielden met het aspect dierenwelzijn bij de besluitvorming in alle andere beleidssectoren. Duitsland zou zo een voortrekkersrol hebben inzake dierenwelzijn en zou dierenwelzijn op die manier in de Europese grondwet kunnen laten opnemen. Deze Europese grondwet kwam er uiteindelijk

³³⁴ *Ibid.*, 297-298.

³³⁵ *Ibid.*, 298-300.

niet, maar met het Verdrag van Lissabon dat in december 2009 in werking trad, werd het protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren opgenomen in artikel 13 VWEU.³³⁶

4. Tegenstanders

322. De meeste tegenkanting kwam van de Duitse researchindustrie. Zij vreesden dat het moeilijk en zelfs onmogelijk zou worden om dieren nog te gebruiken in Duitse onderzoeken. Daarnaast stelde de Duitse landbouwsector dat strengere regulering de veeteelt nog duurder zou maken waardoor het bijgevolg onmogelijk zou zijn te concurreren met andere landen. Dit waren ook de redenen voor de CDU/CSU om zich te kanten tegen het voorstel. Zij hoopten dat de bestaande wetgeving kon worden aangepast om de meest flagrante inbreuken op de dierenwelzijnswet aan te pakken, zonder verregaande veranderingen te veroorzaken die nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor de Duitse industrie.³³⁷

5. De impasse van het ritueel slachten

323. Aan het begin van de twintigste eeuw, werd onverdoofd slachten op grote schaal toegelaten. Door de invloed van het opkomend nationaalsocialisme werd de praktijk door steeds meer staten verboden. De nationale wet over het slachten van dieren (*Gesetz über das Schlachten von Tieren*) van 21 april 1933 introduceerde de vereiste dat warmbloedige dieren dienden te worden verdoofd voordat ze werden geslacht.

324. Na de Tweede Wereldoorlog werd de praktijk van onverdoofd slachten ofwel terug expliciet toegelaten ofwel getolereerd. Een nationale regulering werd pas een feit nadat de bepalingen rond het slachten van dieren in de *Tierschutzgesetz* werden geïmplementeerd. Een algemeen verbod op het onverdoofd slachten van warmbloedige dieren werd opgenomen in paragraaf 4a, 1^e lid *Tierschutzgesetz*.³³⁸

325. Tijdens het wetgevingsproces werden de voedingsspecificaties van het jodendom en de islam in aanmerking genomen. Dit resulteerde in een tweede lid dat de mogelijkheid bevat om een uitzondering te krijgen op het verbod op onverdoofd slachten omwille van religieuze redenen.

³³⁶ Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47.

³³⁷ K. M. NATTRASS, “... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 300.

³³⁸ *Ibid.*, 301.

326. In 1995 sprak het Bundesverwaltungsgericht zich uit over het beroep dat een soennitische moslimslager had ingesteld tegen de administratie die hem een vergunning voor onverdoofd slachten had geweigerd.³³⁹

327. Het Bundesverwaltungsgericht oordeelde dat de leden van religieuze groepen slechts een vergunning voor onverdoofd slachten konden krijgen indien hun geloof het onverdoofd slachten als dwingende regel oplegde. De rechtbank oordeelde dat dwingende regels objectief dienen te zijn omschreven. Deze dwingende regels dienden door de administratie en de rechtbanken te worden beoordeeld. Een individuele overtuiging van leden van een religieuze gemeenschap over het bestaan van dergelijk gebod was niet voldoende.

328. Verder stelde het Bundesverwaltungsgericht dat, ondanks een geloofsgemeenschap dergelijke dwingende regels oplegde, de mogelijkheid niet werd ontzegd om hun leven volgens hun religie te leiden. Zij worden immers noch wettelijk noch feitelijk gedwongen in te gaan tegen hun geloof door vlees te eten van dieren die verdoofd werden geslacht. Bovendien houdt het verbod op onverdoofd slachten geen verbod in om dergelijk vlees te consumeren; ze kunnen immers geïmporteerd vlees eten dat voldoet aan hun religieuze eisen of enkel vis eten of een vegetarisch dieet aannemen.

329. Het Bundesverwaltungsgericht stelde vast dat, hoewel vlees tegenwoordig een alledaags voedingsmiddel is, onthouding van vleesconsumptie niet kan worden beschouwd als een ongerechtvaardigde beperking van de persoonlijke vrijheid. In het belang van dierenbescherming kunnen dergelijke veranderingen in de voeding worden verwacht.

Bovendien vond het Bundesverwaltungsgericht dat er geen bindende regels zijn voor soennitische moslims, net zoals voor alle andere moslims, die de consumptie van vlees van dieren die verdoofd werden geslacht, verbiedt.

De relevante passage in de Koran verbiedt de consumptie van dierlijk bloed en om deze reden geloven enkele moslimgroeperingen dat dieren dienen te worden geslacht zonder voorafgaande verdoving. Verdoving zou volgens hen de bloedsomloop vertragen en verhinderen dat het dier volledig leegbloedt.

³³⁹ BVerwG, 15. Juni 1995 - 3 C 31/93; C. E. HAUPT, "Free Exercise of Religion and Animal Protection: A comparative Perspective on Ritual Slaughter", *The Geo. Wash. Int'l L. Rev.*, 2007, 858.

330. Op 15 juni 1995 verwierp het Bundesverwaltungsgericht het beroep.

5.1 **Het Bundesverfassungsgericht stond ritueel slachten opnieuw toe**

331. Op 15 januari 2002 besliste het Bundesverfassungsgericht dat het verbod op ritueel slachten ongrondwettelijk is, omdat het in strijd is met de godsdienstvrijheid.³⁴⁰

Het relevante artikel 4a van de Tierschutzgesetz luidt als volgt:

- (1) Warmbloedige dieren mogen enkel geslacht worden als ze verdoofd zijn voor het leegbloeden.
- (2) Bij wijze van afzwakking van paragraaf (1) zal geen verdoving vereist zijn, in geval van:
 1. onmogelijkheid gezien de omstandigheden of bij een noodslachting;
 2. de bevoegde autoriteit een toelating heeft verleend voor het slachten zonder verdoving (ritueel slachten), deze uitzondering mag enkel worden verleend om tegemoet te komen aan de vereisten van leden van religieuze gemeenschappen in de gebieden waar deze wet van toepassing is, welke dwingende regels de vereiste van ritueel slachten opleggen en het verboden is om vlees te eten van dieren die niet op deze manier werden geslacht.

332. Een soennitische moslim ging in beroep bij het Bundesverfassungsgericht tegen de beslissing van de staat Hessen die weigerde een vergunning af te leveren om rituele slachtingen uit te voeren. Het verbod schond volgens hem het in de grondwet verankerde recht op godsdienstvrijheid, het recht om zijn beroep uit te oefenen en het gelijkheidsbeginsel.

333. Net zoals het Verwaltungsgericht van Gießen in 1997 verwierp ook het Verwaltungsgerichtshof van Hessen in 1999³⁴¹ het beroep van de aanvrager. De staat Hessen verwees naar bovenvermelde zaak uit 1995 waarbij werd beslist in het voordeel van het dierenwelzijn.

334. Het Hof oordeelde dat volgens de tekst van de Koran het niet verboden is voorafgaand aan het slachten het dier te verdoven. Bovendien zouden islamitische wetten een exceptie inhouden voor individuen in het buitenland waar ritueel slachten niet mogelijk of legaal is. Daarnaast was bewezen dat de methode die werd gebruikt om het dier te verdoven het leegbloeden van het dier niet afremt waardoor verschillende moslimslachters uit bepaalde regio's in Duitsland hun beroep uitoefenden conform het verbod. Bovendien vonden zij dit in lijn met hun religie.

³⁴⁰ BVerfG, 15. Januar 2002 – 1 BvR 1783/99, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2002/01/rs20020115_1bvr178399.html.

³⁴¹ VGH Hessen, 9 September 1999 - 11 UZ 37/98; VG Gießen, 2 Dezember 1997 - 7 E 1572/97.

335. Soennitische moslims volgen strikt hun religieuze wetten, wat volgens één interpretatie vereist dat het dier doodbloedt als gevolg van een speciaal uitgevoerde snee in de hals.

5.1.1 Uitspraak van het Bundesverfassungsgericht

336. Eerst en vooral oordeelde het Bundesverfassungsgericht dat de verzoeker, die de Turkse nationaliteit heeft, zich niet kon beroepen op artikel 12 Grundgesetz, vermits dit artikel enkel betrekking heeft op Duitsers. Dit artikel stelt dat alle Duitsers het recht hebben om vrij hun beroep te kiezen. De Turkse slager kon zich wel beroepen op artikel 2 (1) Grundgesetz dat voorziet in het recht op de beroepsvrijheid van buitenlandse burgers. De toepassing van artikel 2 (1) ten opzichte van artikel 12 (1) heeft gevolgen voor het niveau van rechtvaardiging van de begrenzing die aan de respectievelijke bepalingen worden gesteld. De grenzen gesteld aan artikel 12 (1) verschillen significant van deze gesteld aan artikel 2 (1).

337. De grenzen van artikel 12 worden traditioneel onderzocht aan de hand van de driestappentheorie (*Dreistufentheorie*). Deze theorie stelt dat afhankelijk van het doel van de inbreuk, de vereiste mate van rechtvaardiging verschilt.

338. De grenzen van artikel 2 (1) betreffen: de rechten van anderen, de grondwettelijke orde en de goede zeden.

339. Strikt gezien zou de Tierschutzgesetz een schending inhouden van artikel 2(1), maar het Hof oordeelde dat de Tierschutzgesetz de overtuiging van het merendeel van de bevolking vertolkt om respect te hebben voor dieren en bijgevolg beantwoordt aan het proportionaliteitsbeginsel.

340. Om aan het proportionaliteitsbeginsel te voldoen, dienen drie voorwaarden te zijn vervuld: (1) de maatregel dient passend te zijn om zijn doel te bereiken, (2) de maatregel dient noodzakelijk te zijn om het doel te bereiken en (3) de maatregel dient in verhouding te staan tot het doel.

341. Het Hof oordeelde dat het verbod op onverdoofd slachten passend en noodzakelijk is om het dierenwelzijnsdoel te bereiken en wijst erop dat de beslissing in dezelfde lijn ligt als andere besluiten inzake dierenwelzijn. Zoals artikel 12 van de Europese Conventie van 10 mei 1979 inzake bescherming voor dieren voor de slacht en artikel 5 van de Richtlijn van 22 december 1993 inzake de bescherming van dieren bij het slachten en doden. Deze stellen beide dat dieren minder lijden als ze eerst verdoofd zijn alvorens ze leegbloeden.

342. Op dezelfde manier werd de uitzonderingsregel op het verdoofd slachten in artikel 4a (2) Tierschutzgesetz proportioneel bevonden. De voorafgaande toelating kan enkel worden verkregen indien het onverdoofd slachten een dwingende regel is binnen de religieuze gemeenschap en het volgens deze religieuze gemeenschap verboden is om vlees te eten die niet op dergelijke wijze werd geslacht. Het feit dat de wet alleen een uitzondering toestaat indien voldaan is aan de bijkomende voorwaarden, zou, volgens het Hof, onvermijdelijk het aantal in aanmerking komende uitzonderingen verminderen. Voornamelijk de controle door de staat op de kwalificaties van de slachters die onverdoofd willen slachten, was toegenomen. Al deze maatregelen werden genomen om te verzekeren dat dieren die worden geslacht, gespaard blijven van onnodig lijden. Het verlenen van een uitzondering volgens artikel 4a (2) Tierschutzgesetz kon om deze reden worden beschouwd als een passende en noodzakelijke maatregel om de bescherming van dieren te waarborgen.

343. De vraag of 'dwingende regels' aanwezig waren, diende te worden vastgesteld door de religieuze gemeenschap. In tegenstelling tot het jodendom heeft de islam verschillende meningen over het slachten. De reden van de ongelijke behandeling tussen joden- en moslimslagers was gebaseerd op de vereiste van onbetwiste regels over het slachten. De administratieve overheden vonden deze terug bij het jodendom, maar niet bij de islam.

344. Het Bundesverfassungsgericht heeft deze administratieve praktijk, die was ontstaan door de beslissing van het Verwaltungsgericht, overruled. Volgens de interpretatie van het Bundesverfassungsgericht betreft de definitie van 'religieuze gemeenschappen' ook de subgroepen van een religieuze gemeenschap, die elk hun eigen 'dwingende regels' kunnen hebben. De dwingende regels dienen bijgevolg ook door elke subgroep zelf te worden bepaald. De staat kan niet het dwingend karakter van een religieuze vereiste ontkennen, omdat de religie een vertrek vanuit eetregels toestaat in bepaalde buitengewone situaties.³⁴²

345. Uiteindelijk spreekt het Bundesverfassungsgericht zich uit in het voordeel van de moslimslachter gezien religie en het beoefenen ervan door een persoon een grondwettelijk beschermd recht is. Verder zou de onmogelijkheid om op deze wijze te slachten ervoor zorgen dat de slachter zijn soennitisch moslimcliënteel niet kan bedienen. Hierdoor wordt zijn vrijheid tot het uitoefenen van zijn beroep effectief

³⁴² C. E. HAUPT, "Free Exercise of Religion and Animal Protection: A comparative Perspective on Ritual Slaughter", *The Geo. Wash. Int'l L. Rev.*, 2007, 857-863.

ingeperkt. Aangezien de grondwet boven de gewone wetten staat, oordeelde het Bundesverfassungsgericht dat het ritueel slachten dient te worden toegestaan als een uitzondering op de Tierschutzgesetz. Daarnaast zei het Hof dat het wettelijk toestaan van rituele slachtingen de moslimgemeenschap zou helpen integreren in de Duitse samenleving.

346. De verzoeker moest een uitzondering op het verbod worden verleend.

5.2 Gevolg

347. Deze zaak bracht een golf aan publieke verontwaardiging teweeg.

Hoewel het joods ritueel slachten, waarbij het dier zich bewust moet zijn van het feit dat het wordt gedood, sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog in Duitsland werd getolereerd, verzetten de meeste Duitsers zich tegen de praktijk dat toestaat een dier bij bewustzijn te laten doodbloeden gezien het wreed en onmenselijk is.³⁴³

348. De media zond de uitspraak uit als een falen van de dierenbeschermingswet. Bovendien kregen de christendemocratische partijen de schuld voor het falen vermits ze voorgaande voorstellen om de wetgeving inzake dierenbescherming te verstrengen, hadden tegengehouden. De druk op deze partijen om hun standpunt te herzien, was bijgevolg ook zeer hoog. De voorstanders van het voorstel dat de christendemocraten in 2000 hadden geblokkeerd, maakten gretig gebruik van de media-aandacht om de druk op te voeren.

349. Het wetsontwerp van 23 april 2002 gaf als probleem aan dat de bescherming van dieren als levende wezens nog steeds onvoldoende was in het rechtssysteem van het Duitse Bondsrepubliek. De verankering van dierenwelzijn in de Grundgesetz moest zorgen voor een ethisch verantwoorde omgang van mensen met dieren. Het vermogen om te lijden en te voelen, in het bijzonder bij hoogontwikkelde dieren, zoals door de wetenschap bewezen, vereiste dringend een minimale ethische standaard voor het menselijke gedrag. De eenvoudige wettelijke bepalingen van de Tierschutzgesetz volstonden niet. Om het noodzakelijke evenwicht te bereiken tussen de belangen van het gebruik van dieren en het recht van de dieren op

³⁴³ K. M. NATTRASS, ““... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 293, 307-308.

bescherming tegen lijden, schade of pijn, was het noodzakelijk om de wettelijke niveaus te harmoniseren, dit wil zeggen om dierenbescherming een grondwettelijke status te geven.³⁴⁴

350. Uiteindelijk was het EDMUND STOIBER van de partij CDU en toenmalig kanshebber om bondskanselier te worden, die publiekelijk zijn steun gaf aan het voorstel betreffende dierenwelzijn op te nemen in de grondwet. Op 15 mei 2002 stemde de Bundestag, met 542 stemmen voor en 19 stemmen tegen, het voorstel om de woorden “*und die Tiere*” op te nemen in artikel 20a van de Grundgesetz. Gevolgd door een stemming in de Bundesrat waarbij vijftien van de zestien deelstaten het voorstel aannamen, trad het gewijzigde artikel 20a in werking op 1 augustus 2002.

351. Het artikel luidt tot op heden:

“Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.” (eigen vertaling: Het komt toe aan de Staat, in het belang van de toekomstige generaties, om de natuurlijke basis van het leven en het leven van de dieren als onderdeel van de constitutionele orde te beschermen door middel van wetgeving en in overeenstemming met de wet en de rechtspraak).

352. Op heden is het verplicht een warmbloedig dier verdoofd te slachten. Uitzonderingen kunnen wel nog worden toegestaan door de bevoegde overheid, onder meer voor rituele slachtingen.³⁴⁵

6. Analyse van rechtspraak

353. Hieronder worden enkele arresten geanalyseerd om na te gaan of de grondwetswijziging effect kent binnen de Duitse rechtspraak. Daarbij worden eerst enkele arresten van vóór 2002 (dus voor de grondwetswijziging) aangehaald om vervolgens breder in te gaan op arresten van na 2002 (dus na inwerkingtreding van de grondwetswijziging).

6.1 Rechtspraak voor 2002

³⁴⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz) 23. 04. 2002, *Deutscher Bundestag*, 14/8860, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/088/1408860.pdf>.

³⁴⁵ § 4a Tierschutzgesetz.

6.1.1 Vrijheid van onderwijs prevaleert op de Tierschutzgesetz

354. In 1993 spande een professor van de universiteit van Gießen een rechtszaak aan tegen de lokale overheid die beslist had om geen vergunningen meer te verlenen voor experimenten op levende ratten voor onderwijsdoeleinden. Het Verwaltungsgerichtshof van de stad Kassel kwam tot de conclusie dat de experimenten legaal waren, ondanks dat een alternatieve mogelijkheid voorhanden was. Het Hof besliste dat dierenwelzijn geen constitutionele status genoot en daarom kon het dierenwelzijn het fundamentele recht op vrijheid van onderwijs van de professor niet in gevaar brengen.³⁴⁶

6.1.2 Beperken van dierproeven enkel op grond van formele criteria

355. In 1994 spande een professor van de universiteit van Berlijn een rechtszaak aan tegen de lokale overheid die besloten had om niet langer vergunningen te verlenen voor experimenten op pasgeboren niet-menselijke primaten. Het Bundesverwaltungsgericht van Berlijn zag deze beslissing als een inperking van het recht op vrijheid van onderzoek en vroeg aan het Bundesverfassungsgericht om zich uit te spreken over het conflict tussen de Tierschutzgesetz en de Grundgesetz.

356. Het Bundesverfassungsgericht concludeerde verrassend genoeg dat er geen conflict bestond. Naar de mening van het Bundesverfassungsgericht moet de Tierschutzgesetz geïnterpreteerd worden op een grondwetsconforme manier.³⁴⁷ Deze interpretatie zorgde ervoor dat de lokale overheid niet bevoegd was om zijn eigen conclusies te trekken over de ethische rechtmatigheid van vergunningsaanvragen betreffende dierproeven. In plaats daarvan moest het de redenering van de verzoekster aanvaarden, zolang die redenering coherent was, en zolang er geen formele redenen tegen waren.

357. Deze beslissing had concrete gevolgen voor de vergunningsverlening betreffende dierproeven in Duitsland. Na de beslissing werd de plaatselijke bevoegde autoriteit van Berlijn bijvoorbeeld officieel geadviseerd om het onderzoek van aanvragen voor dierproeven te beperken tot formele criteria.³⁴⁸

358. Nochtans was deze beperking in strijd met de Tierschutzgesetz en de Europese Richtlijn 86/609/EEC inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, die door Duitsland, als lidstaat van de Europese Unie diende te worden omgezet. In artikel

³⁴⁶ VGH Hessen, Kassel, 29 Dezember 1993, AZ 11 TH 2796/93, *NJW* 1994, 1608, ff.

³⁴⁷ BVerfG, 20 Juni 1994, AZ 1 BvL 12/94. *Natur und Recht* 1995, Heft 3, 135-137.

³⁴⁸ VG Berlin, 7 Dezember 1994, AZ VG 1 A 232/92.

12 van voormelde richtlijn staat letterlijk vermeld dat “ (...) *Het verantwoordelijke gezag doet passende gerechtelijke of bestuursrechtelijke stappen indien het niet de zekerheid heeft verkregen dat de proef van voldoende belang is voor het voldoen aan de essentiële behoeften van mens of dier*”. Deze bepaling houdt duidelijk in dat men verwacht van de bevoegde overheid dat ze haar eigen beoordeling maakt over de ethische gerechtvaardigheid van de voorgestelde dierproef.

6.2 Rechtspraak na 2002

6.2.1 Strengere straffen

359. In december 2002 werd in Niedersachsen een man veroordeeld, die zijn hond had verdronken, tot een boete van 2400 euro. Dit was aanzienlijk hoger dan de straffen uitgesproken voor vergelijkbare wreedheden voor de inwerkingtreding van de grondwetswijziging.³⁴⁹ De grondwetswijziging had aldus effect op de strafmaat die de rechter oplegde.

360. Op 29 oktober 2018 werd een 51-jarige dierenartse veroordeeld tot twee jaar en zes maanden gevangenisstraf. Tevens werd haar een beroepsverbod van drie jaar en een verbod op het houden van dieren gedurende vijf jaar, opgelegd. De politie zou in 2017 bijna zeventig verwaarloosde dieren bij de dierenartse hebben aangetroffen en in beslag hebben genomen.³⁵⁰

Het openbaar ministerie vorderde twee jaar en tien maanden gevangenisstraf, een beroepsverbod van drie jaar en een verbod op het houden van dieren gedurende vier jaar. De rechter tilde zwaar aan de feiten gezien hij een zwaardere straf uitsprak dan wat het openbaar ministerie vorderde.

6.2.2 Dierenwelzijn versus het recht op vrijheid van kunst

361. Het Kammergericht van Berlijn diende in beroep zich uit te spreken over een strafzaak. De beklagde had beroep ingesteld tegen het vonnis van de rechtbank van Berlijn. Hij werd veroordeeld omdat hij twee konijnen had gedood door hun nek te breken en hun kop af te hakken. Het doden van de twee konijnen vond plaats in het kader van een artistiek project.³⁵¹

³⁴⁹ K. M. NATTRASS, ““... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 304.

³⁵⁰ X, “Amtsgericht Landau in der Pfalz: Urteilsverkündung im Prozess gegen Tierärztin”, <https://justiz.rlp.de/de/service-informationen/aktuelles/detail/news/detail/News/amtsgericht-landau-in-der-pfalz-urteilsverkuendung-im-prozess-gegen-tieraerztin/>.

³⁵¹ Kammergericht Berlin 24 juli 2009, nr. (4) 1 Ss 235/09 (150/09), <https://openjur.de/u/280664.html>.

362. §17, ten eerste van de Tierschutzgesetz houdt in dat eenieder die een gewerveld dier dood, zonder grondige reden, wordt gestraft met een gevangenisstraf tot drie jaar of een geldboete.

363. Het Hof meende dat voor de beoordeling van de 'grondige reden' om een gewerveld dier te doden, enkel het hoofddoel in aanmerking mag worden genomen. In casu was het hoofddoel niet het doden van de dieren omwille van voedselconsumptie, maar vanwege een artistiek project.

364. De reden van de grondwetgever om dierenwelzijn in de Duitse grondwet op te nemen vanwege de relatie die de mens heeft met dieren als medeschepsels, weegt volgens het Kammergericht bijzonder zwaar door bij de afweging van het recht op de vrijheid van kunst.

365. Het Kammergericht stelt dat elk grondrecht onderworpen is aan grondwettelijke beperkingen, waaronder ook de beleidsdoelstellingen behoren. Sinds de opname van dierenwelzijn in de Grundgesetz in 2002, moet derhalve ook dierenwelzijn afgewogen worden tegen de onbeperkt gewaarborgde grondrechten.

366. In casu werd het recht op vrijheid van kunst niet onevenredig ingeperkt. Het artistiek project kon geen grondige reden zijn om de konijnen te doden. Het hoger beroep werd ongegrond verklaard.

6.2.3 **Het doden van eendagskuikens is verenigbaar met het dierenwelzijn**

367. In juli 2013 heeft het Openbaar Ministerie in Münster het vooronderzoek tegen de exploitant van een broederij omwille van het doden van mannelijke eendagskuikens, gestaakt. Naar aanleiding van deze beslissing heeft het Ministerie van Klimaatbescherming, Milieu, Landbouw, Natuur en Consumentenbescherming van de deelstaat Noordrijn-Westfalen bij besluit van 26 september 2013 het Staatsbureau voor Natuur, Milieu en Consumentenbescherming van Noordrijn-Westfalen verzocht de districtsautoriteiten van de deelstaat op te dragen de gebruikelijke praktijk van het doden van mannelijke eendagskuikens, te verbieden.

368. Op 19 december 2013 werd bij administratief besluit, de jarenlange gedoogde praktijk van het doden van de zogenaamde eendagskuikens, verboden vanaf 1 januari 2015.

369. De exploitant van de boerderij, waar de economische activiteit bestaat uit het uitbroeden van kippeneieren, stapte naar het Verwaltungsgericht in Minden om het verbod te laten vernietigen.

370. De mannelijke kuikens afkomstig van kippen, gekweekt voor hun hoge legprestaties zijn niet geschikt voor de eierproductie, noch voor de vleesproductie. Daarom worden de mannelijke kuikens van

de legsoorten in de broederijen meestal kort na het uitkomen, als zogenaamde eendagskuikens, gedood. In Duitsland werden in 2012 ongeveer 45 miljoen mannelijke kuikens getroffen. De broederijen in Noordrijn-Westfalen waren goed voor ongeveer 5,4% van dat aantal. Op de boerderij van de verzoeker worden jaarlijks ongeveer 200.000 eieren uitgebroed waaronder ongeveer 100.000 mannelijke kuikens die worden gedood.

371. Op 30 januari 2015 verklaarde het Verwaltungsgericht van Minden het beroep ontvankelijk en gegrond.³⁵²

De rechtbank oordeelde dat het bestreden besluit van 19 december 2013, dat de verzoeker verbiedt om vanaf 1 januari 2015 mannelijke kuikens, die niet geschikt zijn voor de slacht, te doden, met uitzondering van de in het besluit geregelde uitzonderingen, onwettig is en de rechten van de verzoeker schendt.

372. Ten eerste kon het verbodsbesluit, noch op een specifieke juridische verbodsnorm, noch op de algemene dierenbeschermingsclausule (§16a, eerste lid TierSchG in samenhang gelezen met §1, tweede zin TierSchG) worden gebaseerd.

Uit geen enkele specifieke Europese of nationale regelgeving kon een grondslag worden gevonden waarmee het doden van mannelijke kuikens, die economisch onbruikbaar zijn, gerechtvaardigd kon worden verboden.

Zo bevat de Europese Verordening van 24 september 2009, nummer 1099/2009 inzake bescherming van dieren bij het doden, geen dergelijk verbod. De rechtbank oordeelde dat, gezien de procedure voor het massaal doden van kuikens en embryo's is toegestaan tot een maximumleeftijd van 72 uur door middel van vermaling, veronderstelt dat de Europese wetgever het doden van mannelijke eendagskuikens als toelaatbaar beschouwt. Bovendien komt de goedkeuring betreffende het doden van mannelijke kuikens van legsoorten ook tot uiting door aanbevelingen van de Raad van Europa die op 28 november 1995 door het Permanent Comité werden goedgekeurd.

373. Ten tweede valt de algemene dierenbeschermingsclausule (in §16a, eerste lid TierSchG in samenhang gelezen met §1, tweede zin TierSchG) eveneens weg als grondslag, omdat het besluit ingrijpt op de beroepsvrijheid van de verzoeker (Art. 12, eerste lid GG) als veehouder, waarvoor een bijzondere wettelijke regeling vereist is. Een juridische herbeoordeling van een praktijk die al decennialang toelaatbaar

³⁵² VG Minden 30 januari 2015, 2 K 83/14, <https://openjur.de/u/758974.html>.

wordt geacht, is de verantwoordelijkheid van de parlementaire wetgever en kon niet worden overgelaten aan de administratie, meende de rechtbank.

Het verbod op het doden van mannelijke kuikens uit legsoorten heeft een gigantische impact op de grondwettelijke vrijheid van beroep (Art. 12, eerste lid GG) van de verzoeker, omdat het verbod op het doden, een verbod op zijn huidige broedhandel inhoudt.

374. Hoewel de administratie als reden voor het verbod aangaf dat alternatieven beschikbaar waren, was de rechtbank het niet eens met deze stelling. Alternatieve methoden waren volgens de rechter niet praktisch uitvoerbaar. De vroegtijdige opsporing van het geslacht in kippeneieren bevond zich nog in de wetenschappelijke onderzoeksfase. Er bestond nog geen goedgekeurde methode voor de praktijk. Ook het gebruik van kippen voor tweërlei gebruik, die zowel voor de productie van eieren als voor vlees kunnen worden aangewend, was evenmin een alternatief, omwille van het concurrentievermogen.

375. Het was voor de rechtbank duidelijk dat de verzoeker zijn fokkerij in haar huidige vorm niet meer zou kunnen voortzetten wanneer hij naast zijn broederij jaarlijks 100.000 mannelijke kuikens zou moeten grootbrengen.

376. De administratie argumenteerde dat het verbod was gerechtvaardigd, omdat het tegemoet kwam aan de gewijzigde maatschappelijke perceptie op dierenwelzijn, zoals grondwettelijk verankerd in art. 20a GG. Het doden van mannelijke kuikens zou vanuit verschillende ethische overwegingen worden afgekeurd. De rechtbank was van oordeel dat wanneer de maatschappelijke perceptie effectief zou zijn veranderd en de publieke opinie een verbod wenst, het nog steeds aan de parlementaire wetgever toebehoort om dergelijk verbod op te leggen. Aan de hand van een democratisch genomen beslissing door middel van een meerderheid in het parlement, kan men deze gewijzigde maatschappelijke perceptie beoordelen. Op deze manier kan aan het verbod voldoende slagkracht en legitimiteit worden gegeven. De parlementaire wetgever moet bijgevolg het doel, de redenen en de grenzen van een wettelijk dodingsverbod om dieren te beschermen, zelf vastleggen. In casu ontbrak hier een dergelijke wettelijke beslissing.

377. Daarnaast komt de noodzaak om het verbod via een wet te regelen, voort uit een mogelijke strafvervolgung ten aanzien van de verzoeker volgens §17, ten eerste TierSchG. Volgens dat artikel wordt het doden van een dier zonder grondige reden, gestraft met een gevangenisstraf tot drie jaar, of met een geldboete.

378. Ten derde kon de algemene dierenbeschermingsclausule evenmin als grondslag dienen voor de overgangperiode waarin het verbod voorzag. In de rechtspraak wordt erkend dat het om dwingende redenen van algemeen belang noodzakelijk kan zijn om tijdelijk een administratieve praktijk in werking te stellen vooraleer een wettelijke grondslag wordt aangenomen. Volgens de rechtbank kon dit in casu niet het geval zijn omwille van de aangehaalde argumenten, zoals onder meer het jarenlang gedogen van de praktijk van het doden van mannelijke eendagskuikens.

379. Voorts is de rechtbank van mening dat de verzoeker niet kon voorzien, noch rekening kon houden met het feit dat, enkel door een verandering van maatschappelijke interpretatie van normen en waarden, de decennialange praktijk, die op zijn minst gerechtvaardigd werd beschouwd, zou leiden tot een strafbaarstelling. De verzoeker kon zich dus niet instellen op de zaken die hem in casu ten laste werden gelegd. In een verklaring van de regering uit 1993, werd het doden van eendagskuikens ondanks ethische bezwaren zelfs nog als gerechtvaardigd aanzien. Bovendien volgt uit de beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn (artikel 20a GG), geen concrete verplichting om het doden van mannelijke kuikens te verbieden.

380. De rechtbank oordeelde op grond van alle voorgaande elementen, dat geen goede beoordeling werd gemaakt. De administratie heeft niet alle cruciale aspecten bij zijn beoordelingsbeslissing in rekening gebracht.

Bijgevolg werd het verbod op het doden van mannelijke eendagskuikens onwettig bevonden bij gebrek aan specifieke wettelijke basis. Ook de overgangstermijn van één jaar achtte de rechtbank niet billijk. In de context dat de praktijk al decennialang werd beoefend en niet werd bestraft, kon de administratie van de verzoeker niet verlangen dat hij zijn bedrijf op één jaar tijd ombouwt wanneer alternatieven niet praktisch uitvoerbaar zijn.

381. De administratie ging in beroep tegen het vonnis van het Verwaltungsgericht van 30 januari 2015.

Op 20 mei 2016 wees het Oberverwaltungsgericht van de deelstaat Noordrijn-Westfalen het beroep van de administratie af.³⁵³

³⁵³ Oberverwaltungsgericht Noordrijn-Westfalen 20 mei 2016, 20 A 488/15, http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2016/20_A_488_15_Urteil_20160520.html.

Het Oberverwaltungsgericht oordeelde in zijn arrest dat het door de administratie aangevoerde risico dat het dierenwelzijn wordt uitgehold, wanneer economische overwegingen in het kader van het afwegingsproces in aanmerking worden genomen, niet rechtvaardigt dat licht wordt omgesprongen met economische overwegingen. § 1 TierSchG ontnemt de voedingsindustrie, die gebaseerd is op de productie en het gebruik van dieren, evenmin de structurele economische basisvoorwaarden die volgens de gegeven staat en sociale omstandigheden een voorwaarde zijn tot succesvolle handel.

De bepaling stelt grenzen aan de mogelijkheden voor economische optimalisatie met inachtneming van de eisen van het dierenwelzijn, ook met betrekking tot de productie van dierlijk voedsel, maar geeft het dierenwelzijn in principe geen hogere waarde dan de economische basisstructuren van de voedingsindustrie. Hiermee maakt het Oberverwaltungsgericht duidelijk dat de beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn niet per definitie voorrang heeft op andere rechten of belangen.

Zij bevestigde verder het vonnis van het Verwaltungsgericht Minden.

7. Gevolgen van de grondwetswijziging op vergunningsverlening

382. De aanvulling van de Duitse Grondwet met de beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn heeft niet alleen op strafrechtelijk vlak een effect gehad, ook op vlak van de vergunningsverlening waren er enkele nieuwe verwickelingen.

7.1 Gebruik van dierproeven

383. In 2003 spande de universiteit van Marburg een rechtszaak aan tegen de lokale overheid die beslist had om geen vergunning te verlenen voor dierproeven op ratten in het onderzoek naar de invloed van geneesmiddelen voor geestesziektes op de gewichtstoename.³⁵⁴

384. Het Verwaltungsgericht van de stad Gießen wees de eis van de universiteit van Marburg af en baseerde haar beslissing op de gewijzigde grondwet. Sinds de Grundgesetz een verwijzing naar dierenwelzijn bevat, hebben de lokale overheden het recht en de plicht om een eigen ethische evaluatie uit te voeren. De rechtbank maakte duidelijk dat de overheden de plicht hadden om aanvragen af te wijzen indien de bepalingen van de Tierschutzgesetz niet zouden worden nagekomen.³⁵⁵

³⁵⁴ R. KOLAR, "Three years of animal welfare in the German Constitution – the balance from an animal welfare perspective", *Altex* 22, special issue 2, 2005, 147-148.

³⁵⁵ VG Gießen, 13 August 2003, AZ 10 E 1409/03.

385. De universiteit van Marburg ging in beroep tegen de beslissing van het Verwaltungsgericht bij het Verwaltungsgerichtshof te Kassel, maar het beroep werd afgewezen in 2004. Het Hof baseerde zijn beslissing op het feit dat de eiser niet aantoonde dat de dierproef absoluut noodzakelijk was. Daarnaast verwees het Hof ook naar de nieuwe rechtssituatie sinds de wijziging van de Grundgesetz.³⁵⁶

7.2 Staat Hessen beperkt opnieuw afleveren van vergunningen voor ritueel slachten

386. Hoewel het onverdoofd slachten in principe verboden is, zijn uitzonderingen nog steeds mogelijk omwille van het geloof.

387. Desalniettemin heeft de beleidsdoelstelling dierenwelzijn invloed gehad op het vergunningsproces. Ondanks de beruchte beslissing van het Bundesverfassungsgericht, beperkt de staat Hessen opnieuw het afleveren van de vergunningen voor rituele slachtingen.³⁵⁷ De staat Hessen volgde namelijk de strekking die SCHOLZ³⁵⁸ en KLUGE³⁵⁹ verdedigen. Zij meenden dat de uitspraak van het Bundesverfassungsgericht uit 2002 niet langer bindend is. SCHOLZ stelde dat het niet langer mogelijk is om deze beslissing ten gunste van het onverdoofd slachten te handhaven. KLUGE concludeerde dat het bindend effect ten opzichte van de autoriteiten en de rechtbanken ophoudt zodra nieuwe feiten en wijzigingen in de wet de relevante basis voor de besluitvorming ingrijpend wijzigen, wat hier het geval is.³⁶⁰

388. Bij een besluit van 18 februari 2002 wees de staat Hessen (verweerder in de zaak) de aanvraag van een Turkse verzoeker af. De verzoeker baseerde zich ten onrechte op een wetswijziging, omdat volgens §4a, eerste lid van de Tierschutzgesetz, nog steeds een warmbloedig dier alleen mag worden geslacht wanneer het voor de verbloeding wordt verdoofd. Een ontheffing van dit verbod wordt enkel verleend indien het nodig is om de behoeften van leden van bepaalde religieuze gemeenschappen te voldoen, als dwingende voorschriften het onverdoofd slachten (Schächten) voorschrijven of indien de consumptie van vlees van dieren die verdoofd werden geslacht is verboden.

389. Zelfs rekening houdend met het arrest van het Bundesverfassungsgericht van 15 januari 2002, is de loutere verklaring van religieuze redenen niet voldoende. Deze redenen dienen veel meer onderbouwd en

³⁵⁶ VGH Hessen, Kassel, 16 Juni 2004, AZ 11 ZU 3040/03.

³⁵⁷ K. M. NATTRASS, “... UND DIE TIERE” CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY’S ANIMALS”, *Animal Law*, 2004, 305.

³⁵⁸ R. SCHOLZ, *Grundgesetz Kommentar*, Maunz Dürig Verlag, 2002, art. 20a Rdn. 42, 84.

³⁵⁹ H.G. KLUGE (Hrsg.), *Tierschutzgesetz*, Stuttgart, Kohlhammer, 2002, § 4a Rdn. 8b.

³⁶⁰ M. MARTIN, “Landesbeauftragte für tierschutz in Hessen”, *jahresbericht 2002*, http://starweb.hessen.de/cache/hessen/Jahresbericht_LBT_2002.pdf.

begrijpelijk te zijn. Dergelijke gronden zijn niet duidelijk in het verzoek. Afgezien daarvan nam de aanvrager een reeds gevestigd slachthuis voor rund- en schapenvlees over, waar nog geen enkele handeling van onverdoofd slachten was verricht. Voor de islamitische offerfeesten van 2000 en 2001 werden de dieren steeds voorafgaand verdoofd. Daarnaast was het ook niet duidelijk of de vereiste vaardigheden en kennis voor het onverdoofd slachten voorlagen.

390. De Turkse verzoeker wendde zich tot het Verwaltungsgericht van Minden. Deze rechtbank oordeelde op 28 november 2002³⁶¹ dat het beroep ontvankelijk doch ongegrond is. De eiser had geen recht op een afwijking op het verbod op onverdoofd slachten. De afwijzing van het verzoek, door de administratie, werd rechtmatig verklaard.

391. Het Verwaltungsgericht meende dat de wettelijke criteria, op basis waarvan een uitzondering kan worden toegestaan, niet voorlagen. De rechtbank oordeelde dat de eiser zich niet met succes kon beroepen op het feit dat hij als gelovige moslimslager onverdoofd wil slachten om zijn klanten te laten genieten van vlees dat in overeenstemming is met hun geloofsovertuiging. In feite heeft hij niet onderbouwd en begrijpelijk gemaakt dat voor het eten van vlees, een onverdoofde slachting is vereist, om te voldoen aan de gangbare geloofsopvatting. In het bijzonder heeft de eiser het niet geloofwaardig gemaakt dat hij tot een religieuze gemeenschap behoort, welke onverdoofd slachten als onderdeel van het geloof, dwingend oplegt. Gezien de verschillende opvattingen binnen de (soennitische) islam over het gebod op ritueel slachten, komt het dan op die geloofsovertuiging van die respectieve groep aan.

392. De rechtbank meende dat de gemeenschap waar de eiser beweerde toe te behoren een politieke vereniging was en geen geloofsgemeenschap, omdat het een fundamentalistisch islamitisch beleid voert en een breed scala aan religieuze, culturele en educatieve diensten onderhoudt voor zijn ongeveer 27.000 leden. Daarenboven werd niet aangetoond dat deze vereniging het onverdoofd slachten dwingend oplegt.

393. De rechtbank achtte het ook ongeloofwaardig dat de eiser plotseling een moreel bezwaar had tegen het verdoofd slachten, daar hij voor zijn aanvraag niet in groten getale naar de islamitische rite had geslacht en na de overname van het slachthuis ook geen aanvraag had ingediend om onverdoofd te mogen slachten.

394. Tot slot oordeelde de rechtbank dat de opname van dierenwelzijn als een beleidsdoelstelling in art. 20a GG een effect kon hebben op de door het Bundesverfassungsgericht eerder aangebrachte

³⁶¹ VG Minden 28 november 2002, nr. 2 K 548/02, <https://openjur.de/u/91663.html>.

grondwetsinterpretatie, omdat de rechtspositie van de eiser door de grondwetswijziging niet in zijn voordeel was verbeterd.

395. De verzoeker ging in beroep bij het Oberverwaltungsgericht van Noordrijn-Westfalen. Dat verklaarde het beroep op 16 juli 2003 onontvankelijk waardoor het vonnis van het Verwaltungsgericht van Minden werd bevestigd.³⁶²

7.2.1 Uitzondering op verbod op onverdoofd slachten toch nog mogelijk

396. Het Verwaltungsgerichtshof van de staat Hessen oordeelde eind 2004 over de vergunningsverlening betreffende een uitzondering op het verbod op onverdoofd slachten. Ondanks het Hof stelt dat de *Schächten*beslissing van het Bundesverfassungsgericht uit 2002, zijn bindende kracht verloren had vanwege het constitutionele amendement, besliste ze toch dat een uitzondering moest worden toegestaan op het verbod op onverdoofd slachten.³⁶³

397. In december 2005 stelde het district Lahn-Dill-Kreis binnen de staat Hessen, beroep in tegen de beslissing van het Verwaltungsgerichtshof bij het Bundesverwaltungsgericht. De districtscommissaris argumenteerde dat de grondwetswijziging de juridische gevolgen had gewijzigd, zodat de *Schächten*beslissing geen stand kon houden.

398. In tegenstelling tot het Verwaltungsgerichtshof, verklaarde de districtscommissaris dat, op basis van de grondwetswijziging, geen vrijstelling aan de aanvrager kon worden verleend.

399. Op 23 november 2006 besliste het Bundesverwaltungsgericht over het beroep. De rechtbank oordeelde dat ondanks het invoeren een beleidsdoelstelling ten voordele van dierenwelzijn, het niet verboden is om uitzonderingen toe te staan op de vereiste van voorafgaande verdoving bij het slachten. De aanvrager van de vergunning voldeed immers aan de bij wet bepaalde voorwaarden om een vergunning te kunnen krijgen.³⁶⁴

400. Op basis van § 4a, lid 2, ten tweede TierSchG moet het noodzakelijke evenwicht tussen de bescherming van het dierenwelzijn ten behoeve van de beleidsdoelstelling en de betrokken grondrechten

³⁶² OVG Noordrijn-Westfalen 16 juli 2003, nr. 20 A 1108/03.

³⁶³ VGH Hessen, 24 November 2004, 11 UE 317/03, https://judicialis.de/Hessischer-Verwaltungsgerichtshof_11-UE-317-03_Urteil_24.11.2004.html.

³⁶⁴ BVerwG, 23 November 2006, 3 C 30.05, <https://www.bverwg.de/231106U3C30.05.0>.

zodanig worden vastgesteld dat beide een effect kunnen hebben.³⁶⁵ In elk geval moet dierenwelzijn als grondwettelijke waarde worden afgewogen tegen het recht op de vrije uitoefening van religie. Ook al legt dierenwelzijn nu meer gewicht in de schaal. De vraag in de *Schächten*beslissing draaide rond de definitie van 'dwingende regels'. De specifieke vraag die werd gesteld was of de regel een 'objectieve regel' moet zijn die wordt gedeeld door een groot aantal volgers van een religieuze groep of dat een subjectieve benadering adequaat is. Het Bundesverfassungsgericht besliste in de *Schächten*zaak dat een subjectieve benadering voldoet. Het Bundesverwaltungsgericht meent dat deze interpretatie die het Bundesverfassungsgericht in zijn arrest van 15 januari 2002 heeft aangenomen, moet worden aanvaard.

401. Het Bundesverwaltungsgericht besliste dat het hoger beroep ongegrond is in zoverre het aangevochten arrest niet is gebaseerd op een schending van het federale recht. Het Verwaltungsgerichtshof had terecht een uitzondering op het verbod op onverdoofd slachten verleend.

7.3 [Administratieve rechtbank Bremen staat dierproeven op niet-menselijke primaten toe](#)

402. De verzoeker verrichtte sinds 1997 onderzoek aan de universiteit van Bremen op het gebied van neurowetenschappen en cognitieve wetenschappen. Hiervoor voerde hij dierproeven uit op ratten en makaken (niet-menselijke primaten). De experimentele opstellingen in de basisconfiguratie kwamen overeen met wat wereldwijd in cognitief onderzoek werd toegepast.

403. De vorige basis voor de activiteit van de eiser en zijn werkgroep waren tijdelijke vergunningen van de verweerder de dato 30 mei 1998 en 11 december 2001, inclusief de nodige beschikkingen die een verlenging toe stonden. De laatste machtiging die op 18 november 2005 werd verleend, was geldig tot 30 november 2008.

404. Op 19 juni 2008 vroeg de verzoeker een toelating voor een nieuw onderzoeksproject. De mogelijke lasten die de makaken zouden ondervinden, werden beperkt genoemd en gezien het grote belang van het onderzoeksproject zouden deze lasten volgens de eiser ethisch verantwoord zijn.

405. Bij besluit van 15 oktober 2008 werd de gevraagde goedkeuring geweigerd. De aanvraag onderbouwde de ethische aanvaardbaarheid van de experimenten niet, een overtuigende inschatting van

³⁶⁵ *Ibid.*

de last ontbrak. De overheid schatte de last voor de proefdieren veel hoger in dan door de verzoeker werd aangegeven.

406. De verzoeker ging tegen de weigering in beroep bij het Verwaltungsgericht van Bremen.

407. De administratieve rechtbank van Bremen oordeelde dat het beroep ontvankelijk en deels gegrond was.³⁶⁶ De rechtbank ging voor het juridisch onderzoek ervan uit dat de grondwetswijziging van 2002, het dierenwelzijn een grondwettelijk karakter heeft gegeven in artikel 20a GG, wat voorheen niet bestond. Hierdoor is dierenwelzijn op gelijke voet komen te staan met het recht op vrijheid van wetenschappelijk onderzoek. In dat opzicht kon de onvoorwaardelijke toegekende vrijheid van wetenschappelijk onderzoek door de nieuwe versie van artikel 20a GG wettelijk worden beperkt. Hiermee zijn, volgens de rechtbank, de eerder tot uitdrukking gekomen fundamentele grondwettelijke bezwaren tegen §7 en §8 van de Tierschutzgesetz, die dierproeven voor onderzoeksdoeleinden onderwerpen aan een vergunningsplicht en aan materiële vereisten, weggenomen.

408. De voorschriften maken duidelijk dat de wetgever verzoeken voor dierproeven onderwerpt aan de proportionaliteitsvereiste door enerzijds, ethische eisen te stellen, en anderzijds, economische en wetenschappelijke claims die zich op het gebied van dierenwelzijn voordoen met elkaar te verzoenen.

409. De rechtbank ging uit van de overheersende mening dat §8, derde lid Tierschutzgesetz (“de vergunning mag alleen worden afgegeven indien...”), aldus moest worden uitgelegd dat de goedkeuring moest worden verleend wanneer voldaan werd aan de daarin gestelde voorwaarden voor de goedkeuring. Het zou niet verenigbaar zijn met de grondwettelijk gegarandeerde vrijheid van wetenschappelijk onderzoek om de bevoegde overheid verdere vrijheid te geven. Dit zou als gevolg hebben dat de vrijheid van onderzoek uiteindelijk in de handen van de autoriteiten werd gelegd.

410. De verzoeker en de verweerder zijn het erover eens dat de voorgestelde operatie een legitiem doel heeft. De geschiktheid van het verzoek om de gewenste kennisvoortgang te bereiken wordt niet in vraag gesteld.

411. De rechtbank oordeelde dat de redenen in het weigeringsbesluit, de weigering niet ondersteunden. Doch was het niet aan de rechtbank om de goedkeuringsprocedure door te voeren. Het verzoek van de eiser om de verweerder te verplichten een vergunning af te leveren, wees de rechtbank af. De rechtbank

³⁶⁶ VG Bremen 28 mei 2010, 5 K 1274/09, http://www.djgt.de/system/files/22/original/Urteil_vom_28_05_2010_Bremen.pdf.

verplichte de verweerder slechts tot het nemen van een nieuwe beslissing, omdat de overheid alle relevante overwegingen in zijn beoordeling moet opnemen en een goede afweging moet maken rekening houdend met de concrete omstandigheden. Bovendien had de overheid deskundig advies moeten inwinnen over de aard en de omvang van de belasting voor de dieren en over het wetenschappelijk nut en belang van het experimentele project.³⁶⁷

8. Bundesverfassungsgericht maakt de belangenafweging met art. 20a GG

8.1 Belangenafweging tussen dierenwelzijn en het recht op vrije beroepskeuze

412. In het arrest van 3 juli 2007³⁶⁸ oordeelde het Bundesverfassungsgericht over de verenigbaarheid tussen enkele bepalingen in de wet van 19 april 2006 betreffende het hoefbeslag en het artikel 12, eerste lid GG betreffende het recht op de vrije beroepskeuze.

413. De wetgever vond het nodig dat alle hoeftechnici een certificaat van hoefsmederij hebben. Vóór het invoeren van de nieuwe wet golden de regels enkel ten aanzien van de klassieke hoefsmeden. Andere hoeftechnici die alternatieve methoden hanteerden voor hoefverzorging vielen niet onder deze regulering. Sinds de nieuwe wet van 2006 wenste de wetgever ook deze alternatieve hoeftechnici te onderwerpen aan de vereiste van opleiding en certificering.

414. De verzoekers voerden aan dat wanneer zij verplicht een opleiding en certificering dienen te hebben voor het beslaan van paarden, terwijl zij hier principieel tegen zijn en alternatieve methoden gebruiken voor hoefverzorging, dit een inbreuk inhield op hun recht op vrije beroepskeuze.

415. Het Bundesverfassungsgericht oordeelde dat dierenwelzijn en kwaliteitszekerheid doelen zouden kunnen zijn die een inbreuk op het recht op de vrije beroepskeuze kunnen rechtvaardigen, maar dat zij wel dienen te worden verantwoord op grond van “een bijzonder belangrijke en niet op een andere wijze te realiseren doelstelling van algemeen welzijn”.³⁶⁹

416. Het Hof meende dat de nieuwe regeling vereist was om het nagestreefde doel van dierenwelzijn te bereiken, maar de subjectieve toelatingsvoorwaarden die door de fusie van de beroepen werden

³⁶⁷ Verwaltungsgericht Bremen 28 mei 2010, 5 K 1274/09, http://www.djgt.de/system/files/22/original/Urteil_vom_28_05_2010_Bremen.pdf.

³⁶⁸ BVerfG 3 juli 2007, 1 BVR 2186/06, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/rs20070703_1bvr218606.html.

³⁶⁹ *Ibid*, §37.

gecreëerd, belastten evenwel de verzoekers op onredelijke wijze. De door de nieuwe wetgeving voorgeschreven vereisten van kwalificatie voor hoeftechnici werden dan ook niet passend geacht. Het Hof oordeelde dat de nieuwe wetgeving niet proportioneel was ondanks ze wel een toereikend legitiem doel nastreefde, met name het dierenwelzijn.

417. Het Hof besloot dat de relevante bepalingen niet verenigbaar zijn met artikel 12, eerste lid GG betreffende het recht op de vrijheid van beroepskeuze waardoor niet onderzocht diende te worden of een schending van artikel 3 GG betreffende het gelijkheidsbeginsel voorlag.

8.2 Verrijkte kooien voor leghennen schenden artikel 20a GG.

418. Op 12 oktober 2010 diende het Bundesverfassungsgericht te oordelen of §13b en §33, lid 3 en 4 van de Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung³⁷⁰, verenigbaar is met artikel 20a van de Duitse Grondwet.³⁷¹

§13b van voormelde verordening regelt de zogenaamde kleine groephoudery van leghennen als een vorm van verrijkte kooihoudery. §33, derde en vierde lid van diezelfde verordening bevatten enkele overgangsbepalingen.

419. De verzoeker, de deelstaatregering van Rijnland-Palts, voerde aan dat de regeling in §13b van voormelde verordening, die uitgevaardigd werd door de federale overheidsdienst landbouw, niet voldoet aan de formele eisen noch aan de materiële eisen van de Duitse dierenwelzijnswet (*Tierschutzgesetz*). De nietigheid van de bestreden bepalingen zou al voortvloeien uit het feit dat de dierenwelzijnscommissie niet naar behoren werd gehoord, wat in strijd is met de hoorvereiste uit §16 *Tierschutzgesetz*.

Daarnaast zou de wetgever zich niet hebben gebaseerd op de huidige stand van de wetenschap en zijn onderzoeksplicht niet voldaan hebben. De verordening zou in strijd zijn met de *Tierschutzgesetz* daar de dieren in het nieuwe systeem van klein groephoudery geen soorteigen gedrag kunnen vertonen.

Bovendien moest de verordeningsgever bij het aannemen van deze verordening, die een dergelijke verslechting van het dierenwelzijn inhoudt, feitelijke motieven geven en serieus nadenken over diervriendelijkere alternatieven. Wat beide niet zou zijn gebeurd.

³⁷⁰ Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung, *Bundesgesetzblatt* 25 Januar 2001, <https://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/>

³⁷¹ Bundesverfassungsgericht 12 oktober 2010, 2 BvF 1/07, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/10/fs20101012_2bvf000107.html.

Ook de overgangsregeling zou ongrondwettelijk zijn. De verordeninggever had duidelijk geen rekening gehouden met het feit dat veel bedrijven hun houding gewijzigd hadden ten opzichte van dierenwelzijn en reeds in nieuwe alternatieve houderijsystemen hadden geïnvesteerd. Bovendien was de overgangperiode veel te lang. Men hield enkel rekening met de periode van afschrijving van de verrijkte kooien en niet met het dierenwelzijn.

420. De verzoeker voerde een schending van de Tierschutzgesetz aan, alsook van artikel 20a Grundgesetz.

421. Het Bundesverfassungsgericht oordeelde dat de hoorzitting van de dierenwelzijnscommissie niet met de nodige openheid had plaatsgevonden. Wanneer de hoorvereiste op grond van § 16b TierSchG achterwege wordt gelaten of als de hoorzitting tekortkomingen vertoont die het functioneren van het gehoor belemmeren, lijdt de procedure voor het vaststellen van normen aan een wezenlijk gebrek. Een dergelijk gebrek heeft consequenties voor de juridische geldigheid van de norm. De schending van de raadplegings- en participatieverplichtingen waarin de wetgever voorziet in de procedure voor het aannemen van wettelijke voorschriften heeft volgens de heersende opvatting de nietigheid tot gevolg.³⁷² Het Hof besloot dat de grondwettelijke overtreding niet leidde tot de nietigverklaring van de relevante voorschriften maar wel tot de onverenigbaarheid met de grondwet. De procedurefout leidde dus tot een ongrondwettige regelgeving.

422. Het Hof erkende expliciet dat, juist vanwege de grondwettelijke ondersteuning, rekening moet worden gehouden met dierenwelzijn in juridische afwegingen en dat dierenwelzijn andere grondwettelijke waarden, zelfs grondrechten kan beperken.³⁷³

423. De raadplegingsvereiste uit §16 Tierschutzgesetz werd geschonden, waardoor tegelijk ook artikel 20a GG werd geschonden. Tot slot meende het Hof dat de verdere toepasselijkheid van de bepalingen, die onverenigbaar zijn verklaard met artikel 20a GG, wordt beperkt tot 31 maart 2012. Tegen die datum moest een nieuwe regelgeving worden aangenomen.

8.3 Inbreuk op het recht op seksuele zelfbeschikking niet disproportioneel

³⁷² *Ibid*, § 128.

³⁷³ *Ibid*, § 121.

424. De verzoekers, twee personen die zich seksueel aangetrokken voelen tot dieren, dienden een klacht in bij het Duitse Grondwettelijk Hof omdat §3, nummer 13 van de Tierschutzgesetz hun grondwettelijk recht op seksuele zelfbeschikking (art. 2 GG) en het rechtszekerheidsbeginsel (art.103, §2 GG) zou schenden. De bestreden bepaling verbiedt het gebruik van dieren voor seksuele handelingen.

425. Op 8 december 2015 oordeelde het Bundesverfassungsgericht³⁷⁴ over de klacht van de verzoekers. Het Hof meende dat het verbod op het gebruik van dieren voor seksuele handelingen, een inbreuk vormt op het recht op seksuele zelfbeschikking van de twee personen, maar dat deze inbreuk proportioneel is. Het Hof zei dat dierenwelzijn een legitiem doel is in de zin van de Tierschutzgesetz en dat dat doel wordt bevestigd door artikel 20a GG.³⁷⁵

9. Besluit rechtspraakanalyse

426. Vóór 2002 kwam de vraag naar de constitutionele status van dierenwelzijn herhaaldelijk aan bod in de rechtspraak. Dierenwelzijn stond vaak op gespannen voet met een aantal grondrechten. Onder meer met het recht op vrijheid van godsdienst wanneer het om onverdoofd slachten ging, maar ook met het recht op vrijheid van onderwijs en het recht op vrijheid van onderzoek wanneer het dieproeven betrof.

427. In het *Schächten*arrest uit 2002 werd beslist dat het recht op godsdienst primeerde op dierenwelzijn, omdat dierenwelzijn geen grondwettelijke waarde kende. Dit arrest creëerde een golf van verontwaardiging bij de Duitse burgers, wat de politieke druk deed stijgen. Bijgevolg werd het voorstel om dieren een plek te geven in de *Grundgesetz*, goedgekeurd door het parlement. Op die manier zou het welzijn van dieren moeten kunnen opboksen tegen andere grondrechten. Dierenwelzijn moest immers steeds het onderspit delven ten opzichte van de menselijke grondrechten.

428. Dierenwelzijn heeft vandaag de dag een hoge prioriteit. Beslissingen van verschillende rechtbanken uit Duitsland geven de tendens weer om bij de interpretatie van de *Grundgesetz*, rekening te houden met deze bewustzijnsverandering. Dierenwelzijn wordt unaniem beschouwd als legitiem doel. Daarnaast wordt nagegaan of de inbreuk op een ander grondrecht proportioneel is en of de maatregel, genomen ter bevordering van dierenwelzijn, een wettelijke basis kent die passend en noodzakelijk is. De rechters maken

³⁷⁴ BVerfG 8 december 2015, 1 BvR 1864/14, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/12/rk20151208_1bvr186414.html.

³⁷⁵ *Ibid*, §11-12.

sinds 2002 aldus een volledige afweging tussen dierenwelzijn en de andere belangen die in casu aan bod komen.

429. Het Bundesverfassungsgericht haalde meermaals aan dat dierenwelzijn een voldoende grond kan zijn om andere grondrechten in te perken.³⁷⁶ Zo oordeelde het Hof in de zaak omtrent de regelgeving van het hoefbeslag dat dierenwelzijn een inbreuk op het recht op vrijheid van beroep kan rechtvaardigen wanneer deze inbreuk proportioneel is.³⁷⁷

430. Naast de vereiste van proportionaliteit, eist de rechtspraak dat een beperking van een grondrecht bij wet wordt vastgelegd. Zo kon het verbod op het doden van mannelijke eendagskuikens niet standhouden, omdat het verbod werd opgelegd door de administratie en niet door de parlementaire wetgever. Het verbod beperkte immers het grondwettelijk gewaarborgde recht op vrijheid van beroepsuitoefening.³⁷⁸ Ook in België kan een grondrecht uit titel II van de Grondwet slechts worden ingeperkt door (of krachtens) een wet.³⁷⁹

431. Desondanks besluiten de rechters in de meerderheid van de onderzochte zaken niet in het voordeel van dierenwelzijn.³⁸⁰

432. De beleidsdoelstelling heeft ook gevolgen gehad voor het vergunningsproces. In feite leidde het vergunningsproces na de grondwetswijziging tot een nieuwe uitdaging voor de administraties. In 1994 werden de plaatselijke autoriteiten nog officieel geadviseerd door het Verwaltungsgericht van Berlijn om enkel rekening te houden met formele criteria bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag betreffende dierproeven. Uit de aangehaalde rechtspraak van na 2002 blijkt dat er geen eensgezindheid is. De beleidsdoelstelling zelf geeft geen nadere richtlijnen over de toepassing ervan. Bijgevolg interpreteren de

³⁷⁶ BVerfG 12 oktober 2010, 2 BvF 1/07, § 121, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/10/fs20101012_2bvf000107.html; BVerfG 8 december 2015, 1 BvR 1864/14, §11-12, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/12/rk20151208_1bvr186414.html.

³⁷⁷ BVerfG 3 juli 2007, 1 BVR 2186/06, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/rs20070703_1bvr218606.html.

³⁷⁸ VG Minden 30 januari 2015, 2 K 83/14, §45, <https://openjur.de/u/758974.html>.

³⁷⁹ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS en T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 273.

³⁸⁰ VGH Hessen, 24 November 2004, 11 UE 317/03, https://judicialis.de/Hessischer-Verwaltungsgerichtshof_11-UE-317-03_Urteil_24.11.2004.html; BVerwG, 23 November 2006, 3 C 30.05, <https://www.bverwg.de/231106U3C30.05.0>; VG Bremen 28 mei 2010, 5 K 1274/09, http://www.djgt.de/system/files/22/original/Urteil_vom_28_05_2010_Bremen.pdf; VG Minden 30 januari 2015, 2 K 83/14, <https://openjur.de/u/758974.html>; OVG Noordrijn-Westfalen 20 mei 2016, 20 A 488/15, http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2016/20_A_488_15_Urteil_20160520.html; BVerfG 3 juli 2007, 1 BVR 2186/06, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/rs20070703_1bvr218606.html.

rechters in zaken betreffende een vergunning, de beleidsdoelstelling elk op hun eigen manier, waardoor de interpretatie van artikel 20a GG zeer verschillend kan zijn.

433. Er werd tevens een belangrijke discussie gevoerd in de rechtspraak omtrent de voorwaarde van de dwingende vereiste. In het *schächten* arrest werd geoordeeld dat de geloofsgemeenschap zelf beslist of het onverdoofd slachten een dwingende vereiste is. Het Verwaltungsgericht Minden besloot deze rechtspraak niet meer te volgen, vanwege de latere grondwetswijziging.³⁸¹ Het Bundesverwaltungsgericht volgde deze rechtspraak in haar arrest van 23 november 2006 wel nog.³⁸²

434. Het belangrijkste effect van de grondwettelijke beleidsdoelstelling, zoals terug te vinden in de Duitse rechtspraak, is dat dierenwelzijn als rechtsgrondslag kan dienen om inbreuken op andere grondrechten te rechtvaardigen.

10. Het Verbandsklagerecht

435. Het Verbandsklagerecht bestond reeds in 2002 ten voordele van natuurbehoud. In 2007 voerde de deelstaat Bremen als eerste het recht in ten voordele van erkende dierenrechtenorganisaties om naar de rechter te stappen om ernstige schendingen van het dierenwelzijn aan te klagen.³⁸³ Intussen hebben zeven van de zestien deelstaten een Verbandsklagerecht voor dierenwelzijn ingevoerd. Deze deelstaten zijn Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Nedersaksen, Rijnland-Palts, Saarland en Sleeswijk-Holstein.³⁸⁴

436. Dit recht wordt voornamelijk gebruikt om het bevel van gemeenten om ongeoorloofd dieren te laten doden (bijvoorbeeld het doden van stadsdieven of in beslag genomen dieren) tegen te kunnen houden, alsook om te kunnen optreden wanneer de autoriteiten inbreuken op het dierenwelzijn in de vee-industrie en in de particuliere huishoudens dulden, wanneer miljoenen dieren worden gedood omdat ze in de landbouw onbruikbaar zijn (bijvoorbeeld het doden van mannelijke eendagskuikens) alsook wanneer dierproeven worden uitgevoerd die onwettig zijn (omdat reeds dierproefvrije alternatieven voorhanden zijn).³⁸⁵

437. Wanneer het Verbandsklagerecht niet zou bestaan, zoals in negen deelstaten van Duitsland het geval is, kan men enkel inbreuken op de dierenwelzijnswet melden bij de officieren van justitie. De

³⁸¹ VG Minden 28 november 2002, nr. 2 K 548/02, <https://openjur.de/u/91663.html>.

³⁸² BVerwG, 23 November 2006, 3 C 30.05, §8, <https://www.bverwg.de/231106U3C30.05.0>.

³⁸³ X., "Verbandklage", <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/verbandsklage/>.

³⁸⁴ X., "Verbandsklagerecht im Tierschutz", <https://albert-schweitzer-stiftung.de/themen/verbandsklagerecht>.

³⁸⁵ X., "Verbandklage", <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/verbandsklage/>.

verantwoordelijke officier van justitie onderzoekt vervolgens de feiten en beslist of er voldoende aanwijzingen zijn voor een misdrijf. Als het openbaar ministerie overtuigd is dat er voldoende aanwijzingen bestaan, zal het een akte van beschuldiging schrijven en het indienen bij de bevoegde rechtbank. Indien er onvoldoende aanwijzingen zijn voor een strafbaar feit, wordt de procedure volledig stopgezet. Uit ervaring blijkt dat slechts enkele gevallen daadwerkelijk voor de rechter verschijnen. Zonder dit Verbandsklagerecht is dus sprake van een juridisch onevenwichtigheid. De dierengebruikers kunnen immers wel klagen tegen de dierenwelzijnseisen, terwijl aan de andere kant niemand kan klagen tegen het feit dat de dierenwelzijnseisen niet worden nageleefd. Het Verbandsklagerecht kan dit onevenwicht wat compenseren.³⁸⁶

438. De introductie van het Verbandsklagerecht voor dierenwelzijn bracht geen veranderingen teweeg aan de dierenwelzijnstandaarden. Het dient voornamelijk om de toepasselijke regelgeving te handhaven, waardoor het bestaande niveau van dierenleed aanzienlijk kan worden verminderd. Daarnaast hebben rechtszaken enkel betrekking op een concreet geval. Niettemin hebben gerechtelijke beslissingen een groot signaaleffect en een soort van precedentenwerking. Het zou bijvoorbeeld voldoende zijn om op één plaats te procederen tegen het bevel tot het doden van stadsduiven of tegen het massaal doden van eendagskuikens in een broederij opdat het vonnis analoog op alle andere plaatsen van toepassing zou zijn.³⁸⁷

439. Bovendien is een belangrijk aandachtspunt van het Verbandsklagerecht de betrokkenheid van erkende verenigingen bij bouw- en immissievergunningsprocedures voor projecten waarbij dieren voor winst worden gehouden. Hierdoor zullen dierenwelzijnsargumenten kunnen worden opgenomen en worden mogelijke klachten na de vergunningsverlening achteraf vermeden.

440. Nog een belangrijk gevolg van het Verbandsklagerecht betreft de mogelijkheid om dierproeven te onderwerpen aan een rechterlijke toetsing.

441. Opvallend is wel dat het Verbandsklagerecht inzake milieuaangelegenheden bestaat voor de hele confederatie Duitsland terwijl het Verbandsklagerecht voor dierenrechtenverenigingen op het niveau van

³⁸⁶ *Ibid*; B.FELDE, *Verhaltensgerecht, Tierschutzrelevantes Wissen in Gesetzgebung, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess*, Gießen, Nomos, 2019, 396.

³⁸⁷ X., "Verbandsklagerecht im Tierschutz", <https://albert-schweitzer-stiftung.de/themen/verbandsklagerecht>; X., "Verbandklage", <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/verbandsklage/>.

de deelstaten moet worden ingevoerd. Een uniforme nationale regelgeving ontbreekt hier. Nochtans genieten milieubescherming en dierenwelzijn dezelfde constitutionele status.³⁸⁸

442. In 2013 voerde Noord-Rijnland-Westfalen het Verbandsklagerecht in voor een proefperiode van vijf jaar, eind 2018 liep deze periode af. De wet werd niet verlengd, omdat de regeringspartijen CDU en FDP het Verbandsklagerecht niet de juiste manier vinden om dierenwelzijn in de deelstaat te verbeteren. Zij baseren zich op het feit dat in de voorbije vijf jaar slechts zeven keer gebruik werd gemaakt van het recht. Dit zien zij als bewijs van ineffectiviteit van de wet. Daarnaast werden andere maatregelen aangekondigd om het dierenwelzijn te verbeteren, zoals videobewaking in slachthuizen.³⁸⁹

11. Impact op de regulering van de intensieve veeteelt

443. De Duitse landbouwsector uitte, bij het aannemen van de beleidsdoelstelling in 2002, haar vrees voor strengere regulering.

444. Op basis van het cijfermateriaal lijkt deze vrees onterecht. Terwijl de vleesconsumptie in Duitsland relatief constant blijft, steeg de vleesproductie met bijna 25% in de laatste tien jaar. In 2015 exporteerde Duitsland ongeveer 4,3 miljoen ton vlees. Voornamelijk varkensvlees wordt geëxporteerd.³⁹⁰ Ook de nationale melkproductie steeg tussen 2006 en 2016 met 14%, van 28 miljoen ton naar 32,7 miljoen ton. In 2014 werd voor 9,1 miljard euro aan zuivelproducten geëxporteerd, in 2016 voor 8,4 miljard euro. De invoer daalde van 6,6 miljard euro in 2014 tot 5,9 miljard euro in 2016. Veruit het grootste deel van de buitenlandse handel vindt plaats binnen de interne markt van de EU waardoor Duitsland de grootste melkproducent is binnen de EU.³⁹¹

445. Het Federaal Ministerie voor Voeding en Landbouw (hierna: BMEL) is tevens bevoegd voor dierenwelzijn. Dit zorgt ervoor dat de huidige bevoegde minister Julia Klöckner (CDU) gedwongen wordt haar verplichting, om de Tierschutzgesetz te handhaven, na te komen zonder daarbij de economische stabiliteit van de Duitse landbouw in gevaar te brengen. Deze situatie wou men in België vermijden door

³⁸⁸ X., "Verbandsklagerecht im Tierschutz", <https://albert-schweitzer-stiftung.de/themen/verbandsklagerecht>.

³⁸⁹ X., "Verbandsklagerecht für Tierschützer in NRW endet", <https://www1.wdr.de/nachrichten/landespolitik/tierschutz-klagerecht-im-umweltausschuss-102.html>; J. MARTÍNEZ, "Zur Abschaffung der Tierschutz-Verbandsklage in NRW", <https://agrardebatten.blog/2019/01/05/zur-abschaffung-der-tierschutz-verbandsklage-in-nrw/>.

³⁹⁰ J. KLÖCKNER, "Nutztierstrategie Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland", 10, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Nutztierhaltungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile.

³⁹¹ J. KLÖCKNER, "Nutztierstrategie Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland", 9, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Nutztierhaltungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile; X, "Milchviehhaltung in Deutschland", <https://www.praxis-agrar.de/tier/rinder/milchviehhaltung-in-deutschland/>.

de bevoegdheid Dierenwelzijn niet toe te bedelen aan de minister bevoegd voor landbouw (zie supra randnr. 126).

446. Bij het uitstippelen van het beleid bouwt het BMEL verder op de beleidsdoelstelling. De doelstellingen liggen vervat in een allesomvattende strategie over de toekomst van de veehouderij.³⁹²

447. Voor de federale regering staan de hoogste productie- en productnormen in verbinding met diergezondheid en het welzijn van dieren en daarbij staat de veiligheid van mens en dier op de voorgrond. Deze waarden vormen de leidraad voor het BMEL op alle gebieden van dierenwelzijn - van gezelschapsdieren tot landbouwhuisdieren, van proefdieren tot circusdieren.³⁹³

448. Voor het houden van dieren in de veehouderij, zijn in Duitsland onder meer de bepalingen van de Tierschutzgesetz als de bepalingen van Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung³⁹⁴ van toepassing. Het doel van deze normen is ervoor zorgen dat het vee zijn natuurlijk en soorteigen gedrag kan uiten. Onder de toepasselijke minimumvereisten vallen onder meer: de zorg, de passende voeding en de geschikte huisvesting van het vee. Bovendien moet de veehouder zijn dieren dagelijks inspecteren.³⁹⁵

449. Sinds de inwerkingtreding van de Derde Wijzigingswet³⁹⁶ op 13 juli 2013, dienen Duitse veehouders verplicht een zelfcontrole uit te voeren op het dierenwelzijn binnen hun bedrijf.³⁹⁷ Hiermee wordt beoogd meer belang te hechten aan de eigen verantwoordelijkheid van de veehouder om de dieren te houden en te verzorgen op een wijze die verenigbaar is met het welzijn van de dieren. Het dierenwelzijn moet worden beoordeeld op basis van de indicatoren en zo nodig moeten maatregelen ter verbetering van het dierenwelzijn worden gepland en uitgevoerd. Op verschillende websites zijn concrete richtlijnen en checklijsten terug te vinden, onder meer voor wat betreft het houden van melkkoeien.³⁹⁸

³⁹² J. KLÖCKNER, "Nutztierstrategie Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland", https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Nutztierhaltungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile.

³⁹³ X, "Verbesserung des Tierschutzes in Deutschland", <https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierschutz/texte/TierschutzTierhaltung.html?nn=310198¬First=false&docId=2631814>.

³⁹⁴ Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung, *Bundesgesetzblatt* 25.10.2001, https://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/inhalts_bersicht.html.

³⁹⁵ §4 TierSchNutzTV.

³⁹⁶ Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes 4 Juli 2013, *Bundesgesetzblatt* 12 Juli 2013, https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl113s2182.pdf%27%5D_1557342846488.

³⁹⁷ §11, achtste lid TierSchG.

³⁹⁸ A. PELZER en O. KAUFMANN, "Das Tier im Blick – Milchkühe, DLG-Merkblatt 381, Hilfen zur systematischen Erfassung von Verhalten und Erscheinungsmerkmalen bei Milchkühen im Milchviehstall", <https://www.dlg.org/de/landwirtschaft/themen/tierhaltung/tiergerechtigkeit/dlg-merkblatt-381/>.

11.1 Het BMEL investeert in onderzoek

450. Naast de wettelijke eisen op het gebied van dierenwelzijn en milieubescherming zijn ook de economische omstandigheden en de toegenomen verwachtingen van de consument van grote invloed op de veehouderij. Het BMEL ondersteunt wetenschap en industrie, door middel van verschillende financiële ondersteuningsopties, in de verdere ontwikkeling van veeteeltmethoden om verbeteringen te bewerkstelligen op het gebied van dierenwelzijn, milieu-impact, gezondheid, veiligheid op het werk en concurrentievermogen.³⁹⁹

451. Een kernthema binnen het onderzoeksgebied dierenwelzijn is het vermijden van niet-curatieve ingrepen.⁴⁰⁰ Daaronder behoren het vermijden van: (1) het couperen van snavels in de pluimveehouderij, (2) het couperen van staarten bij varkens, (3) de onverdoofde biggencastratie en (4) het pijnlijk onthoornen van vee. Waarbij het zwaartepunt ligt op het vermijden van onverdoofde biggencastratie.

452. Met de wijziging van de Tierschutzgesetz de dato 4 juli 2013 is de overgangperiode op het verbod op onverdoofde castratie van biggen in gang gezet. Volgens deze regeling zouden vanaf 2019 geen biggen meer mogen worden gecastreerd zonder verdoving. In het najaar van 2018 kwamen de coalitiepartijen overeen om het verbod op onverdoofd castratie van biggen met twee jaar uit te stellen, omdat alternatieven niet praktisch uitvoerbaar waren. Tijdens de twee jaar van verlenging, zou BMEL alles in het werk stellen om de alternatieven voor het onverdoofd castreren van biggen verder te ontwikkelen, met name wat betreft de praktische toepassingsmogelijkheden.

453. Het BMEL pakte ook het probleem van de eendagskuikens aan. Zij investeerde afgelopen jaren 6,5 miljoen euro in onderzoek naar een methode die het mogelijk maakt om het geslacht van kuikens te bepalen voordat ze uit het ei komen, zodat het massaal vernietigen van mannelijke kuikens na het uitkomen, kan worden vermeden. Eind vorig jaar lagen reeds de eerste eieren in de supermarkten die een geslachtbepaling hadden ondergaan. In 2020 zou de methode voor de geslachtsbepaling van kippeneieren voor alle broederijen in Duitsland beschikbaar moeten zijn en zou een verbod op het doden van eendagskuikens van kracht worden.⁴⁰¹

³⁹⁹ X, "Nutztierhaltung", https://www.bmel.de/DE/Tier/Nutztierhaltung/nutztierhaltung_node.html.

⁴⁰⁰ Dit zijn ingrepen die niet worden uitgevoerd ter behandeling van ziekten, ze zijn niet medisch noodzakelijk.

⁴⁰¹ X, "Julia Klöckner kündigt Verbot von Kükenschreddern an", <https://www.tagesspiegel.de/politik/tierschutz-julia-kloeckner-kuendigt-verbot-von-kuekenschreddern-an/24229298.html>.

454. Om te voorkomen dat de spitse kippensnavel een wapen werd voor de naburige kippen, was het lange tijd gebruikelijk om de snavels in te korten. Sinds begin 2017 is het verkorten van de snavels in de pluimveehouderij om redenen van dierenwelzijn verboden.⁴⁰²

455. Om te vermijden dat dieren elkaar aanvallen en pijn doen, moeten de oorzaken van dit gedrag worden gevonden. Deze zijn echter vaak veelzijdig. Het BMEL financiert hiervoor onderzoeksprojecten. Eens de wetenschappelijke kennis er is, wordt deze naar de praktijk omgezet.

456. Het project "Model en demonstratieproject dierenwelzijn" is geen onderzoeksproject maar streeft naar een snelle en effectieve overdracht van onderzoeksresultaten naar de landbouwpraktijk. De nadruk ligt op de implementatie van de nieuwe kennis en innovatieve maatregelen met betrekking tot de gezondheid en het welzijn van de dieren. Demonstratiebedrijven ontvangen financiering om bevindingen uit onderzoek uit te proberen en in de praktijk te brengen. Daarnaast worden boeren geadviseerd en ondersteund in de uitwisseling van ervaringen en wetenschappelijk bijgestaan tijdens de implementatie. Sinds de zomer van 2017 lopen twee model-en onderzoeksprojecten om biggencastratie onder anesthesie uit te voeren.⁴⁰³

11.2 **Het BMEL vertrouwt op de verantwoordelijkheid van de landbouwer en in vrijwillige initiatieven**

457. Hoewel de wetgeving steeds achterloopt op de nieuwe wetenschappelijke inzichten betreffende dierenwelzijn, lijkt de toepassing ervan toch niet altijd evident. Onder meer in de Duitse melkveehouderij, waar de afgelopen veertig jaar een belangrijke structurele verandering heeft plaatsgevonden.

Terwijl het aantal melkveebedrijven gestaag daalde, nam het gemiddeld aantal koeien per bedrijf toe. Tussen 1970 en 2017 daalde het aantal melkveehouders van 838.000 naar ongeveer 66.000. Het gemiddelde aantal dieren per kudde is in dezelfde periode gestegen van 7,3 naar 64. Ook de jaarlijkse melkopbrengst verhoogde gedurende de afgelopen decennia omwille van een verbeterd management en het gericht fokken. Tegenwoordig produceert een Duitse melkkoe gemiddeld 7.746,00 kilogram melk per jaar terwijl dit in 1970 slechts de helft bedroeg.⁴⁰⁴

⁴⁰² X, "Kein Schnabelkürzen mehr bei Legehennen", <https://www.praxis-agrar.de/tier/gefluegel/kein-schnabelkuerzen-mehr-bei-legehennen/>.

⁴⁰³ X, "Ziel der Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz", <https://www.mud-tierschutz.de/gesamtvorhaben/ziel/>; X, "Verbesserung des Tierschutzes in Deutschland", https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierschutz/_texte/TierschutzTierhaltung.html?nn=310198¬First=false&docId=2631814.

⁴⁰⁴ X, "Milchviehhaltung in Deutschland", <https://www.praxis-agrar.de/tier/rinder/milchviehhaltung-in-deutschland/>.

458. Inmiddels verblijft ongeveer de helft van de melkkoeien in Duitsland in een kudde met meer dan honderd koeien. Afhankelijk van de regio en de grootte van het bedrijf zijn er sterke verschillen in het productiesysteem. In 2010 hield 57% van de Duitse melkveehouderijen hun melkkoeien nog permanent vastgebonden (dit komt overeen met 27% van de Duitse melkkoeien). Deze vorm van veehouderij is nog steeds wijdverbreid, voornamelijk bij kleinere boerderijen in Zuid-Duitsland. De dieren worden vastgebonden met kettingen, nekframes of nekbuizen in de wintermaanden of zelfs het hele jaar door. De verschillende behoeften zoals voortbeweging, rust, lichaamsverzorging, voedselinname en sociaal gedrag worden aanzienlijk of volledig beperkt. In het bijzonder laten de stijve nekframes de dieren niet toe om te liggen of te staan op de manier die geschikt is voor de soort. Sociale contacten bestaan slechts ten opzichte van maximum twee burens. In het ergste geval moeten laaggeplaatste koeien leven naast koeien van hogere rang, ook al zijn ze permanent bang voor de hogere in rang. Bovendien zijn de oude stalomgevingen niet aangepast aan de bijkomende welzijnsvereisten zoals bijvoorbeeld voldoende licht.⁴⁰⁵

459. Het permanent aanbinden van vee wordt volgens de Europese Richtlijn 98/58/EG enkel toegelaten indien het dier voldoende ruimte wordt gelaten voor zijn fysiologische en ethologische behoeften, overeenkomstig de bestaande ervaring en wetenschappelijke kennis.⁴⁰⁶ Desondanks bepaalt de Duitse wetgeving dit niet zo precies. De Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung verbiedt enkel het vastbinden van kalveren en de Tierschutzgesetz bepaalt in §2 meer algemeen dat dieren op passende wijze moeten kunnen bewegen en dat de bewegingsvrijheid niet mag worden beperkt zodat het pijn, vermijdbaar lijden of een letsel kan veroorzaken.

In juli 2016 kondigde het BMEL aan dat zij geen verbod wenst op het permanent aanbinden van vee, omdat zij vertrouwt op de vrijwilligheid van de dierenhouder om zich meer in te zetten voor dierenwelzijn.⁴⁰⁷

11.3 De toekomst van de veehouderij in Duitsland, het nationaal dierenwelzijnslabel

460. Omdat een volledige uiteenzetting van de initiatieven van het BMEL deze masterproef te ver zou leiden, wordt breder ingegaan op één bepaald initiatief, met name het Duitse dierenwelzijnslabel.

⁴⁰⁵ X, "Anbindehaltung von Rindern Etwa 25 Prozent der Milchkühe in Deutschland werden noch immer im Stall angebunden", <https://www.tasso.net/Tierschutz/Tierschutzthemen/Nutztiere/Rinder/Anbindehaltung>.

⁴⁰⁶ Puntje 7 Bijlage, Richtl.Raad nr. 98/58/EG, 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren, *Pb. L.* 8 augustus 1998, afl. 221, 23.

⁴⁰⁷ X, "Anbindehaltung von Rindern Etwa 25 Prozent der Milchkühe in Deutschland werden noch immer im Stall angebunden", <https://www.tasso.net/Tierschutz/Tierschutzthemen/Nutztiere/Rinder/Anbindehaltung>.

461. Op vraag van de consument, die een hogere prijs wil betalen voor vlees dat met meer aandacht voor dierenwelzijn werd geproduceerd, presenteerde het BMEL begin februari 2019 het nationaal dierenwelzijnslabel.⁴⁰⁸

462. De reeds bestaande labels, ontwikkeld door de verschillende supermarkten, maken het voor de consument op heden moeilijk te vergelijken, omdat ze onduidelijk en nauwelijks vergelijkbaar zijn. Daarom wilde het BMEL een label dat duidelijk en eenvoudig weergeeft met hoeveel aandacht voor het dierenwelzijn het vlees werd geproduceerd. In eerste instantie zal het label alleen voor varkensvlees ter beschikking zijn.

463. Voor het nieuwe "Tierwohl-Label" zijn drie kwaliteitsniveaus gepland. Van instapniveau tot het premiumniveau. Elk niveau biedt meer dierenwelzijn dan wat minimaal is vereist. Op basis van veertien criteria wordt elk niveau bepaald. Hieronder vallen onder meer: diervoeder, de ruimte in de stallen, het transport en de slacht. Varkens moeten in niveau één, 27% meer ruimte krijgen in de stal, op niveau twee betreft dit 47% meer ruimte en op niveau drie krijgen de varkens 100% meer ruimte dan minimum vereist. Bovendien zal het onverdoofd castreren van biggen voor alle niveaus verboden zijn, alsook het couperen van de staart wordt ernstig beperkt en is alleen toegestaan in uitzonderlijke gevallen bij het laagste niveau.⁴⁰⁹

464. Het doel van het dierenwelzijnsetiket is de verkoop van vlees, afkomstig van bedrijven die diervriendelijk produceren, te stimuleren. Het BMEL verwacht dat varkensvlees in de beginfase ongeveer 20 procent meer zal kosten.

465. Bedrijven die hun productie dienovereenkomstig aanpassen, ontvangen individuele 'dierenwelzijnspremies' om de extra kosten te compenseren. Dit wordt gefinancierd door een fonds ondersteund vanuit de sector.

466. Het dierenwelzijnslabel zou vanaf 2020 effectief kunnen worden gebruikt. De etikettering zelf blijft vrijwillig. Verder is het de bedoeling dat etiketten voor pluimvee en rundvee volgen.

11.4 Conclusie

⁴⁰⁸ M. MARTIN, "Klößner stellt Label vor Ein bisschen Tierwohl", <https://www.tagesschau.de/inland/tierwohllabel-101.html>.

⁴⁰⁹ X, "Das sind die Pläne für ein staatliches Tierwohllabel", <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierwohl-fleischindustrie-schweine-1.4279128>.

467. Ten eerste lijkt, op basis van het aangehaalde cijfermateriaal, de vrees die de landbouwsector had voor de beleidsdoelstelling dierenwelzijn onterecht. De Duitse veehouderij heeft zich de afgelopen jaren met succes staande weten te houden in de internationale concurrentiestrijd. Duitsland was in 2017 nog steeds het land met de grootste export van varkensvlees⁴¹⁰ en de grootste producent van melkproducten binnen de EU.

468. Het Bundesministerie voor Voeding en Landbouw wenst zowel de veehouderij in Duitsland als het dierenwelzijn te bevorderen. Zij wijzigt echter niet alleen de wetgeving, maar zet voornamelijk in op onderzoek en vrijwillige initiatieven. Haar doelstellingen liggen vervat in een alomvattende strategie voor de toekomst van de veehouderij. Waarbij het welzijn van dieren in verbinding met de hoogste productie- en productnormen als leidraad dient.

469. De beleidsdoelstelling dierenwelzijn, is reeds meer dan 15 jaar van kracht in Duitsland. Deze dient voornamelijk als leidraad voor het beleid. Dat de beleidsdoelstelling het dierlijk landbouwsysteem radicaal zal veranderen, lijkt weinig waarschijnlijk, maar er vond reeds een verschuiving plaats in de tijd, naar meer humane veehouderijpraktijken.

470. Volgens het BMEL moet op middellange termijn alle zogenaamde niet-curatieve ingrepen in de veehouderij, zoals het couperen van de staart (bij varkens), zoveel mogelijk worden vermeden. Door in te zetten op onderzoek en gebruik te maken van het Model- en demonstratieproject streeft zij haar doelen na.

471. Het BMEL stimuleert de boeren om meer aandacht te schenken aan dierenwelzijn door middel van financiering en het oprichten van vrijwillige dierenwelzijnsinitiatieven zoals het nationaal dierenwelzijnslabel. Op die manier worden de verwachtingen van de consumenten ingelost, waarbij zowel de dieren als de landbouwsector gebaat zijn.

472. Het effect van de beleidsdoelstelling op de regulering van de veeteelt laat zich bijgevolg voornamelijk blijken in BMEL-initiatieven en -regulering⁴¹¹, waarbij wordt vertrouwd op de verantwoordelijkheid en vrijwilligheid van de boer en minder in wijzigingen van de dierenwelzijnswet.

12. Invloed op buitenlandse rechtspraak

⁴¹⁰ D. WORKMAN, "Pork Exports by Country", <http://www.worldstopexports.com/pork-exports-by-country/>.

⁴¹¹ Regulering die uitgaat van het federaal ministerie voor voeding, landbouw en consumentenbescherming (BMVEL). Sinds 2014 omgevormd tot federaal ministerie van voeding en landbouw (BMEL).

473. In navolging van Duitsland, oordeelden reeds verschillende constitutionele rechtbanken binnen Europa in het voordeel van dierenwelzijn. Het bespreken van al deze arresten zou te extensief zijn voor deze masterproef. Toch haal ik graag een arrest van het grondwettelijk hof van Slovenië aan.⁴¹² Vanwege de expliciete verwijzing naar de Duitse *schächtenuitspraak*, maar ook omdat het oordeelt over het Sloveens verbod op onverdoofd slachten, zoals ook een gelijkaardig verbod van toepassing is in Vlaanderen en Wallonië.

12.1 Rechtspraak Sloveens grondwettelijk hof betreffende verbod op onverdoofd slachten

474. Op 25 april 2018 heeft het Sloveens grondwettelijk hof zich uitgesproken over de grondwettigheidstoetsing van het Sloveens verbod op onverdoofd slachten ten aanzien van enkele grondwetsbepalingen.

475. De verzoekende partij betreft de Sloveense moslingemeenschap. Zij voert aan dat artikel 25, tweede lid, van de wet betreffende de bescherming van dieren, in strijd is met de Sloveense grondwet. Dit artikel luidt als volgt: “In afwijking van artikel 4, vierde lid, van de Verordening 1099/09/EG dienen dieren tevens bij ritueel slachten reeds te worden bedwelmd.”.

476. Ze betwisten deze bepaling omdat het de islamitische slachtrituelen zou belemmeren. Moslims die in het Republiek Slovenië wonen zouden geen vlees van ritueel geslachte dieren kunnen verkrijgen voor het islamitische Offerfeest, alsook niet voor regelmatige dagelijkse voedingsdoeleinden.

477. Ritueel slachten zonder voorafgaande bedwelming zou een wezenlijk onderdeel zijn van het islamitisch geloof en bijgevolg van de vrijheid van godsdienst en de godsdienstige belangen van de Sloveense moslims. De verzoekers verklaren dat de fundamentele islamitische bron zeer duidelijk vermeldt dat voorafgaande bedwelming niet is toegelaten. Daarentegen schrijft de islam de consumptie voor van vlees van dieren die op specifieke wijze zijn geslacht.⁴¹³

478. De verzoekende partij is van mening dat religieuze riten tot de kern van het geloof en eredienst behoren. De materiële definitie van geloofsovertuiging en de wijze waarop deze tot uitdrukking wordt

⁴¹² GwH Slovenië 25 april 2018, nr. U-I-140/14-21.

⁴¹³ GwH Slovenië 25 april 2018, nr. U-I-140/14-21, §1.

gebracht, kunnen niet los van elkaar worden gezien. Bovendien merkt ze op dat de inhoud van geloof en eredienst volgens subjectieve criteria moet worden vastgelegd.⁴¹⁴

479. Volgens de verzoekende partij is het verbod op onbedwelmd slachten van dieren geen legitiem doel. De staat zou het argument van dieren te beschermen tegen foltering enkel opwerpen, maar niet in wezen onderbouwen. De bestreden bepaling zou Sloveense moslims, die het ritueel slachten van dieren zonder voorafgaande bedwelming begrijpen en als een wezenlijk onderdeel van hun godsdienst ervaren, niet gelijk behandelen.⁴¹⁵

480. De verzoeker benadrukt dat slachtrituelen professioneel en onder toezicht in erkende inrichtingen worden uitgevoerd. De grondwettelijke orde zou gebaseerd zijn op het concept dierenwelzijn, waarbij dieren enkel worden beschermd tegen buitensporige of onnodige letsels, pijn en leed.

481. De verzoeker haalt enkele standpunten uit de diergeneeskundige literatuur aan, waaruit zou blijken dat een correct uitgevoerd slachtritueel zonder bedwelming pijnloos kan zijn of dat het met betrekking tot dierenleed niet wezenlijk verschilt van een slachting met bedwelming.

482. Het Sloveens parlement wijst op de bedoeling van de bestreden bepaling, namelijk het voorkomen van onnodig dierenleed bij het slachten. De bescherming van dieren is grondwettelijk voorgeschreven⁴¹⁶ en het verbod vormt geen inbreuk op de artikelen 7 (scheiding van kerk en staat; genot van gelijke rechten voor religieuze gemeenschappen en vrije uitoefening van hun activiteiten) en 41 (vrijheid van godsdienst en de beleving ervan) van de grondwet bedoelde rechten van de verzoekers. Bovendien leidt het verbod er niet toe dat moslims in de Republiek Slovenië geen vlees zouden kunnen eten dat overeenkomstig de religieuze voorschriften is verkregen. Het verbod verbiedt geen import van dat soort vlees.⁴¹⁷

483. De Sloveens regering zegt in haar advies dat de Verordening van de Raad 1099/2009 inzake bescherming van dieren bij het doden, de lidstaten uitgebreidere bescherming van dieren toestaat op het vlak van ritueel slachten. Ze wees erop dat onder de oude regeling, waarbij het mogelijk was om een uitzonderlijke toestemming te krijgen voor ritueel slachten zonder bedwelming, in dertien jaar slechts één verzoek voor een dergelijke slachting werd ingediend. Daarenboven zijn in Slovenië meerdere slachthuizen

⁴¹⁴ *Ibid*, §2.

⁴¹⁵ *Ibid*, §3.

⁴¹⁶ Art. 72 Sloveense grondwet (Ustava Republike Slovenije), <https://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/constitution/>.

⁴¹⁷ GwH Slovenië 25 april 2018, nr. U-I-140/14-21, §6.

met halalcertificaten.⁴¹⁸ Het verbod vormt geen beperking op de vrijheid van godsdienst. Het is bedoeld om het welzijn van dieren te waarborgen.⁴¹⁹

484. Het Sloveens grondwettelijk hof kan de inhoud van religieuze opvattingen, regels en overtuigingen, zoals die door de geloofsgemeenschappen en haar leden, in de procedure worden voorgesteld, niet in twijfel trekken. Voor het oordeel van het grondwettelijk hof is het niet van belang of voorgestelde religieuze voorschriften door alle aanhangers van een religie of enkel bepaalde groepen of fracties binnen deze religie worden aanvaard. Ten tweede mag het hof niet optreden als arbiter in kwesties van godsdienstleer. Het grondwettelijk hof dient de autonomie van de geloofsgemeenschappen in acht te nemen. Om die reden beschouwt het Hof de gestelde religieuze voorschriften van de islam als waar en authentiek. De verzoekster omschrijft die op behoorlijke en begrijpelijke wijze als bindend.⁴²⁰

485. Het Sloveens grondwettelijk hof oordeelde dat de bestreden bepaling het uitvoeren van essentiële religieuze plichten bemoeilijkt. Moslims moeten immers *halal* vlees van onbedweld ritueel geslachte dieren in het buitenland halen. Bijgevolg vormt de bestreden bepaling een inbreuk op de vrijheid van godsdienst voor de moslims.⁴²¹

486. Een wettelijke regeling die een inbreuk vormt op een mensen- of grondwettelijk recht is naar Sloveens grondwettelijk recht uitsluitend toelaatbaar indien het berust op een toelaatbaar doel naar grondwettelijk recht. Om na te gaan of de inbreuk die een toelaatbaar doel beoogt, in overeenstemming is met de beginselen van de rechtsstaat en meer bepaald met het algemeen evenredigheidsbeginsel, voert het grondwettelijk hof de zogenaamde strikte evenredigheidstoetsing uit. Deze toetsing omvat de beoordeling van drie aspecten van de inbreuk: (1) Of de getoetste inbreuk geschikt is om het beoogde doel te bereiken, (2) Of de inbreuk nodig is om het doel te bereiken en (3) Of de ernst van de gevolgen van de getoetste inbreuk op het aangetaste mensenrecht evenredig is met de waarde van het beoogde doel. Indien de inbreuk de drie aspecten van de toetsing doorstaat, is deze naar Sloveens grondwettelijk recht toelaatbaar.⁴²²

⁴¹⁸ *Ibid*, §7.

⁴¹⁹ *Ibid*, §8.

⁴²⁰ *Ibid*, §14; De redenering werd overgenomen van het Duitse Bundesverfassungsgericht in de uitspraak van 15 januari 2002, punten 54 -56 BVG nr. 1 BVR 1783/99.

⁴²¹ *Ibid*, §23.

⁴²² *Ibid*, §24.

487. De Sloveense regering geeft aan dat dierenwelzijn een grondwettelijke toelaatbare reden is voor de getoetste inbreuk. Slachten zonder voorafgaande bedwelming leidt bij de dieren tot aanzienlijk meer lijden in vergelijking met slachten met voorafgaandelijke bedwelming. Dieren die niet werden verdoofd, blijven langer bij bewustzijn en worden langer blootgesteld aan pijn, stress en angst.⁴²³

488. Artikel 72, vierde lid van de Sloveense grondwet bepaalt dat de bescherming van dieren tegen foltering bij wet wordt geregeld. Het buiten toepassing laten van de bestreden bepaling omtrent de bescherming van dieren schendt het voormeld grondwetsartikel. Uit het feit dat de Sloveense grondwet regelgeving voor de bescherming van dieren eist, vloeit voort dat dierenwelzijn een grondwettelijke beschermde waarde is en een naar grondwettelijk recht toelaatbaar openbaar belang inhoudt dat ook beperkingen van mensen- en grondwettelijke rechten kan rechtvaardigen.⁴²⁴

489. De bestreden bepaling behoort tot de moraal dat in de hedendaagse maatschappij ook bestaat uit de zorg voor het dierenwelzijn en de natuur.⁴²⁵

490. De verzoeker is er niet in geslaagd aan te tonen dat de voorafgaande bedwelming het dierenwelzijn niet kan verhogen in vergelijking met onbedwelmd slachten. Daarnaast werd ook niet aangetoond dat dezelfde positieve gevolgen voor dierenwelzijn zouden kunnen worden bereikt op andere wijze (zonder afbreuk of met een lichte inbreuk op de vrijheid van godsdienst van moslims). Derhalve oordeelt het Hof dat de getoetste inbreuk geschikt en noodzakelijk is teneinde het beoogde doel te bereiken.⁴²⁶

491. Voor de beoordeling van de strikte evenredigheidstoetsing is beslissend of de bescherming van het dierenwelzijn opweegt tegen de schade die wordt veroorzaakt doordat de bestreden bepaling de toegang tot halalvlees bemoeilijkt voor moslims uit de Republiek Slovenië.⁴²⁷

492. Het Hof meent dat het verbod op het veroorzaken van vermijdbaar lijden een belangrijk moreel voorschrift beschermt in de Sloveense culturele ruimte. Een staat kan derhalve handelingen verbieden die onverenigbaar zijn met de basisregels en het moreel kader van een bepaalde staat, en tegelijkertijd het recht op vrijheid van godsdienst niet bovenmatig aantasten.⁴²⁸

⁴²³ *Ibid*, §25.

⁴²⁴ *Ibid*, §26.

⁴²⁵ *Ibid*, §27.

⁴²⁶ *Ibid*, §31.

⁴²⁷ *Ibid*, §32.

⁴²⁸ *Ibid*, §35.

493. Het Sloveens Grondwettelijk Hof oordeelt dat de bestreden bepaling het recht op vrijheid van godsdienst niet bovenmatig aantast. Hierdoor is artikel 25, tweede lid van de Wet betreffende de bescherming van dieren niet onverenigbaar met de Sloveense grondwet.⁴²⁹

13. Conclusie Duitse grondwetsbepaling dierenwelzijn

494. Eerst en vooral kregen dieren geen rechten in Duitsland zoals sommigen beweerden. De beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn bevat – net als beleidsdoelstellingen in het algemeen – een waarde en een doel dat moet worden nageleefd door de staat in het beleid en in de wetgeving, maar ook door de bestuurlijke overheden en de rechtbanken bij de interpretatie en toepassing van het toepasselijke recht.⁴³⁰

495. De beleidsdoelstelling verleent geen subjectief recht dat afdwingbaar is door de burger. Bovendien ontleent een beleidsdoelstelling geen enkel voorrecht aan fundamentele rechten. Veeleer moet een evenwicht worden bereikt met andere constitutionele rechten⁴³¹.

496. Aangezien alleen in de Tierschutzgesetz beschreven staat wat dierenwelzijn inhoudt, moet de Duitse overheid, sinds de inwerkingtreding van de beleidsdoelstelling dierenwelzijn, zowel de specifieke regels als de ethische geest van deze wet handhaven. Dit schept veel ruimte voor interpretatie gezien de grondwetsbepaling niet helpt bij het nader bepalen van de “grondige reden”. Toch blijkt uit de rechtspraak het nut van de grondwetswijziging. Rechters maken sinds 2002 een volledige afweging van dierenwelzijn ten opzichte van andere grondrechten.

497. Voornamelijk de uitvoerende macht in Duitsland houdt zich bezig met dierenwelzijn. Zij zorgt voor financiële ondersteuning ter bevordering van dierenwelzijn in de veehouderij en zet verschillende vrijwillige initiatieven op poten. In vergelijking met de inspanningen van de bestuurlijke overheid, blijft de wetgever eerder achterop.

498. Bovendien lijkt het Verbandsklagerecht een zeer effectief middel om inbreuken op het dierenwelzijn te laten bestraffen door een rechter. Inbreuken op de dierenwelzijnswet worden vaak niet vervolgd door het openbaar ministerie. Om geen gevoel van straffeloosheid te creëren lijkt dit recht dan ook een goede oplossing. Noordrijn-Westfalen gaf door het afschaffen van dit recht voor de dierenbeschermingsverenigingen in mijn ogen een fout signaal. Het kan dan wel zijn dat weinig gebruik

⁴²⁹ *Ibid*, §36.

⁴³⁰ X., “Stellung des Tierschutzes im Grundgesetz”, https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierschutz/_texte/StaatszielTierschutz.html.

⁴³¹ *Ibid*.

werd gemaakt van dit recht om inbreuken te vervolgen, door het afschaffen van dit recht wordt opnieuw de pakkans verkleind. Inbreukplegers zullen op die manier niet worden gestopt, integendeel.

DEEL 4 ALTERNATIEVEN

HOOFDSTUK 1 Is de Grondwet het gepaste juridische instrument om de bescherming van dieren te verzekeren?

499. Om deze vraag te beantwoorden worden enkele alternatieven voorgesteld en besproken. Drie daarvan werden aangehaald tijdens de hoorzittingen over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet. Vervolgens worden nog enkele andere alternatieven uiteengezet die niet werden besproken in de Commissie voor Institutionele Aangelegenheden.

1. Geleidelijke verhoging dierenwelzijnsstandaarden

500. Het eerste alternatief betreft het verhogen van de dierenwelzijnsstandaarden volgens de normale wetgevende weg. Hierbij kan worden gedacht aan een verbod om een dier permanent vast te binden of de verplichting elk dier dat buiten wordt gehouden te voorzien van natuurlijke beschutting of een schuilhok. Een verdergaande mogelijkheid betreft het bieden van vrije toegang tot weidegang voor melkkoeien. De eerste twee voorbeelden werden alvast ingeschreven in het nieuw Waals Dierenwelzijnswetboek, dat van kracht werd op 1 januari 2019.⁴³²

501. Een geleidelijke verhoging van de dierenwelzijnsstandaarden heeft als belangrijkste nadeel dat dieren geen aanspraak kunnen maken op overheidsoptreden. Via de normale wetgevende weg zou het optreden van de overheid bijgevolg allesbehalve worden gegarandeerd.⁴³³

502. Daarnaast zullen de dierenwelzijnsvoorschriften die voortvloeien uit dit alternatief, geen grondwettelijke ondersteuning vinden en bijgevolg niet steeds resulteren in een praktisch effect, gezien sommige vormen van onethische omgang met dieren onrechtstreeks grondwettelijke bescherming genieten. Hierbij kan worden gedacht aan bepaalde vormen van dierenmishandeling onder het mom van vrijheid van kunst (zo werd onder meer kunstenaar JAN FABRE nooit vervolgd voor het kattenwerpen⁴³⁴), maar ook aan het onverdoofd ritueel slachten onder de paraplu van de godsdienstvrijheid of een buitensporige mishandeling van dieren tijdens experimenten, zoals mogelijks beschermd onder het recht op vrijheid van wetenschappelijk onderzoek.

⁴³² Art. D.9, §1, Decr.W. 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux, BS 31 december 2018.

⁴³³ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 63-71.

⁴³⁴ J. VAN DER AA, "Jan Fabre snapt woede om mishandelde katten voor kunst niet", https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20121026_00349501; J. VERSTRAETE, "Kattengooiers van Jan Fabre krijgen boete", https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2013/05/30/kattengooiers_vanjanfabrekrijgenboete-1-1643273/.

503. Volgens VINK is de juridische kracht van een beleidsdoelstelling in zulke gevallen nodig om effectief te kunnen optreden tegen onethische praktijken die op heden nog binnen de reikwijdte van bepaalde grondrechten vallen.⁴³⁵

2. Grondrechten voor dieren

504. Het tweede alternatief betreft de mogelijkheid dieren grondrechten toe te kennen. Deze optie is ingrijpender dan de voorgestelde grondwettelijke beleidsdoelstelling gezien dieren zelf subjectieve rechten krijgen. Hierdoor zouden volgens VINK mogelijks verwachtingen kunnen worden geschept die onrealistisch zijn omwille van de massale instrumentalisering van dieren.⁴³⁶ Deze tegenstrijdigheid tussen regel en realiteit zou de geloofwaardigheid van de Grondwet onder druk zetten, hetgeen een beleidsdoelstelling niet kent als nadeel, onder meer omdat zo'n bepaling geen directe werking heeft.

Ook vanwege een op heden onvoldoende maatschappelijk draagvlak lijkt deze optie niet haalbaar, zo blijkt uit het eerdergenoemde onderzoek van IPSOS.⁴³⁷

505. VINK wijst bij het aanhalen van dit alternatief op de voordelen van de beleidsdoelstelling.⁴³⁸

De beleidsdoelstelling houdt een open politiek mandaat in, wat betekent dat de kwaliteit van de uitvoering van de zorg voor dieren en de termijn waartegen de doelstelling dient te worden gerealiseerd niet vaststaat. Bovendien kan rekening worden gehouden met wijzigende sociale opvattingen, nieuwe wetenschappelijke kennis en technologische ontwikkelingen in de verschillende sectoren waarbij dieren worden gebruikt.

VINK meent dat ondanks geen termijn wordt vastgelegd, dit niet wil zeggen dat de beleidsdoelstelling van geen waarde zou zijn. Hierbij verwijst ze naar het eerdergenoemde vergrendelende effect, wat ervoor zal zorgen dat, hoe langzaam ook, een positieve verandering op het gebied van zorg voor dieren zal plaatsvinden.

Volgens VINK is dit dynamisch karakter van de grondwettelijke beleidsdoelstelling bijgevolg de grote troef. Ze scheidt geen riskante verwachtingen, maar houdt een formele norm in. Bovendien is ze flexibel ten opzichte van maatschappelijke veranderingen, terwijl tegelijkertijd verbetering is gegarandeerd.

⁴³⁵ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 69.

⁴³⁶ *Ibid*, 70.

⁴³⁷ Online enquête van IPSOS in 2017, https://www.gaia.be/sites/default/files/campaigns/attachments/ipsos_gaia_dieren_grondwet_report.pdf.

⁴³⁸ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 70.

3. Dierenwelzijn opnemen in een preambule bij de Grondwet

506. UYTENDAELE verwees in zijn uiteenzetting in de commissie naar de mogelijkheid om dierenwelzijn op te nemen in een preambule.⁴³⁹

507. De preambule van een grondwet is een soort inleidende tekst waarin meestal wordt uiteengezet wat de filosofie is die ten grondslag ligt aan de Grondwet, alsook wat de kernwaarden en de basisprincipes zijn van het land. De waarde van een preambule kan verschillen van een bindende tekst, die op gelijke voet staat als de artikelsgewijze tekst van de Grondwet, tot een louter symbolische tekst.⁴⁴⁰

508. Gezien de Belgische Grondwet nog geen preambule heeft, zou bijgevolg eerst een preambule moeten worden aangenomen alvorens dierenwelzijn hierin kan worden opgenomen. Het lijkt daarbij weinig waarschijnlijk dat een preambule zou worden gestemd enkel en alleen voor dierenwelzijn. Het aannemen van een preambule is even omslachtig als een eigenlijke grondwetwijziging, vermits dezelfde formele procedure moet worden gevolgd. De mogelijkheid tot het toevoegen van een preambule aan de Grondwet werd nog niet opgenomen in een herzieningsverklaring. Zolang de herzieningsverklaring hierin niet voorziet, kan de daaropvolgende legislatuur ook geen preambule aannemen. Dit in tegenstelling tot de beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn, dat kan worden opgenomen in verschillende artikels die openstaan voor herziening. Daarbij moet ook worden beslist of de preambule dezelfde waarde wordt toebedeeld als de Grondwet zelf. Wat als de preambule louter een symbolische waarde krijgt toegekend?

509. Omwille van de hierboven aangehaalde onzekerheden, lijkt het voorstel van Uyttendaele meer een manier om het maatschappelijk debat omtrent dierenwelzijn op de lange baan te schuiven.

4. Integratiebeginsel in het beleid

510. Het integratiebeginsel stelt dierenwelzijnsoverwegingen centraal, ook bij de besluitvorming in andere beleidssectoren. Hierdoor zouden de verschillende overheden worden verplicht om bij elke beslissing die een weerslag kan hebben op dieren, af te wegen of er geen vermijdbare schade aan dieren kan ontstaan. De overheid dient bijgevolg zoveel als mogelijk voor de meest diervriendelijke optie te kiezen.

⁴³⁹ Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3, 26-27.

⁴⁴⁰ E. LANCKSWERDT, "Naar een hoopgevende preambule bij de Grondwet?", *TBP* 2018, 404-409; E. VERNIERS, "Preambule voor Belgische Grondwet: loutere symboliek?", *Juristenkrant* 2016, afl. 332, 15.

511. Wallonië gaf alvast het goede voorbeeld. Met het Waals Dierenwelzijnswetboek integreerde het Waals gewest dierenwelzijn in het Waals decreet betreffende de milieuvergunning.⁴⁴¹ Om een milieuvergunning te bekomen of te behouden moet sinds 1 januari 2019 ook worden voldaan aan de dierenwelzijnsnormen. Het al dan niet naleven van de dierenwelzijnsnormen heeft dus een weerslag op de milieuvergunning van inrichtingen of activiteiten waarvan dieren het voorwerp uitmaken.

512. Bij de aanvraag van een milieuvergunning moet een rapport worden toegevoegd betreffende de effecten van de inrichting op de beoogde dieren en hun welzijn.⁴⁴² Vervolgens zal de beslissing waarbij de vergunning wordt verleend vermelden: wat het maximumaantal dieren is die het voorwerp kunnen zijn van de installaties en activiteiten en welke de voorziene modaliteiten zijn om hun welzijn te waarborgen.⁴⁴³ Bovendien kan de bevoegde overheid vooraleer de vergunning af te geven, op advies van de technische ambtenaar of van de door de regering aangewezen organen, de specifieke exploitatienormen aanvullen of wijzigen indien dit nodig is om het dierenwelzijn meer te waarborgen.⁴⁴⁴ Wanneer de exploitant zich niet wil richten naar de instructies van de bevoegde ambtenaren of personeelsleden, kan de burgemeester van ambtswege of op grond van het rapport van één van hen, onder meer de gehele of gedeeltelijke stopzetting van de exploitatie gelasten.⁴⁴⁵

513. De vergunning bestaat in Wallonië niet enkel voor exploitanten. Ook voor particulieren is een vergunning vereist om dieren te houden. Het betreft een immateriële vergunning waarvan elke persoon van rechtswege houder is. Bij overtreding van het Waals dierenwelzijnswetboek of de uitvoeringsbesluiten ervan kan de vergunning worden ingetrokken door een rechterlijke of een administratieve beslissing. De intrekking kan tijdelijk zijn maar ook permanent. Gezien de vergunning ook door de administratie kan worden ingetrokken, lijkt een rechterlijke uitspraak overbodig. Hiermee wordt de omslachtige gerechtelijke weg vermeden. Ik verwacht dat gemakkelijker en sneller zal worden opgetreden.

⁴⁴¹ Decr.W. 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, *BS* 8 juni 1999; Decr.W. 4 oktober 2018 betreffende het Waalse Dierenwelzijnswetboek, *BS* 31 december 2018.

⁴⁴² Art. 9 wijzigingsbepalingen bij het Decr.W. 4 oktober 2018 betreffende het Waalse Dierenwelzijnswetboek, *BS* 31 december 2018.

⁴⁴³ Art. 11 wijzigingsbepalingen bij het Decr.W. 4 oktober 2018 betreffende het Waalse Dierenwelzijnswetboek, *BS* 31 december 2018.

⁴⁴⁴ Art. 12 wijzigingsbepalingen bij het Decr.W. 4 oktober 2018 betreffende het Waalse Dierenwelzijnswetboek, *BS* 31 december 2018.

⁴⁴⁵ Art. 13 wijzigingsbepalingen bij het Decr.W. 4 oktober 2018 betreffende het Waalse Dierenwelzijnswetboek, *BS* 31 december 2018.

514. De integratie van dierenwelzijn in ander beleidsdomein, zoals in de milieuvergunning, lijkt mij een zeer efficiënt middel om zoveel mogelijk personen en bedrijven de dierenwelzijnsnormen te laten naleven. Door dierenwelzijn een voorwaarde te maken voor het verkrijgen en behouden van een milieuvergunning, zullen exploitanten van inrichtingen, waarbij dieren het voorwerp uitmaken van hun activiteiten, extra worden verplicht om te voldoen aan de normen voor dierenwelzijn. Zij kunnen immers veel eenvoudiger hun vergunning voor de exploitatie van hun bedrijf verliezen, wanneer zij niet voldoen aan de dierenwelzijnsnormen. Op die manier worden ze indirect gestraft.

515. In de andere gewesten werd dierenwelzijn vooralsnog niet gekoppeld aan de voorwaarden om een omgevingsvergunning te verkrijgen of te behouden. Ook de particuliere vergunning voor het houden van dieren werd nog niet ingevoerd. Deze mogelijkheden worden alvast aanbevolen aan het Vlaamse en Brusselse hoofdstedelijk Gewest. Een beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn zou deze aanbeveling alleen maar kracht bij zetten.

5. Meer controles en een betere opleiding op vlak van dierenwelzijn voor de politiediensten

516. Een volgend alternatief ter verbetering van dierenwelzijn, is het verhogen van de controles op de bestaande normen in combinatie met een betere opleiding op vlak van dierenwelzijn.

517. In 2016 breidde Vlaanderen de Dienst Dierenwelzijn uit met 60%. Het merendeel van de aangeworven medewerkers maakt deel uit van het inspectieteam. Deze uitbreiding was nodig omdat het aantal meldingen van dierenmishandeling of -verwaarlozing sterk was toegenomen.⁴⁴⁶ Burgers kunnen immers via het online formulier melding doen van verwaarloosde of mishandelde dieren.⁴⁴⁷ Deze meldingen worden behandeld door de Dienst Dierenwelzijn. Wanneer de eigenaar van het dier niet gekend is, dienen deze gevallen gemeld te worden bij de politie.⁴⁴⁸ Aangezien de politiediensten tevens een belangrijke rol spelen bij klachten van burgers en de opvolging van de opgelegde maatregelen, moeten zij voldoende

⁴⁴⁶ T. DEPLA, "Vlaamse Dienst Dierenwelzijn wordt helft groter", <https://polinfo.kluwer.be/newsview.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300425274&lang=nl>; X, "Inspectie Dierenwelzijn wordt helft groter", <https://www.demorgen.be/tech-wetenschap/inspectie-dierenwelzijn-wordt-helft-groter~b01b62fd/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

⁴⁴⁷ X, "Meldpunt verwaarloosde of mishandelde dieren", <https://www.lne.be/meldpunt-verwaarloosde-of-mishandelde-dieren>.

⁴⁴⁸ Vlaamse overheid, "Melden van verwaarloosde of mishandelde dieren", <https://www.vlaanderen.be/melden-van-verwaarloosde-of-mishandelde-dieren>; X, "DOSSIER DIERENWELZIEN: HOE ZIT HET MET ONZE DIERENPOLITIE?", <https://www.stampmedia.be/artikel/dossier-dierenwelzijn-hoe-zit-het-met-onze-dierenpolitie>.

opgeleid worden inzake dierenwelzijn. Zij dienen daarbij te weten waar ze terecht kunnen bij vragen.⁴⁴⁹ Meer en betere opleiding voor de politiediensten lijkt dus aangewezen.

518. Naast de controles naar aanleiding van meldingen, kan nog meer worden ingezet op proactieve controles. Een mogelijke optie betreft het verhogen van periodieke onaangekondigde controles bij kwekers, veehouders en inrichtingen waarbij met dieren wordt gewerkt. Bij vaststellingen van inbreuken op het dierenwelzijn dienen maatregelen te worden opgelegd. Op die manier kan ervoor worden gezorgd dat mensen meer bewust omgaan met dieren. Naast de pakkans te vergroten, moet ook het gevoel van straffeloosheid worden tegengegaan. Daarom dienen de bestaande sancties ook effectief te worden opgelegd. Dit kan onder meer door boetes, het intrekken van de vergunning en een verbod op te leggen op het houden van dieren.

519. Minister BEN WEYTS kondigde eind april 2019 aan dat een mobiel controleteam de slachthuizen in Vlaanderen onverwacht zal controleren vanaf 2020.⁴⁵⁰ In nasleep van de vele schandalen in slachthuizen de laatste twee jaar, is dit alvast een goede stap in de juiste richting. Deze maatregel zou uitgebreid kunnen worden tot onder meer kwekers en veehouders.

520. Het grote 'nadeel' verbonden aan het verhogen van kwalitatieve controles lijkt mij de kostprijs. Een dierenwelzijnsfonds, zoals reeds het Waalse Dierenwelzijnswetboek voorziet⁴⁵¹, zou hier een oplossing kunnen bieden.

521. Deze mogelijkheid betreft in mijn ogen niet echt een alternatief. Het zou eerder het gevolg kunnen zijn van een beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn, gezien de positieve verplichting die hieruit zal voortvloeien voor de overheid. Een beleidsdoelstelling kan ervoor zorgen dat aan het thema dierenwelzijn ook bij de volgende legislaturen voldoende aandacht en geld wordt besteed, waardoor een adequaat controlesysteem hanteerbaar blijft.

⁴⁴⁹ B. WEYTS, "Beleidsbrief Dierenwelzijn 2017-2018", nr. 1349/1, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1340558>.

⁴⁵⁰ X, "Slachthuizen krijgen aparte controles op dierenwelzijn", http://www.standaard.be/cnt/dmf20190419_04340919. T. SANTENS en W. LAENEN, "Vlaanderen zet 25 dierenartsen in om slachthuizen te controleren: "Meest waterdichte systeem van Europa"", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/04/19/controle-op-slachthuizen/>.

⁴⁵¹ Art. 100 Waals Dierenwelzijnswetboek.

DEEL 5 BESLUIT

522. Het debat rond dierenwelzijn wordt steeds groter en het staat opnieuw op de politieke agenda. Verschillende Europese landen schenken meer en meer aandacht aan dierenwelzijn. De hele samenleving snakt naar een waardiger bestaan voor dieren.

523. De scheiding van de bevoegdheden dierenwelzijn en landbouw alsook de regionalisering ervan bracht een positieve evolutie teweeg voor het welzijn van dieren. Belangrijke wetgevende initiatieven werden wet.

524. In Brussel wordt een dier beschouwd als een wezen met gevoelens, eigen belangen en waardigheid. Ook Wallonië gaf sinds 1 januari 2019 een nieuw statuut aan het dier: een gevoelig wezen dat behoeften heeft die volgens zijn aard specifiek zijn. Desondanks wijzigde Vlaanderen het statuut van het dier tot op heden niet. Zo valt het nog steeds onder de categorie roerende goederen.

525. In Duitsland vermeldt het burgerlijk wetboek sinds 1990 al dat dieren geen zaken zijn. Nochtans worden de regels voor roerende goederen toegepast op dieren indien er geen bijzondere wetten van toepassing zijn. Midden 2002 voegde Duitsland een beleidsdoelstelling toe aan de Grundgesetz, hetgeen niet van een leien dakje liep. Pas nadat het Bundesverfassungsgericht besloot om dierenwelzijn niet als grondwettelijke waarde te aanzien, konden de partijen CDU en CSU over de streep worden getrokken. Door het invoeren van een beleidsdoelstelling betreffende dierenwelzijn zijn dieren niet gelijkgesteld aan mensen, noch werd het gebruik ervan verboden. Het gaat erom dat mensen op een ethisch verantwoorde wijze dienen om te gaan met dieren.

526. Sinds de grondwetswijziging wordt dierenwelzijn in de Duitse rechtspraak beschouwd als een legitiem doel dat een inbreuk op een grondwettelijk recht kan rechtvaardigen indien het aan drie voorwaarden voldoet. Ten eerste moet de beslissing die de inbreuk op het grondrecht veroorzaakt bij wet worden genomen. Ten tweede moet de beslissing noodzakelijk zijn ter bevordering van dierenwelzijn en ten derde moet de inbreuk proportioneel zijn.

527. Voornamelijk het Federaal Ministerie voor Voeding en Landbouw zorgt in Duitsland voor het uitstippelen van het beleid inzake dierenwelzijn, rekening houdend met de beleidsdoelstelling. Zij investeert onder meer in onderzoek en vrijwillige initiatieven. Formele wetgeving wordt in veel mindere mate aangenomen. Zo is het in Duitsland nog steeds mogelijk om een vergunning te krijgen om onverdoofd

te slachten indien men voldoet aan de wettelijke vereisten. Vlaanderen en Wallonië staan op dit gebied dus een stuk verder.

528. Het auditrapport van de Europese Rekenkamer: *‘Dierenwelzijn in de EU: het dichtn van de kloof tussen ambitieuze doelstellingen en praktische uitvoering’*, wijst op concrete tekortkomingen. In Duitsland wordt het couperen van staarten nog steeds als standaardmaatregel uitgevoerd terwijl dit volgens de wet enkel nog kan om medische redenen. Daarnaast werd vastgesteld dat varkens dikwijls niet over voldoende verrijkingmateriaal beschikken.

529. In België werd reeds een voorstel tot herziening van de Grondwet ingediend. Het zou artikel 7bis van de Grondwet aanvullen met een beleidsdoelstelling ten voordele van dierenwelzijn. Begin 2018 werd dit voorstel behandeld in de Commissie voor Institutionele Aangelegenheden binnen de Senaat. Van grondwetspecialist tot belangengroep, het voorstel werd uitvoerig geanalyseerd en bekritiseerd. De pessimistische reacties van de belangengroepen op het voorstel lijken daarbij onterecht. Dierenwelzijn verankeren in de grondwet heeft in Duitsland immers niet tot revolutionaire maatschappelijke veranderingen geleid, de slachthuizen dienden niet van de ene op de andere dag te sluiten en de vleesindustrie ging niet failliet, integendeel.

530. Naar aanleiding van de kritiek die in de hoorzittingen werd geuit, werd een amendement ingediend op het voorstel. Dit amendement zou “de bescherming en het welzijn van dieren als wezens met gevoel” opnemen in artikel 23 van de Grondwet. De voornaamste reden betreft de sterkere positie van dat artikel. Het Grondwettelijk Hof is immers bevoegd om formele wetgeving rechtstreeks te toetsen aan deze bepaling. Tevens zou de keuze voor dit artikel ook een standstill-effect met zich meebrengen. Indien de overheden de verplichtingen die uit de doelstelling voortvloeien, au sérieux nemen, kan dit het dierenleed effectief verminderen en het dierenwelzijn verhogen.

531. Eender in welk van de aangehaalde artikelen dierenwelzijn wordt ingeschreven, de grondwetsbepaling zal als voornaamste belang hebben dat de wetgevende initiatieven die in het voordeel van dierenwelzijn worden genomen, kunnen blijven standhouden bij grondwettelijke toetsing door het Grondwettelijk Hof. Daarnaast zal een grondwetsbepaling voor dieren niet tot gevolg hebben dat de overheid wordt gedwongen om de intensieve veeteelt te doen stoppen, dit zou onrealistisch zijn.

532. Praktisch gezien kan de Grondwet in deze legislatuur niet meer worden gewijzigd, vanwege het einde van de legislatuur en de naderende verkiezingen op 26 mei 2019. Bovendien werd op heden nog geen

verklaring tot herziening van de Grondwet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Dit maakt de mogelijkheid tot grondwetswijziging in de volgende legislatuur onzeker.

533. Begin april 2019 stelde het Grondwettelijk Hof in de zaak omtrent het Vlaams verbod op onverdoofd slachten, drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie. Op een uitspraak ten gronde is het dus nog wachten. Gezien de voorgaande uitspraken in zaken waarbij wettelijke bepalingen in het voordeel van dierenwelzijn werden aangevochten, lijkt een uitspraak in het voordeel van de dieren zeer reëel. Het Grondwettelijk Hof beschouwt dierenwelzijn als legitiem doel van algemeen belang en baseert zich hiervoor op artikel 13 VWEU.

534. Niet alleen het Belgisch Grondwettelijk Hof dient zich uit te spreken over een verbod op onverdoofd slachten, ook andere Europese landen werden met gelijkaardige zaken geconfronteerd. Zo sprak het Sloveens grondwettelijk hof zich in 2018 uit omtrent het conflict tussen het verbod op onverdoofd slachten en het recht op godsdienstvrijheid. Het Hof oordeelde dat het verbod verenigbaar is met de Sloveense grondwet. Het verwees daarbij naar de Sloveense grondwetsbepaling ten voordele van dierenwelzijn. De wettelijke regeling doorstond de strikte evenredigheidstoets en bijgevolg wordt het recht op de vrijheid van godsdienst niet bovenmatig aangetast.

535. Tot slot werden enkele alternatieven besproken. Evenwel is aan elk van die alternatieven steeds een nadeel verboden, hetgeen een grondwettelijke beleidsdoelstelling niet kent.

536. Zo garandeert een geleidelijke verhoging van dierenwelzijnsnormen geen overheidsoptreden, hetgeen net de bedoeling is van een beleidsdoelstelling. Zonder grondwettelijke steun zullen belangen van dieren onderworpen blijven aan de grillen van de mens.

537. Het tweede alternatief biedt de dieren grondrechten. Bijgevolg zouden dieren rechtssubject worden in plaats van rechtsobject. Hierdoor zou het gebruik van het dier in functie van de mens in vraag kunnen worden gesteld. Bovendien bestaat voor dit alternatief onvoldoende maatschappelijk draagvlak.

538. Het derde alternatief lijkt mij een werk van lange adem. Om dieren een plaats te geven in de preambule van de Grondwet moet eerst nog de mogelijkheid worden voorzien om een preambule aan te nemen. Dit werd alvast niet opgenomen in de verklaringen tot herziening van de Grondwet van de Kamer en de Senaat.

539. Ten vierde betreft het integratiebeginsel een zeer efficiënt middel om dierenleed tegen te gaan en derhalve het welzijn te verhogen. Evenwel werd aangehaald dat een beleidsdoelstelling een integratiebeginsel inhoudt. Het vierde alternatief zit er zodoende in vervat.

540. Als vijfde alternatief werd een verhoging van controle voorgesteld. Vlaanderen zet hier alvast op in. Ook dit alternatief kan het gevolg zijn van een grondwettelijke beleidsdoelstelling voor dierenwelzijn door middel van de positieve verplichting die eruit voortvloeit. Gewesten zullen indirect worden verplicht hierop in te zetten.

541. Een grondwetsbepaling voor dierenwelzijn verdient aanbeveling. De zorgplicht die mensen hebben ten opzichte van dieren vindt brede steun onder de Belgische bevolking. Het zou een teken zijn dat ons land vooruitstrevend is en mee is met zijn tijd. Het getuigt van een hoge moraal. Bovendien heeft België, als koploper in heel wat ethische kwesties, tevens een imago hoog te houden.

Bibliografie

Wetgeving

Internationale normen

Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens, *BS* 31 maart 1949.

Europeesrechtelijke normen

Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, *Pb.L.* 10 november 1997, afl. 340, 110.

Bijlage, Richtl.Raad nr. 98/58/EG, 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren, *Pb. L.* 8 augustus 1998, afl. 221, 23.

Resolutie van het Europees Parlement over een communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010, *PB.L.* 12 oktober 2006, afl. 308, 170.

Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Lissabon, *Pb.C.* 17 december 2007, afl. 306, 1-271.

Bijlage 1 Richtl.Raad nr. 2008/120, 18 december 2008 tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van varkens, *Pb.L.* 18 februari 2009, afl. 47, 5.

Verord.Raad nr. 1099/2009, 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, *Pb.L.* 18 november 2009, afl. 303, 1.

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.C.* 26 oktober 2012, afl. 326, 291.

Belgische normen

Wetten

Burgerlijk Wetboek, *BS* 21 maart 1804

Wet van 22 maart 1929 op de dierenbescherming, *BS* 29 maart 1929.

Wet van 2 juli 1975 op de dierenbescherming, *BS* 18 juli 1975.

Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen, *BS* 8 augustus 1980.

Wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

Decr.W. 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, *BS* 8 juni 1999.

Bijzondere wet van 9 maart 2003 tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, *BS* 11 april 2003.

Wet van 7 februari 2014 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en diergezondheid, *BS* 28 februari 2014.

KB van 11 februari 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 september 2005 betreffende het welzijn van dieren gebruikt in circussen en rondreizende tentoonstellingen, *BS* 28 februari 2014.

Verklaring tot herziening van de Grondwet, *BS* 28 april 2014 (ed. 2).

Decr.W. 22 janvier 2015 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la détention d'animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *BS* 30 januari 2015.

Ord. Br. 11 mei 2017 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 30 mei 2017.

Decr.W. 18 mei 2017 tot wijziging van de artikelen 3, 15 en 16 en tot invoeging van een artikel 45ter in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 1 juni 2017.

Decr.VI. 7 juli 2017 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *BS* 18 juli 2017.

B.Br.Reg. 13 juli 2017 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten, *BS* 2 augustus 2017.

Ord.Br. 27 juli 2017 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren wat betreft het verbod op dwangvoederen van dieren, *BS* 7 september 2017.

Ord.Br. 25 januari 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, ter invoering van een verbod op kermispony's, *BS* 22 februari 2018.

B. VI. Reg. 23 februari 2018 tot opheffing van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 betreffende de identificatie en registratie van katten, wat betreft de sterilisatie van katten, *BS* 15 maart 2018.

Ord.Br. 6 december 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren houdende erkenning van het specifiek statuut voor het dier, *BS* 17 december 2018.

Decr.W. 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux, *BS* 31 december 2018.

B.VI.Reg. 15 februari 2019 tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren, *BS* 11 april 2019.

Decr.VI. 22 maart 2019 houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat betreft het instellen van een verbod op het houden van pelsdieren en op het houden van dieren voor de productie van foie gras door middel van dwangvoeding, *BS* 25 april 2019.

[Parlementaire voorbereidingen](#)

Wetsontwerp 26 januari 1960, *Parl.St.* Senaat 1959-60, nr. 107.

Wetsontwerp op de dierenbescherming 13 april 1965, *Parl.St.* Kamer, 1964-65, nr. 1/1049.

MvT bij het ontwerp van wet betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *Parl.St.* Senaat 1982-1983, nr. 469/1.

Voorstel (P. BREYNE en A.GEHLLEN) tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St.* Kamer BZ 1991-92, 381/1.

MvT bij de herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St.* Senaat BZ 1991-92, nr. 100-2/1°.

MvT bij de herziening van titel II van de Grondwet, door invoering van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten, *Parl. St.* Senaat, BZ 1991-92, nr. 100-2/3°.

Voorstel tot herziening van Titel II van de Grondwet, door invoeging van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten *Parl. St.* Senaat BZ , 1991-92, nr. 100-2/4°.

Toelichting bij het voorstel tot invoeging van een titel Ibis en een artikel 7bis om duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling voor de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten in de Grondwet in te schrijven, *Parl.St.* Senaat 2005-06, 3-1778/1.

Verslag bij het voorstel tot invoeging van een titel Ibis en een artikel 7bis om duurzame ontwikkeling als algemene beleidsdoelstelling voor de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten in de Grondwet in te schrijven, *Parl. St.*, Senaat, 2005-2006, nr. 3-1778/2.

Amendement (M. DE MEYER en T. GIET) op het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 35 en 39 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren teneinde de strafmaat te verhogen in geval van dierenmishandeling, *Parl.St.* Kamer 2006-07, 2823/002.

Voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl.St.* Senaat, 2012-2013, nr. 5-2232/1.

MvT bij wetsontwerp van 31 oktober 2013 houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, CITES en diergezondheid, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 3104/001.

Projet de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la detention d'animaux à des fins exclusives ou principales de production de fourrure, *Parl.St.* W. Parl., 2014-15, nr. 89/1.

Proposition de décret modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux afin d'interdire la detention d'animaux à ce qui concerne l'interdiction de l'élevage des animaux à fourrure en Région wallonne, *Parl.St.* W. Parl., 2014-15, nr. 51/3, 89/2.

Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, teneinde in dat Wetboek te erkennen dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1954/001.

MvT ontwerp van ordonnantie tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *Parl.St.* Br.Parl., 2016-17, nr. A-481/1.

Rapport de Propositions de décret 5 avril 2017 modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux en vue d'interdire l'abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable, visant à interdire l'abattage sans étourdissement en Wallonie, modifiant les articles 3, 15 et 16 et insérant un article 45ter dans la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, *Parl.St.* W.Parl. 2016-17, nr. 110/7, 602/4, 781/4.

Voorstel van decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat de toegelaten methodes voor het slachten van dieren betreft, *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1213/1.

Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat 2016-2017, nr.6-339/1.

Wetsvoorstel tot erkenning dat een dier een levend wezen met gevoel is, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3149/001.

Amendement (C. LACROIX, C. THIBAUT EN P. DE SUTTER) op het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* Senaat, 2017-18, nr. 6-339/2.

Verslag over het voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, *Parl.St.* 2018-19, nr. 6-339/3.

Verklaring tot herziening van de Grondwet 4 april 2019, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 3708/004.

Verklaring tot herziening van de Grondwet 26 april 2019, *Parl.St.* Senaat 2018-19, nr. 6-526/4.

Adviezen Raad van State

Ads.RvS 40.350/AV nr. 3-808/6 van 16 mei 2006 bij het wetsvoorstel “tot wijziging van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuringen de vleeshandel en van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, inzake rituele slachtingen” en over de amendementen nrs. 1 tot 8, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/40350.pdf#search=40.350%2FAV%20nr.%203-808%2F6>.

Adv. RvS nr. 59.484/3 en 59.485/3 van 29 juni 2016 bij het “Voorstel van decreet houdende wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren en de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, wat betreft het invoeren van een verbod op onverdoofd ritueel slachten, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/59484.pdf#search=59.484%2F3>.

Adv. RvS nr. 60.870/4 van 20 februari 2017 bij het “Proposition de décret du 14 août 1986 modifiant la loi relative à la protection et au bien-être des animaux en vue d’interdire l’abattage rituel des animaux sans étourdissement préalable” en het “Proposition de décret du 13 octobre 2016 visant à interdire l’abattage sans étourdissement en Wallonie”, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/60870.pdf#search=60.870%2F4>.

Duitse normen

Wetten

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, *Bundesgesetzblatt* 23 Mai 1949, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Tierschutzgesetz, *Bundesgesetzblatt* 24 Juli 1972, <http://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/BJNR012770972.html?PHPSESSID=a0173ae3feb8b065270b67c30052cef2>.

Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung, *Bundesgesetzblatt* 25 Januar 2001, <https://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutzv/>.

Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes 4 Juli 2013, *Bundesgesetzblatt* 12 Juli 2013, https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl113s2182.pdf%27%5D_1557342846488.

Parlementaire voorbereidingen

Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, "Zuständigkeiten und Befugnisse der Länder im Bereich der Gesetzgebung nach der Föderalismusform, https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.5/PBGD/Ausarbeitungen_14._Wahlperiode/2007/GA_Foederalismusreform_I.pdf.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht, BT-Dr 11/5463, 5, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/054/1105463.pdf>.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz) 23. 04. 2002, *Deutscher Bundestag*, 14/8860, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/088/1408860.pdf>.

Sloveense normen

Wetten

Art. 72 Sloveense grondwet (Ustava Republike Slovenije), <https://www.us-rs.si/en/about-the-court/legal-basis/constitution/>.

Rechtspraak

EHRM 27 juni 2000, nr. 27417/95, Cha'are Shalom Ve Tsedek/ Frankrijk, §79.

EHRM 12 april 2007, nr. 52435/99, Inavona/Bulgarije, §79.

EHRM 15 januari 2013, nrs. 48420/10, 59842/10, 51671/10 en 36516/10, §80.

HvJ 14 maart 2017, C-157/15, ECLI:EU:C:2017:203, punt 27.

HvJ 14 maart 2017, C-188/15, ECLI:EU:C:2017:204, punt 29.

HvJ 29 mei 2018, C-426/16, ECLI:EU:C:2018:335, §45.

België

Arbitragehof 14 juli 2004, nr. 130/2004.

GwH 7 juni 2006, nr. 91/2006.

GwH 14 september 2006, nr. 135/2006.

Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006.

Arbitragehof 14 september 2006, nr. 137/2006, *JT* 2007, 149-153, noot I. HACHEZ: "Lorsque Cour d'arbitrage et standstill se rencontrent..."

Arbitragehof 28 september 2006, nr. 145/2006.

GwH 20 juni 2007, nr. 67/2007.

GwH 31 juli 2008, nr. 114/2008.

GwH 19 maart 2009, nr. 2009/53, *NJW* 2009, afl. 200, 320.

GwH 9 juli 2009, nr. 114/2009.

GwH 29 juli 2010, nr. 90/2010.

GwH 18 november 2010, 131/2010.

GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, *TMR* 2011, 402.

GwH 18 mei 2011, nr. 75/2011.

GwH 3 mei 2012, nr. 58/2012.

GwH 20 december 2012, nr. 159/2012.

GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015.

GwH 20 oktober 2016, nr. 134/2016.

GwH 15 juni 2017, nr. 75/2017.

GwH 4 april 2019, nr. 52/2019.

GwH 4 april 2019, nr. 53/2019.

Cass. 20 april 1950, A.C. 1950, 517.

RvS 5 oktober 1994, nr. 49.440, *JT* 1995, 107-108.

RvS (7° k.) 29 april 1999, nr. 80.018, *AJT* 1999-00, 424-429; *TBP* 2000, 343.

RvS 24 februari 2005, nr. 141.217.

RvS 19 april 2007, nr. 170.173.

RvS 17 november 2008, nr. 187.998, *RW* 2009-2010, 957-961.

RvS 17 november 2008, nr. 187.998, *TMR* 2009, 64-94.

HvB Bergen (4^e k.) 15 december 1982, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Voorz. Rb. Charleroi (Kort Ged.) 19 januari 2000, *TBBR* 2000/9, 590-593, noot J. FIERENS

Corr. Namen (4^e k.) 26 maart 1975, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 134.

Corr. Nijvel (3^e k.) 14 december 1978, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Dinant 19 september 1980, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Namen (15^e k.) 5 februari 1993 onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Dinant 7 december 1993, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Nijvel (6^e k.) 20 juni 1997, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Nijvel (3^e k.) 6 september 1997, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Corr. Namen (14^e k.) 12 september 1997, onuitg., aangehaald door G. ADANT, "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in G. CAZAUX (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, (131) 138.

Vred. Ukkel 15 februari 1995, *T.Vred.* 1997, 164, noot.

Vred. Marche-en-Famenne 21 februari 1995, *JLMB* 1995, 1301, noot M. COPPIETERS.

Vred. Elsene 6 maart 1995, *TBBR* 1996, 296, noot B. HUBEAU.

Vred. Roeselare 1 maart 1996, *RW* 1997-98, 1054-1055.

Vred. Ukkel 15 maart 1996, *T.Vred.* 1997, 167.

Duitsland

BVerfG, 20 Juni 1994, AZ 1 BvL 12/94. *Natur und Recht* 1995, Heft 3, 135-137.

BVerfG, 15. Januar 2002 – 1 BvR 1783/99,
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2002/01/rs20020115_1bvr178399.html.

BVerfG 3 juli 2007, 1 BvR 2186/06,
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/rs20070703_1bvr218606.html.

BVerfG 12 oktober 2010, 2 BvF 1/07,
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/10/fs20101012_2bvf00107.html.

BVerfG 8 december 2015, 1 BvR 1864/14,
https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2015/12/rk20151208_1bvr186414.html.

BVerwG, 15. Juni 1995 - 3 C 31/93.

BVerwG, 23 November 2006, 3 C 30.05, <https://www.bverwg.de/231106U3C30.05.0>.

VGH Hessen, 9 September 1999 - 11 UZ 37/98.

VGH Hessen, Kassel, 29 Desember 1993, AZ 11 TH 2796/93, *NJW* 1994, 1608, ff.

VGH Hessen, Kassel, 16 Juni 2004, AZ 11 ZU 3040/03.

OVG Noordrijn-Westfalen 16 juli 2003, nr. 20 A 1108/03.

VGH Hessen, 24 November 2004, 11 UE 317/03, https://judicialis.de/Hessischer-Verwaltungsgerichtshof_11-UE-317-03_Urteil_24.11.2004.html.

OVG Noordrijn-Westfalen 20 mei 2016, 20 A 488/15, http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2016/20_A_488_15_Urteil_20160520.html.

Kammergericht Berlin 24 juli 2009, nr. (4) 1 Ss 235/09 (150/09), <https://openjur.de/u/280664.html>.

VG Berlin, 7 Desember 1994, AZ VG 1 A 232/92.

VG Gießen, 2 Desember 1997 - 7 E 1572/97.

VG Minden 28 november 2002, nr. 2 K 548/02, <https://openjur.de/u/91663.html>.

VG Gießen, 13 August 2003, AZ 10 E 1409/03.

VG Bremen 28 mei 2010, 5 K 1274/09, http://www.djgt.de/system/files/22/original/Urteil_vom_28_05_2010_Bremen.pdf.

VG Minden 30 januari 2015, 2 K 83/14, <https://openjur.de/u/758974.html>.

Slovenië

GwH Slovenië 25 april 2018, nr. U-I-140/14-21.

Rechtsleer

Boeken

Algemeen

ESKENS, E., *Een beestachtige geschiedenis van de filosofie*, Leusden, ISVW uitgevers, 2015, 200-201.

België

ADANT, G., "De wetgeving op de bescherming en het welzijn van dieren" in CAZAUX, G. (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, 131-140.

ALEN, A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer, 1995, 889 p.

BRACKE, S., GOEDERTIER, G. en VANDE LANOTTE, J., *België voor beginners. Wegwijs in het Belgisch labyrint*, Brugge, die Keure, 2017, 317 p.

DE SMEDT, P., "Duurzame ontwikkeling: ethisch concept of juridische toetsingsgrond?", in LARMUSEAU, I. (ed.) *Energie en milieu : een wankel evenwicht*, Gent, VVOR, 2009, 35-62.

DE TAVERNIER, J., LIPS, D. en AERTS, S., *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 215 p.

GIFFROY, J.M. en BEAUFAYS, J.P., *Het dierenwelzijn*, Schaarbeek, Stichting prins Laurent, 2001, 32 p.

JADOT, B., "Le droit de l'environnement in R. ERGEC (ed.), *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Brussel, Bruylant, 1995, 320 p.

LAVRYSEN, L. en THEUNIS, J., "Het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu: een blik over de grenzen en een blik achterom" in DEJEMEPPE, B. et al. (ed.), *Liber amicorum Paul Martens*, Gent, Larcier, 2007, (363) 375.

LAVRYSEN, L., *Handboek Milieurecht*, Antwerpen, Kluwer, 2016, 913.

MAES, G., *Afdwingbaarheid van sociale grondrechten*, Antwerpen, Intersentia, 2003, 523 p.

OST, F., "Un environnement de qualité: droit individuel ou responsabilité collective?", in X, *L'actualité du droit de l'environnement*, Brussel, Bruylant, 1995, 23-40.

RIGAUX, M., "Algemene conclusie: Artikel 23 G.W; Het recht om een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd door art. 23 G.W., hoeksteen van een adequate rechtsbescherming van de kansarmen?, in C.B.R., *Arm recht? Kansarmoede en Recht*, Antwerpen, Maklu, 1997, 445 p.

VANDE LANOTTE, J., GOEDERTIER, G., HAECK, Y., GOOSSENS, J. en DE PELSMAEKER, T., *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 1594 p.

VAN HOORICK, G., "Dieren in het recht in historisch perspectief", in CAZAUX, G., (ed.), *Mensen en andere dieren*, Leuven, 2001, Garant, 95-105.

VAN NIEUWENHOVE, J., "Dierenwelzijn" in SEUTIN, B. en HAEGENDOREN, G., *De bevoegdheden van de gewesten*, Brugge, Die Keure, 2016, 496 p.

Duitsland

SCHOLZ, R., in *Grundgesetz Kommentar*, Maunz Dürig Verlag, 2002, art. 20a Rdn. 42, 84.

KLUGE, H.G. (Hrsg.), *Tierschutzgesetz*, Stuttgart, Kohlhammer, 2002, § 4a Rdn. 8b.

Tijdschriften

België

ADAMS, M., "De retoriek van de sociale grondrechten", *RW* 1995-96, (10) 11.

ALEN, A., CLEMENT, J., PAS, W., PEETERS, P. en VAN NIEUWENHOVE, J., "Het federale België in de gecoördineerde grondwet van 17 februari 1994", *RW* 1993-94, 1345-1360.

DE SMEDT, P. en SCHOUKENS, H., "Greening the Constitution: "Duurzame ontwikkeling" als beleidsdoelstelling verankerd in de Grondwet", *TBP* 2009, 387-398.

GODFROID, A., "Verbod op wilde dieren in circus houdt stand", *De Juristenkrant* 2015, 16.

HACHEZ, I. en JADOT, B., "Environnement, développement durable et standstill: vrais ou faux amis?", *Amén.* 2009, (5) 14, nr. 18.

LANCKSWERDT, E., "Naar een hoopgevende preambule bij de Grondwet?", *TBP* 2018, 404-409.

MAES, G., "Het standstillbeginsel in verdragsbepalingen en in art. 23 GW.: progressieve (sociale) grondrechtenbescherming", *RW* 2005-06, nr. 28, 1081-1086.

NEURAY, J.-F en PALLEMAERTS, M., "L'environnement et le développement durable dans la Constitution belge", *Amén.* 2008, bijz. nr., 131-140.

THEUNIS, J. en HUBEAU, B., "Het grondwettelijk recht op de bescherming van een gezond leefmilieu", *TROS* 1997, 329-355.

VANDERLINDEN, H., "Effectiviteit van de sociale grondrechten in het Belgisch recht, mythe of realiteit?", *RW* 2008-09, (1202) 1208.

VANPRAET, J. en VAN DE HEYLING, C., "Hoe fundamentele rechten het leefmilieu beschermen. Overzicht van het instrumentarium", *NJW* 2010, 562-563.

VERSWEYVELT, A., "Het standstill-beginsel inzake leefmilieu in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof", *MER* 2015, 3-16.

VERNIERS, E., "Preambule voor Belgische Grondwet: loutere symboliek?", *Juristenkrant* 2016, afl. 332, 15.

WYCKAERT, S., "Het "standstill"-effect in de milieurechtspraak van de Raad van State", (noot onder RvS 29 april 1999, nr. 80.018), *AJT* 1999-00, 415.

Duitsland

HAUPT, C. E., "Free Exercise of Religion and Animal Protection: A comparative Perspective on Ritual Slaughter", *The Geo. Wash. Int'l L. Rev.*, 2007, 839-886.

MÜH, G., "Das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht", *Neue Juristische Wochenschrift* 1990, 2238-2240, <https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2fzeits%2fNJW%2f1990%2fcont%2fNJW%2e1990%2e2238%2e1%2ehtm>.

Nederland

VINK, J., "Dierenwelzijn van onderhandelbare naar grondwettelijke waarde", *Nederlands Juristenblad* 2018, 1862-1869.

Andere

Boeken

BROOM, D.M. en JOHNSON, K.G., *Stress and Animal Welfare*, London, Chapman and Hall, 1993, 210 p.

GIFFROY, J.M. en BEAUFAYS, J.P., *Het dierenwelzijn*, Schaarbeek, Stichting prins Laurent, 2001, 32 p.

REGAN, T., "The case for Animal Rights", in PIERCE, C. en VANDEVEER, D., *People, Penguins and plastic trees, basis issues in environmental ethics*, Second edition, Belmont, Wadsworth Publishing Company, 1995, 72-79.

SINGER, P., *Animal Liberation*, London, Vintage Publishing, 2015, 336 p.

SPOLSKY, R.M., *Why Zebra's Don't Get Ulcers: The Acclaimed guide to stress, stress-related disease and coping*, New York, Henry Holt and Company, 2004, 560 p.

WAIBLINGER, S., BAUMGARTNER, J., KILEY-WORTHINGTON, M. en NIEBUHR, K., "Applied Ethology: the basis for improved animal welfare in organic farming" in VAARST, M., RODERICK, S., LUND, V. en LOCKERETZ, W. (eds.) *Animal Health and Welfare Inorganic Agriculture*, Cabi, 2004, 117-162.

Tijdschriften

- BARTUSSEK, H., "A review of the animal needs index (ANI) for the assessment of animals' well-being in the housing systems of Austrian proprietary products and legislation", *Livestock Production Science* 1999, 179-192.
- BASSETT, L., BUCHANAN-SMITH, H.M., "Effects of predictability on the welfare of captive animals", *Applied Anima Behaviour Science* 2007, 223-246.
- BLANPAIN, R., "Sociale rechten in de grondwet: eindelijk", *De Standaard*, 19 januari 1994, 11.
- BRACKE, M.B.M., SPRUIJT, B.M. en METZ, J.H.M., "Overall animal welfare assessment reviewed. Part 1: Is it possible?", *Netherlands Journal of Agricultural Science* 1999, 279-291.
- BRACKE, M.B.M., SPRUIJT, B.M. en METZ, J.H.M., "Overall animal welfare assessment reviewed. Part 2: Assessment tables and schemes", *Netherlands Journal of Agricultural Science* 1999, 293-305.
- CLARKE, T., PLUSKE, J.R. en FLEMING, P.A., "Are observer ratings influenced by prescription? A comparison of Free Choice Profiling and Fixed List methods of Qualitative Behavioural Assessment", *Applied Animal Behaviour Science* 2016, 77-83.
- CLEMENS, K., "Elke dag 4 pv's voor dierenleed", *Het Nieuwsblad*, 23/09/2017, p. 11
- DE DECKER, M., "Belg is voedselschandalen beu: 4 op 10 eten minder vlees", *Het Nieuwsblad*, 14/02/2018, p. 1
- DE DECKER, M., "België krijgt eigen partij voor de dieren", *Het Nieuwsblad*, 19/02/2018, p. 8
- GOEMAN, T., "Dierenbeulen blijven vaak buiten schot", *Het Nieuwsblad*, 4/05/2018, p. 14
- HAUPT, C.E., "The nature and effects of constitutional state objectives: assessing the German basic law's animal protection clause", *Animal Law Review*, 2010, 213-257.
- KIRKDEN, R.D. en PAJOR, E.A., "Using preference, motivation and aversion test to ask scientific questions about animals' feelings", *Applied Animal Behaviour Science* 2006, 29-47.
- KOLAR, R., "Three years of animal welfare in the German Constitution – the balance from an animal welfare perspective", *Altex* 22, special issue 2, 2005, 146-149.
- LAGAST, C., "Goudvis heeft veel meer nodig dan glazen bokaal", *Het Nieuwsblad*, 5/09/2017, p. 12
- MASON, G.J. en LATHAM, N.R., "Can't Stop, Won't Stop: is stereotypy a reliable animal welfare indicator?", *Animal Welfare*, 2004, 557-569.
- MINERO, M., CANALI, E., FERRANTE, V. en CARENZI, C., "Measurement and Time Domain Analysis of Heart Rate Variability in Dairy Cattle", *The Veterinary Record*, 2001, 772-774.
- MUNKSGAARD, L., JENSEN, M.B., PEDERSEN, L.J., HANSEN, S.W. en MATTHEWS, L., "Quantifying behavioural priorities – effects of time constraints on behaviour of dairy cows, *Bos taurus*", *Applied Animam Behaviour Science* 2005, 3-14.
- SELYE, H., "Forty years of stress research: principal remaining problems and misconceptions", *Canadian Medical Association Journal*, 1976, 53-56.

WEMELSFELDER, F., HUNTER, E.A., MENDEL, M.T. en LAWRENCE, A.B., "The spontaneous qualitative assessment of behavioural expressions in pigs: first explorations of a novel methodology for integrative animal welfare measurement", *Applied Animal Behaviour Science* 2000, 193-215.

Internetbronnen

BERGMANS, E., "Dierenbeulen hebben vrijspel", Internet, 13/02/2018, http://www.standaard.be/cnt/dmf20180212_03354238.

Brambell Committee, "Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems", <http://edepot.wur.nl/134379>.

Departement Omgeving, "checklist voor de varkenshouder", <https://www.lne.be/sites/default/files/atoms/files/Checklist%20voor%20de%20varkenshouder.pdf>.

DEPLA, T., "Vlaamse Dienst Dierenwelzijn wordt helpt groter", <https://polinfo.kluwer.be/newsview.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300425274&lang=nl>.

DE VICQ, A. VAN HECKE, A. BUYST, E., "Overzichtsrapport: Bevoegdheidsverdeling in federale staten", Vives 2014, 9, <https://core.ac.uk/download/pdf/34600735.pdf>.

EFSA, "Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare (AHAW) on a request from the Commission related to welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals", *The EFSA Journal*, 2004, 45, 1-29.

European Commission, "Communication from the commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015", https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu_strategy_19012012_en.pdf.

Europese Rekenkamer, "Dierenwelzijn in de EU: het dichten van de kloof tussen ambitieuze doelstellingen en praktische uitvoering", speciaal verslag, https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_31/sr_animal_welfare_nl.pdf.

Evans, E. "Constitutional Inclusion of Animal Rights in Germany and Switzerland: How Did Animal Protection Become an Issue of National importance?", <http://www.animalsandsociety.org/wp-content/uploads/2016/04/evans.pdf>.

Integrale Kwaliteitszorg Melk, "IKM Lastenboek", http://www.ikm.be/lastenboek/files/IKM_lastenboek_versie9_01-06-17.pdf.

KLÖCKNER, J., "Nutztierstrategie Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland", 10, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Nutztierhaltungsstrategie.pdf?__blob=publicationFile.

MARTIN, M., "Klöckner stellt Label vor Ein bisschen Tierwohl", <https://www.tagesschau.de/inland/tierwohllabel-101.html>.

MARTIN, M., "Landesbeauftragte für tierschutz in Hessen", jahresbericht 2002, http://starweb.hessen.de/cache/hessen/Jahresbericht_LBT_2002.pdf.

MARTÍNEZ, J., "Zur Abschaffung der Tierschutz-Verbandsklage in NRW", <https://agrardebatten.blog/2019/01/05/zur-abschaffung-der-tierschutz-verbandsklage-in-nrw/>.

Natrass, K. M., "… UND DIE TIERE" CONSTITUTIONAL PROTECTION FOR GEMANY'S ANIMALS", *Animal Law*, 2004, 283-312.

Online enquête van IPSOS in 2017, https://www.gaia.be/sites/default/files/campaigns/attachments/ipsos_gaia_dieren_grondwet_report.pdf

·

PELZER, A. en KAUFMANN, O., "Das Tier im Blick – Milchkühe, DLG-Merkblatt 381, Hilfen zur systematischen Erfassung von Verhalten und Erscheinungsmerkmalen bei Milchkühen im Milchviehstall", <https://www.dlg.org/de/landwirtschaft/themen/tierhaltung/tiergerechtigkeit/dlg-merkblatt-381/>.

POTTER, N.T., "Kant on Duties to Animals", University of Nebraska, 2005, <https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=philosfacpub>.

SANTENS, T. en LAENEN, W., "Vlaanderen zet 25 dierenartsen in om slachthuizen te controleren: "Meest waterdichte systeem van Europa"", <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/04/19/controle-op-slachthuizen/>.

SPEDDING, C.R.W., "Report on Priorities for Animal Welfare Research and Development", 1993, <http://edepot.wur.nl/134980>.

VAN DEN HAUTE, C., "Dierenkerkhof klaar op 1 september" Internet, 25 april 2018, <https://www.hln.be/regio/ninove/dierenkerkhof-klaar-op-1-september~ae6b264b/>.

VAN DER AA, J., "Jan Fabre snapt woede om mishandelde katten voor kunst niet", https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20121026_00349501.

VEISSIER, I., "The Overall On-farm Animal Welfare Score", Welfare Quality Factsheet 2009, http://www.welfarequality.net/media/1067/wq_overall_scoring_english.pdf.

VERSTRAETE, J., "Kattengooiers van Jan Fabre krijgen boete", https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2013/05/30/kattengooiers_vanjanfabrekrijgenboete-1-1643273/.

Vlaamse overheid, "Melden van verwaarloosde of mishandelde dieren", <https://www.vlaanderen.be/melden-van-verwaarloosde-of-mishandelde-dieren>.

WEYTS, B., "Beleidsbrief Dierenwelzijn 2017-2018", nr. 1349/1, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1340558>.

WEYTS, B., "Mededeling aan de Vlaamse Regering", <https://www.vlaanderen.be/en/nbwa-news-message-document/document/0901355780217d7b>.

WORKMAN, D., "Pork Exports by Country", <http://www.worldstopexports.com/pork-exports-by-country/>.

N.N., "Schokkende beelden uit slachthuis Tielt", Internet, 21/03/2017, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/schokkende-beelden-uit-slachthuis-tielt/video-iwatch-830655.html>.

N.N., "Opnieuw schokkende beelden uit Vlaams slachthuis: "Tijd voor grootschalig onderzoek"", Internet, 14/12/2018, <https://www.demorgen.be/binnenland/opnieuw-schokkende-beelden-uit-vlaams-slachthuis-tijd-voor-grootschalig-onderzoek-b1228711/>.

N.N., "Nooit eerder zoveel verwaarloosde dieren gered", Internet, 27/12/ 2018, http://www.standaard.be/cnt/dmf20181226_04063144.

N.N., “Dieren krijgen beter statuut in Brussel: ‘Levend wezen met gevoelens, eigen belangen en waardigheid’”, Internet, 23/11/2018, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/dieren-krijgen-beter-statuut-in-brussel-levend-wezen-met-gevoelens-eigen-belangen-en-waardigheid/article-normal-1397655.html>.

N.N., “Walen moeten voortaan vergunning hebben om dieren te houden”, Internet, 4/10/2018, <https://www.demorgen.be/politiek/walen-moeten-voortaan-vergunning-hebben-om-dieren-te-houden-bb1b42a1/>.

X, “About the Animal Protection Index”, <https://api.worldanimalprotection.org/about>.

X, “Amtsgericht Landau in der Pfalz: Urteilsverkündung im Prozess gegen Tierärztin”, <https://justiz.rlp.de/de/service-informationen/aktuelles/detail/news/detail/News/amtsgerecht-landau-in-der-pfalz-urteilsverkuendung-im-prozess-gegen-tieraerztin/>.

X, “Anbindehaltung von Rindern Etwa 25 Prozent der Milchkühe in Deutschland werden noch immer im Stall angebunden”, <https://www.tasso.net/Tierschutz/Tierschutzthemen/Nutztiere/Rinder/Anbindehaltung>.

X., “Bürgerliches Recht”, <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/buergerliches-recht/>.

X, “Geschichte des Tierschutzes”, <https://www.der-tierschutz.net/geschichte-des-tierschutzes.html>.

X, “Methodology”, <https://api.worldanimalprotection.org/methodology>.

X, “checklist voor dierenwelzijn”, <https://www.boerenbond.be/actualiteit/checklist-voor-dierenwelzijn>; <https://www.lne.be/varkens>.

X, “Das sind die Pläne für ein staatliches Tierwohllabel“, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierwohl-fleischindustrie-schweine-1.4279128>.

X, “Dieren in de Grondwet, een middel om hen volledig te beschermen”, www.gaia.be/nl/campagne/dieren-in-de-grondwet.

X, “DOSSIER DIERENWELZIEN: HOE ZIT HET MET ONZE DIERENPOLITIE?”, <https://www.stampmedia.be/artikel/dossier-dierenwelzijn-hoe-zit-het-met-onze-dierenpolitie>.

X., “Gaia haalt slag thuis: dierenwelzijn niet ondergebracht bij Landbouw”, Knack 26 juni 2014, <http://www.knack.be/nieuws/belgie/gaia-haalt-slag-thuis-dierenwelzijn-niet-ondergebracht-bijlandbouw/article-normal-261163.html>.

X, “Hoe draagt het VVO hiertoe bij?”, http://ec.europa.eu/food/fvo/how_nl.htm.

X, “Inspectie Dierenwelzijn wordt helft groter”, <https://www.demorgen.be/tech-wetenschap/inspectie-dierenwelzijn-wordt-helft-groter~b01b62fd/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>.

X, “Julia Klöckner kündigt Verbot von Kükenschreddern an”, <https://www.tagesspiegel.de/politik/tierschutz-julia-kloeckner-kuendigt-verbot-von-kuekenschreddern-an/24229298.html>.

X, “Kein Schnabelkürzen mehr bei Legehennen”, <https://www.praxis-agrar.de/tier/gefluegel/kein-schnabelkuerzen-mehr-bei-legehennen/>.

- X, "Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern bei der Gesetzgebung", <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-demokratie/39356/kompetenzverteilung>.
- X, "Legislative aspects of farm animal welfare", https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/legislative_aspects_en.
- X, "Milchviehhaltung in Deutschland", <https://www.praxis-agrar.de/tier/rinder/milchviehhaltung-in-deutschland/>.
- X, "Meldpunt verwaarloosde of mishandelde dieren", <https://www.lne.be/meldpunt-verwaarloosde-of-mishandelde-dieren>.
- X, "Nationaal recht – Duitsland", https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-de-nl.do?member=1.
- X, "Nutztierhaltung", https://www.bmel.de/DE/Tier/Nutztierhaltung/nutztierhaltung_node.html.
- X, "Slachthuizen krijgen aparte controles op dierenwelzijn", http://www.standaard.be/cnt/dmf20190419_04340919.
- X., "Stellung des Tierschutzes im Grundgesetz", https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierschutz/_texte/StaatszielTierschutz.html.
- X, "Unterschied zwischen förmlichen Gesetzen und Rechtsverordnungen", <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen/unterschied-zwischen-foermlichen-gesetzen-und-recht.html>.
- X., "Verbandklage", <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/recht/verbandklage/>.
- X., "Verbandsklagerecht für Tierschützer in NRW endet", <https://www1.wdr.de/nachrichten/landespolitik/tierschutz-klagerecht-im-umweltausschuss-102.html>
- X., "Verbandsklagerecht im Tierschutz", <https://albert-schweitzer-stiftung.de/themen/verbandsklagerecht>.
- X, "Verbesserung des Tierschutzes in Deutschland", https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierschutz/_texte/TierschutzTierhaltung.html?nn=310198¬First=false&docId=2631814.
- X, "Weven: feiten en fabels", <https://www.bitmagazine.nl/bit-print/bit-223/weven/89628/>.
- X, "Ziel der Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz", <https://www.mud-tierschutz.de/gesamtvorhaben/ziel/>.

Interviews

Gesprek met mevrouw SABINE DE BETHUNE op 30 januari 2019 te Brussel, Leuvenseweg 86.

Gesprek met de heer MICHEL VANDENBOSCH op 29 oktober 2018, te Brussel, Ravensteingalerij 27.

Bijlagen

Tabel 1

Aspecten en indicatoren in de TGI 35L 2000/Rundvee

1. Lichaamsbeweging	4. Omgeving
Voorziene ruimte (in m ²) bij losse huisvesting	Daglicht
Bewegingsruimte van het bindstel bij aanbindsystemen	Luchtkwaliteit en luchtstroming
Toegang tot buitenbeloop	Tocht
	Lawaai
2. Sociale interactie	Toegang tot buitenbeloop
Voorziene ruimte	
Kuddestructuur	5. Intensiteit van de menselijke zorg
Jongveemanagement	Properheid van hok, voeder- en drinkruimten
Toegang tot buitenbeloop	Toestand technische uitrusting
	Toestand haarkleed
3. Vloer	Properheid van de dieren
Zachtheid, properheid en gladheid van de ligruimte	Toestand van de hoeven
Toestand loopruimten	Aanwezigheid ziekten en kwetsuren door uitrusting
Toestand buitenbeloop	Diergezondheid
Soort weide	

Bron: DE TAVERNIER, J., LIPS, D. en AERTS, S., *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 109.

Tabel 2**Attributen van het DSS voor zeugen**

1. Oppervlakte per hok	14. Synchronisatie	27. Ruimte om te rusten en te mesten
2. Gezondheid en hygiëne	15. Waterbeschikbaarheid	28. Sociale obstructies
3. Voederniveau	16. Gescheiden rust- en mest-ruimten	29. Nieuwigheden per week
4. Blootstelling aan koude	17. Blootstelling aan hitte	30. Visueel geïsoleerde ruimten
5. Foerageren en ruwvoeder	18. Krabben	31. Aantal voedersoorten
6. Ruimte per zeug	19. Rustcomfort	32. Licht
7. Sociale stabiliteit	20. Luchtkwaliteit	33. Samenkruipe
8. Sociaal contact	21. Groepsmanagement (menging)	34. Onderdompelen
9. Ruzie om voeder	22. Voederrantsoen	35. Zicht en bedekking tijdens rusten
10. Wroetsubstraat	23. Activiteitsritme	36. Gescheiden voeder- en mestruimten
11. Transport en ophokking	24. Smakelijkheid voeder	37. Gescheiden rust- en voederruimten
12. Behandeling en angst	25. Bewegingscomfort	
13. Pijn	26. Nestbouw (rustnest)	

Bron: DE TAVERNIER, J., LIPS, D. en AERTS, S., *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 113.

Tabel 3

WQ-protocol voor melkkoeien

Principes	Welzijnsriteria		Factoren
Goede voeding	1	Afwezigheid van langdurige honger	Lichaamsconditiescore (percentage te vette/te magere dieren)
	2	Afwezigheid van langdurige dorst	Aantal en type waterpunten Debiet Properheid van waterpunten Functioneren van waterpunten
Goede huisvesting	3	Comfort tijdens rusten	Tijd om te gaan liggen Percentage dieren dat botst met omgeving tijdens liggen Percentage dieren dat deels/volledig buiten ligruimte ligt Properheidsscore (uier, flank, bovenbenen, onderbenen)
	4	Thermisch comfort	-
	5	Gemak van bewegen	Aanwezigheid van bindsysteem Toegang tot buitenloop en/of weide
Goede gezondheid	6	Afwezigheid van kwetsuren	Kreupelheid (bewegingsscore) Aantal veranderingen haarkleed (kale plekken, wonden/zwellingen, overgroeide klauwen)
	7	Afwezigheid van ziekte	Ademhalingsaandoeningen (hoesten, niezen, snot, tranende ogen, verhoogde ademfrequentie) Darmaandoeningen (diarree) Voortplantingsaandoeningen (melkcelgetal, slijmverlies) Mortaliteit Vervangingspercentage
	8	Afwezigheid van pijn door managementprocedures	Routineverminking (onthoornen, ontstaarten; procedure, leeftijd, gebruik verdoving)
Normaal gedrag	9	Uitdrukking van sociaal gedrag	Voorkomen van agressief gedrag
	10	Uitdrukking van ander gedrag	Kwalitatieve gedragsbeoordeling
	11	Goede mens-dierrelatie	Wijkafstand op de voederplaats
	12	Positieve emotio-	-

Bron: DE TAVERNIER, J., LIPS, D. en AERTS, S., *Dier en welzijn*, Tiel, Lannoo, 2010, 119.