RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69.491/3
van 30 juni 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot delegatie van de bevoegdheden, vermeld in artikel 16, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn’

‡ LW-DAGVPEGEH-GJEJBZR‡

Op 1 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot delegatie van de bevoegdheden, vermeld in artikel 16, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 juni 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juni 2021.

*

‡ LW-DAGVPEGEH-GJEJBZR‡

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Artikel 16, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ bepaalt dat de Vlaamse Regering inrichtingen kan erkennen voor het gegroepeerd slachten van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik en de voorwaarden kan bepalen voor het slachten buiten een slachthuis van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe deze twee bevoegdheden te subdelegeren aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn (hierna: de minister). Het vindt dan ook rechtsgrond in de voornoemde wetsbepaling.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De uitvoeringsmaatregelen van de ontworpen delegatie moeten verenigbaar zijn met de relevante voorschriften van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 ‘inzake de bescherming van dieren bij het doden’.

Die verordening is weliswaar niet van toepassing op pluimvee, konijnen en hazen die door hun eigenaar voor particulier huishoudelijk verbruik buiten een slachthuis worden geslacht,[1] maar wat betreft andere dieren zijn, overeenkomstig artikel 10, eerste alinea, van die verordening, de artikelen 3, lid 1, 4, lid 1, en 7, lid 1, van toepassing op het slachten voor particulier huishoudelijk verbruik en de daarmee verband houdende activiteiten buiten het slachthuis door de eigenaar ervan of door een persoon onder de verantwoordelijkheid en het toezicht van de eigenaar.[2]

---

[1] Artikel 1, lid 3, b), van de verordening.

[2] Artikel 4, lid 1, van die verordening voorziet in de verplichting van bedwelming bij het doden van die dieren. Hierop bestaat een uitzondering bepaald in artikel 4, lid 4, van die verordening voor het slachten van dieren volgens speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten maar die geldt enkel indien dieren worden geslacht in een slachthuis. Zie daarover ook adv.RvS 59.484/3 en 59.485/3 van 29 juni 2016 over een voorstel van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat een pijnloze manier van sterven van te slachten dieren betreft’ en een voorstel van decreet van het Vlaamse Gewest ‘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 het onverdoofd ritueel slachten’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2014-15, nr. 111/2, 7-8 (opmerking 6). Over de verenigbaarheid van die laatste verordeningsbepaling met de vrijheid van godsdienst, zie HvJ 17 december 2020, C-336/19, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e.a.*, ECLI:EU:C:2020:1031.

‡ LW-DAGVPEGEH-GJEJBZR‡

De wijze waarop de ontworpen delegatie is geformuleerd doet vooralsnog geen probleem rijzen aangaande de verenigbaarheid met verordening (EG) nr. 1099/2009. Wanneer de ontworpen uitvoeringsmaatregelen ervan om advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd, zullen ze op hun overeenstemming met die verordening moeten worden onderzocht.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Artikel 1 van het ontwerp delegeert aan de minister onder meer de bevoegdheid "om de voorwaarden te bepalen om dieren te slachten voor particulier huishoudelijk verbruik buiten een slachthuis". Die delegatie komt erop neer dat de bevoegdheid die aan de Vlaamse Regering is opgedragen bij artikel 16, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 zonder enige nadere invulling wordt overgelaten aan de minister.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

De gemachtigde verklaarde het volgende aangaande de omvang van de ontworpen delegatie:

> "In de hypothese [dat] de delegatie betrekking heeft op de bevoegdheid om algemeen bindende regels te bepalen inzake de voorwaarden voor het slachten buiten een slachthuis van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik, dan zijn de uitvoeringsbepalingen in hoofde van minister louter van bijkomstige of detailmatige aard, dit aangezien het bestaand wettelijk kader vastgelegd o.a. bij wet (o.a. dierenwelzijnswet), en door de Europeesrechtelijke instanties (o.a. Verordening nr. 1099/2009), onverkort van toepassing is. De overige nog mogelijke uitvoeringsvoorwaarden die door de minister op normatieve wijze desgevallend zouden kunnen bepaald worden in het kader van het slachten van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik binnen de bevoegdheid van het dierenwelzijn, zijn door het feit dat het gaat om restbepalingen en gelet op het bestaand gedetailleerd normatief kader per definitie van bijkomstige aard. Indien de Raad niettemin van oordeel mocht zijn dat de delegatie verleend aan de minister toch te ruim is, dan kan deze ook nog beperkt worden tot een individuele bevoegdheid en een meer beperkte nader omschreven normatieve bevoegdheid."

De ontworpen delegatie inzake de voorwaarden om dieren te slachten voor particulier huishoudelijk verbruik buiten een slachthuis, is te ruim. Ook met inachtneming van de bepalingen van verordening (EG) nr. 1099/2009 en van de wet van 14 augustus 1986 is er nog een te aanzienlijke beoordelingsruimte voor de minister opdat het zou gaan om regels van bijkomstige aard of van beperkt belang.

‡ LW-DAGVPEGEH-GJEJBZR‡

De conclusie is dan ook dat de beoogde voorwaarden om dieren te slachten voor particulier huishoudelijk verbruik buiten een slachthuis in het ontworpen besluit zelf moeten worden opgenomen, dat opnieuw om advies aan de Raad van State zal moeten worden voorgelegd, aangezien het gaat om nieuwe rechtsvoorschriften die nog niet konden worden onderzocht. Het is daarbij mogelijk om, wanneer voldoende inhoudelijke elementen worden geregeld in het ontworpen besluit, de uitwerking van elementen die daadwerkelijk van bijkomstige aard of van beperkt belang zijn, alsnog aan de minister over te laten.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS Wilfried VAN VAERENBERGH

‡ LW-DAGVPEGEH-GJEJBZR‡