



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.816/3
van 27 december 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden, wat betreft de opleiding van het slachthuispersoneel en de functionaris voor het dierenwelzijn en de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn’

Op 26 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden, wat betreft de opleiding van het slachthuispersoneel en de functionaris voor het dierenwelzijn en de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 december 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, 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 27 december 2018.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 ‘betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden’ te wijzigen en aan te vullen met nieuwe bepalingen.

In het ontwerp wordt gepreciseerd dat de opleiding voor het personeel dat in een slachthuis met levende dieren omgaat, betrekking heeft op de onderdelen vermeld in bijlage IV van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 ‘inzake de bescherming van dieren bij het doden’ die relevant zijn voor de taken van het personeelslid (artikel 1 van het ontwerp). Er wordt een herhalingsopleiding voor die personeelsleden opgelegd (artikel 2 van het ontwerp). Het vereiste van erkenning wordt ingevoerd voor het uitoefenen van de functie van functionaris voor het dierenwelzijn in slachthuizen en de erkenningsvoorwaarden worden bepaald, alsook de duur van de erkenning, de overgangsmaatregelen, het vereiste van het volgen van een herhalingsopleiding als voorwaarde voor de verlenging van de geldigheidsduur van de erkenning en de regels inzake de schorsing of intrekking van de erkenning (artikel 3 en 4 van het ontwerp). Tevens worden een aantal regels vastgesteld die moeten bijdragen tot de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn, bedoeld in artikel 16, § 3, *1bis*, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’,¹ waaronder het instellen van een verbod om de functionaris voor het dierenwelzijn te ontslaan in de periode tussen een melding door de functionaris aan de dienst² en het afsluiten van het dossier door de dienst (artikel 5 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3.1. In het tweede lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt verwezen naar artikel 16, § 3, van de wet van 14 augustus 1986, ingevoegd bij decreet van 7 februari 2014 en gewijzigd bij decreet van 13 juli 2018.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, merkt op dat artikel 16 van de wet van 14 augustus 1986 werd vervangen door artikel 4 van het decreet van 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’, waardoor deze bepaling met ingang van 1 januari 2019 als volgt zal luiden:

“§ 1. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor:

¹ Zie opmerking 3.1: op 1 januari 2019 wordt deze bepaling artikel 16, § 1, 3°, van de wet van 14 augustus 1986.

² Dit is de overheidsdienst die belast is met het dierenwelzijn.

1° de methoden voor het bedwelmen en het doden van dieren volgens de omstandigheden en de diersoort;

2° de bouw, de inrichting en de uitrusting van slachthuizen;

3° de garantie voor een onafhankelijk optreden van de functionaris voor het dierenwelzijn;

4° de bekwaamheid van de functionaris voor het dierenwelzijn, het personeel in de slachthuizen en de personen die betrokken zijn bij het doden van dieren, met inbegrip van de inhoud en organisatie van de opleidingen en examens, en de aflevering, intrekking en schorsing van de getuigschriften die in dat kader zijn afgeleverd.

§ 2. De Vlaamse Regering kan inrichtingen erkennen voor het gegroepeerd slachten van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik en de voorwaarden bepalen voor het slachten buiten een slachthuis van dieren voor particulier huishoudelijk verbruik.”

Gelet op het tijdstip van de adviesaanvraag, wordt dit advies uitgebracht in het licht van artikel 16 van de wet van 14 augustus 1986 zoals het zal luiden met ingang van 1 januari 2019.

3.2. De artikelen 1 en 2 van het ontwerp van besluit vinden rechtsgrond in artikel 16, § 1, 4°, van de wet van 14 augustus 1986.

3.3. In het ontworpen artikel 7 van de wet van 14 augustus 1986 (artikel 3 van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van een erkenning als vereiste om de functie van functionaris van het dierenwelzijn te kunnen uitoefenen. Om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde dat het gebruik van de term “erkenning” verwarrend is en dat het in wezen gaat om het getuigschrift van vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 17 van verordening (EG) nr. 1099/2009. De tekst van de ontworpen bepaling moet in die zin aangepast worden. Artikel 16, § 1, 4°, van de wet van 14 augustus 1986, waarin rechtsgrond wordt gezocht, laat immers niet toe om bij besluit van de Vlaamse Regering een erkenningsvereiste op te leggen voor de aanstelling als functionaris voor het dierenwelzijn.

Voor het regelen van het uitreiken, schorsen en intrekken van het getuigschrift van vakbekwaamheid en van de opleiding, kan wel rechtsgrond worden gevonden in artikel 16, § 1, 4°, van de wet van 14 augustus 1986. Hetzelfde geldt voor het bepalen van de geldigheidsduur van het getuigschrift, de verlenging ervan en het vereiste van herhalingsopleidingen.³

3.4.1. De ontworpen artikelen 7/2, 7/3, 7/4 en 7/5 (artikel 4 van het ontwerp) vinden volgens de gemachtigde rechtsgrond in artikel 16, § 3, 1bis,⁴ van de wet van 14 augustus 1986. De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“De rechtsgrond [voor het ontworpen artikel 7/2] zit vervat in artikel 16, § 3, punt 1bis. De functionaris voor het dierenwelzijn moet zijn taken in volledige onafhankelijkheid kunnen uitoefenen, zonder afhankelijk te moeten zijn van bv rapportering door derden.

³ Zie evenwel ook opmerking 6.2 wat betreft de overeenstemming met verordening (EG) nr. 1099/2009.

⁴ Lees: artikel 16, § 1, 3°.

De taken van de functionaris voor het dierenwelzijn zijn in algemene termen beschreven in artikel 17 van de verordening. Dat deze bepaling in ruime zin begrepen moet worden, blijkt onder meer uit de brochure “De Functionaris voor het Dierenwelzijn in de Europese Unie” die de Europese Commissie opstelde en verspreidde (https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_prac_slaughter_awobrochure_24102012_nl.pdf). Zoals beschreven in deze brochure heeft de functionaris voor het dierenwelzijn een ruime verantwoordelijkheid op het vlak van controle op een correcte uitvoering van de door hem opgestelde standaardwerkwijzen, de bepalingen van de regelgeving, de regelmatige controle op een effectieve toepassing van de bedwelming, ... Om deze taken naar behoren en in alle onafhankelijkheid te kunnen uitvoeren, is een minimale aanwezigheid van de functionaris voor het dierenwelzijn in het slachthuis noodzakelijk. De ontworpen bepaling is dan ook noodzakelijk om uitvoering te geven aan de algemeen geformuleerde bepaling van de verordening, aangevuld met de begeleidende brochure opgesteld door de Europese Commissie.

De rechtsgrond [voor het ontworpen artikel 7/3] zit vervat in artikel 16, § 3, punt *1bis*. De verordening en de begeleidende brochure van de Europese Commissie wijzen heel wat taken toe aan de functionaris voor het dierenwelzijn. Om deze taken naar behoren en in volle onafhankelijkheid te kunnen uitvoeren, is het noodzakelijk dat hij toegang heeft tot de relevante gegevens en lokalen van het slachthuis.

De onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn is onontbeerlijk om hem toe te laten zijn taken naar behoren uit te voeren. Daarbij kan niet voorbijgegaan worden aan de werknemer-werkgeverrelatie die bestaat tussen de functionaris voor het dierenwelzijn en de bedrijfsexploitant. Om te voorkomen dat deze relatie een negatieve invloed zou hebben op het correct functioneren van de functionaris voor het dierenwelzijn, en bijgevolg de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn te garanderen, moet een minimale bescherming voorzien worden voor de functionaris voor het dierenwelzijn die het niet uitvoeren van de nodige maatregelen door de bedrijfsexploitant meldt. De ontworpen bepaling is dan ook noodzakelijk voor een correcte uitvoering van de verordening.

De rechtsgrond [voor het ontworpen artikel 7/4] zit vervat in artikel 16, § 3, punt *1bis*. Om het onafhankelijk functioneren van de functionaris voor het dierenwelzijn te garanderen, is het noodzakelijk dat de dienst Dierenwelzijn rechtstreeks contact kan opnemen met deze persoon, zonder hierbij via de bedrijfsexploitant te moeten gaan. In de brochure opgesteld door de Europese Commissie is ook verduidelijkt dat de functionaris voor het dierenwelzijn fungeert als contactpunt voor de bevoegde autoriteiten. Dit is uiteraard enkel mogelijk als de bevoegde autoriteiten (in casu de dienst Dierenwelzijn) de identiteit en de contactgegevens van deze persoon kent. De ontworpen bepaling geeft dan ook louter uitvoering aan de verordening.

De rechtsgrond [voor het ontworpen artikel 7/5] zit vervat in artikel 16, § 3, punt *1bis*. Om de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn te garanderen, is een rechtstreekse communicatie van de door hem genomen maatregelen aan de dienst Dierenwelzijn, zonder tussenkomst van derden, noodzakelijk.

Overeenkomstig artikel 17, lid 5 van de verordening houdt de functionaris voor het dierenwelzijn een register bij van de maatregelen genomen ter verbetering van het dierenwelzijn en stelt hij dit register op verzoek ter beschikking van de bevoegde autoriteit. Deze bepaling wordt met de ontworpen bepaling geconcretiseerd.”

3.4.2. De rechtsgrond voor de ontworpen artikelen 7/2, 7/4 en 7/5 kan gevonden worden in artikel 16, § 1, 3°, van de wet van 14 augustus 1986. Wat betreft de overeenstemming van het ontworpen artikel 7/3 met verordening (EG) nr. 1099/2009 wordt verwezen naar opmerking 8.2.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Het ontwerp bevat verscheidene bepalingen die verplichtingen instellen die in verordening (EG) nr. 1099/2009 zelf zijn bepaald of die verordeningsbepalingen herhalen.

Overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een verordening verbindend in al haar onderdelen en is ze rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Behoudens in gevallen waarin de verordening enige marge laat voor verdere discretionaire uitvoering, betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde. Bepalingen van een verordening moeten inzonderheid niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak, aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de voorschriften van de verordening. Deze werkwijze doet bovendien verwarring ontstaan over de datum van inwerkingtreding van de toepasselijke voorschriften.⁵

Het overnemen van bepalingen van een EU-verordening in een internrechtelijke regeling kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van eventuele internrechtelijke uitvoeringsmaatregelen, in welk geval een verwijzing naar de betrokken bepaling van de verordening (“overeenkomstig [of: onverminderd] artikel ... van verordening ...”) het geëigende middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden.

4.2. Naar luid van artikel 1, 2°, van het ontwerp behandelt de opleiding alle onderwerpen, vermeld in bijlage IV van de verordening, die relevant zijn voor de taken van het personeelslid. Artikel 21, lid 1, b), van verordening (EG) nr. 1099/2009 bepaalt zelf de onderwerpen van het examen dat leidt tot het getuigschrift van vakbekwaamheid van het personeel dat betrokken is bij het doden van dieren en dat wordt vereist door artikel 7 van de verordening: de onderwerpen houden verband met de betreffende diersoorten en zijn in overeenstemming met de activiteiten genoemd in artikel 7, leden 2 en 3, en met de onderwerpen in bijlage IV. De ontworpen bepaling komt op hetzelfde neer als wat reeds is bepaald in de verordening en moet dus in principe worden weggelaten of, indien dit werkelijk noodzakelijk wordt geacht voor de leesbaarheid van de ontworpen regeling, worden voorzien van een verwijzing naar de betrokken verordeningsbepaling zoals uiteengezet *sub* 4.1.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

⁵ HvJ 7 februari 1973, 39/72, *Commissie v. Italië*.

“Artikel 1, 2°, van het ontwerp is inderdaad een herneming van de bepaling in de verordening, en bijgevolg geen aanvulling. In praktijk is gebleken dat de formulering in de verordening vaak verkeerd begrepen wordt, waarbij wordt aangenomen dat alle personeelsleden een opleiding moeten krijgen over alle onderwerpen vermeld in bijlage IV bij de verordening, en niet enkel over die aspecten die deel uitmaken van hun taak. Om deze onduidelijkheid weg te nemen, wordt de bepaling van de verordening verduidelijkt in art. 1, 2°, van het ontwerp. Dit zou verduidelijkt kunnen worden door de bepaling te herformuleren als volgt: ‘Overeenkomstig artikel 21, lid 1, b) van de verordening behandelt de opleiding alle onderwerpen, vermeld in bijlage IV van de verordening, die relevant zijn voor de taken van het personeelslid.’”

Met het voorstel van de gemachtigde kan in beginsel worden ingestemd.⁶

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef kan specifiek verwezen worden naar de artikelen 7, 17, 21 en 22 van verordening (EG) nr. 1099/2009.

In het tweede lid van aanhef dient verwezen te worden naar artikel 16, § 1, 3° en 4°, van de wet van 14 augustus 1986.

Artikel 2

6.1. Het ontworpen artikel 5/1, eerste lid, van de wet van 14 augustus 1986 bepaalt dat elk personeelslid dat met levende dieren omgaat, ten minste jaarlijks een herhalingsopleiding moet volgen.

In verordening (EG) nr. 1099/2009 is echter geen sprake van herhalingsopleidingen. Artikel 21, lid 1, van de verordening bepaalt dat de getuigschriften van vakbekwaamheid verstrekt worden na het afleggen met goed gevolg van een “afsluitend examen”, waardoor minstens de indruk wordt gewekt dat de vereiste vakbekwaamheid wordt geacht definitief verworven te zijn na het slagen in een examen.

Hieromtrent verklaarde de gemachtigde:

“Artikel 7, lid 2, van de verordening bepaalt dat de daarin opgesomde handelingen enkel mogen uitgevoerd worden door personeel dat over een getuigschrift van vakbekwaamheid beschikt.

Artikel 21, lid 1, van de verordening bepaalt dat, om een getuigschrift van vakbekwaamheid te krijgen, het personeelslid een opleiding moet volgen en een examen afleggen.

⁶ Zie evenwel ook de bijkomende aandachtspunten die vermeld worden in opmerking 7.2.

Tot slot bepaalt artikel 7, 1., van de verordening dat slachthuispersoneel over het nodige bekwaamheidsniveau moet beschikken, zonder dat hierbij gespecificeerd is hoe hierover gewaakt moet of kan worden. De lidstaten zijn dan ook vrij om de uitvoering van deze bepaling zelf te regelen.

Het is duidelijk dat de verordening beoogt dat ervoor gezorgd wordt dat het slachthuispersoneel steeds over de nodige kennis beschikt voor het uitvoeren van zijn taken, ook bv wanneer de inzichten over dierenwelzijn en de technische aspecten van de gebruikte installaties en apparatuur wijzigen. Dierenwelzijn en de werking van een slachthuis zijn immers geen statische gegevens en vragen dan ook een regelmatige aanpassing van de werkwijzen. Een getuigschrift van vakbekwaamheid met een geldigheid van onbepaalde duur, afgeleverd na een eenmalige opleiding, biedt niet de minste garantie dat het betrokken personeelslid ook binnen enkele jaren nog over het nodige bekwaamheidsniveau zal beschikken om zijn taken te verrichten in de context die op dat moment zal gelden, en biedt bijgevolg geen enkele garantie dat dan voldaan zal zijn aan artikel 7, lid 1, van de verordening. Om te garanderen dat het personeelslid ook na verloop van tijd nog over het vereiste bekwaamheidsniveau zal beschikken, en bijgevolg ter uitvoering van artikel 7, lid 1, van de verordening, wordt in het voorliggende ontwerp een herhalingsopleiding voor slachthuispersoneel verplicht gesteld.”

6.2. De toelichting van de gemachtigde neemt niet weg dat de ontworpen bepaling een bijkomende vereiste oplegt in vergelijking met de tekst van de verordening. Dit is in principe niet toegelaten aangezien de verordening moet beschouwd worden als een nagenoeg volledige harmonisatie van de betrokken aangelegenheid, zeker wat betreft de voorschriften in verband met opleiding, examen en getuigschrift van vakbekwaamheid. De ontworpen bepaling kan ook niet beschouwd worden als een stringenter nationaal voorschrift in de zin van artikel 26, lid 2, van verordening (EG) nr. 1099/2009 omdat deze verordeningsbepaling enkel betrekking heeft op het doden van dieren buiten een slachthuis, het slachten van gekweekt wild en het slachten van dieren volgens speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten, en daarmee verband houdende activiteiten.⁷ Anderzijds kan niet ontkend worden dat de voorschriften van verordening (EG) nr. 1099/2009 erop gericht zijn om bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten de dieren “elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden”⁸ te besparen, wat lijkt te impliceren dat de personeelsleden vertrouwd moeten zijn met de nieuwste methoden, technieken en wetenschappelijke inzichten op dat vlak. Het is dan ook raadzaam dat de stellers van het ontwerp contact zouden opnemen met de diensten van de Europese Commissie om meer duidelijkheid te verkrijgen over de vraag of het vereiste van herhalingsopleidingen in overeenstemming is met de bepalingen van verordening (EG) nr. 1099/2009.

Artikel 3

7.1. De gemachtigde stelt voor om het ontworpen artikel 7 van de wet van 14 augustus 1986 als volgt te redigeren;

⁷ De gemachtigde heeft overigens verklaard dat de ontworpen bepaling “geen stringentere maatregel [is] van iets dat al geregeld is in de verordening, maar de uitvoering van een bepaling van de verordening (artikel 7, lid 1)”.

⁸ Artikel 3, lid 1, van de verordening.

“§ 1. Alleen de personen die beschikken [over] het getuigschrift van vakbekwaamheid, vermeld in artikel 21 van de verordening, afgeleverd door de dienst, komen in aanmerking voor de functie van functionaris voor het dierenwelzijn, die conform artikel 17 van de verordening moet worden aangewezen voor de slachthuizen, vermeld in het voormelde artikel.

§ 2. De dienst levert het getuigschrift van vakbekwaamheid als functionaris voor het dierenwelzijn af aan personen die:

1° overeenkomstig artikel 21, lid 6, een schriftelijke verklaring overleggen die bevestigt dat ze zich in de drie jaar voorafgaand aan de datum van de aanvraag niet schuldig hebben gemaakt aan ernstige overtredingen van de communautaire wetgeving inzake de bescherming van dieren en/of de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, en de uitvoeringsbesluiten ervan;

2° geslaagd zijn voor een examen na het volgen van een opleiding tot functionaris voor het dierenwelzijn. De opleiding wordt georganiseerd door een universiteit, een hogeschool of een andere organisatie die aantoonbare expertise heeft op het vlak van dierenwelzijn bij het slachten en doden en die goedgekeurd is door de dienst. De opleiding behandelt ten minste de onderwerpen, vermeld in bijlage IV van de verordening, aangevuld met de regelgeving over het dierenwelzijn bij het slachten en doden en de recente wetenschappelijke inzichten over het dierenwelzijn bij het slachten en doden.

§ 3. Het getuigschrift van vakbekwaamheid als functionaris voor het dierenwelzijn is vijf jaar geldig.

§ 4. Getuigschriften van vakbekwaamheid als functionaris voor het dierenwelzijn die zijn uitgereikt voor de dag van de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden, wat betreft de opleiding van het slachthuispersoneel en de functionaris voor het dierenwelzijn en de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn, zijn geldig tot vijf jaar na de dag van inwerkingtreding van hetzelfde besluit.

§ 5. Als de functionaris voor het dierenwelzijn voor 1 januari 2015 geslaagd is voor een examen dat heeft geleid tot een getuigschrift van vakbekwaamheid, wordt de geldigheidsduur van het getuigschrift van vakbekwaamheid, in afwijking van paragraaf 4, beperkt tot twee jaar na de dag van de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering van tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden, wat betreft de opleiding van het slachthuispersoneel en de functionaris voor het dierenwelzijn en de onafhankelijkheid van de functionaris voor het dierenwelzijn.

§ 6. De functionaris voor het dierenwelzijn volgt gedurende ten minste zes uur herhalingsopleidingen voordat de geldigheidstermijn van het getuigschrift van vakbekwaamheid, vermeld in paragraaf 3, is verstreken. De herhalingsopleidingen worden georganiseerd door een universiteit, een hogeschool of een andere organisatie die aantoonbare expertise heeft op het vlak van dierenwelzijn bij het slachten en doden en die goedgekeurd is door de dienst. De herhalingsopleiding behandelt ten minste de onderwerpen, vermeld in bijlage IV van de verordening, aangevuld met de regelgeving over het dierenwelzijn bij het slachten en doden en de recente wetenschappelijke inzichten over het dierenwelzijn bij het slachten en doden.

De functionaris voor het dierenwelzijn bezorgt het aanwezigheidsattest van de gevolgde herhalingsopleidingen aan de dienst voordat de geldigheidstermijn, vermeld in

paragraaf 3, is verstreken. Na de ontvangst van de aanwezigheidsattesten verlengt de dienst de geldigheidsduur van het getuigschrift van vakbekwaamheid met vijf jaar.”

7.2. Paragraaf 1 van de voorgestelde tekst moet worden weggelaten aangezien het vereiste dat de functionaris voor het dierenwelzijn in het bezit moet zijn van een getuigschrift van vakbekwaamheid reeds is bepaald in artikel 17, lid 4, van verordening (EG) nr. 1099/2009. Er kan bijgevolg in paragraaf 2 – die paragraaf 1 wordt – geschreven worden: “De dienst verleent het getuigschrift van vakbekwaamheid als bedoeld in artikel 17, lid 4, van de verordening, aan de personen die (...)”.

In paragraaf 2, 1°, van de voorgestelde tekst moet het geparafraseerde artikel 21, lid 6, van verordening (EG) nr. 1099/2009 volledig worden overgenomen.⁹

Ook moet in de voorgestelde tekst van artikel 7, § 2, 2°, een verwijzing – “overeenkomstig [of: onverminderd] artikel ... van verordening ...” – naar de artikelen 17, lid 4, en 21, lid 1, van de verordening worden toegevoegd.

7.3. Op de vraag of verordening (EG) nr. 1099/2009 toelaat om de geldigheid van het getuigschrift van vakbekwaamheid voor het uitoefenen van de functie van functionaris voor het dierenwelzijn te beperken tot vijf jaar en de verlenging van de “erkenning” (lees: het getuigschrift)¹⁰ afhankelijk te stellen van het volgen van herhalingsopleidingen, antwoordde de gemachtigde:

“De verordening stelt enkel dat de functionaris voor het dierenwelzijn een getuigschrift van vakbekwaamheid moet hebben. De verordening bepaalt echter niets over de geldigheidsduur van het getuigschrift. Dit maakt onderdeel uit van de vrijheid van de lidstaten om uitvoering te geven aan de bepaling van de verordening.

Ter staving kan hierbij verwezen worden naar verordening (EG) 1/2005 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van verordening (EG) nr. 1255/97. De relevante bepalingen van verordening 1/2005 zijn:

Artikel 6, lid 5: ‘Een wegvoertuig waarmee als landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen, runderen, schapen, geiten of varkens, dan wel pluimvee vervoerd worden, mag alleen bestuurd of indien het een verzorger betreft, begeleid worden door een persoon die in het bezit is van een getuigschrift van vakbekwaamheid overeenkomstig artikel 17, lid 2. Het getuigschrift van vakbekwaamheid moet aan de bevoegde autoriteit worden voorgelegd wanneer de dieren worden vervoerd.’

Artikel 17, lid 2: ‘Het getuigschrift van vakbekwaamheid voor bestuurders van wegvoertuigen en verzorgers die als landbouwhuisdier gehouden eenhoevigen, runderen, schapen, geiten of varkens, en pluimvee vervoeren als bedoeld in artikel 6, lid 5, wordt verleend overeenkomstig bijlage IV. Het getuigschrift van vakbekwaamheid wordt opgesteld in de officiële taal of talen van de lidstaat van afgifte, en in het Engels als de verwachting bestaat dat de vervoerder of verzorger in een andere lidstaat actief zal zijn. Het getuigschrift van vakbekwaamheid wordt afgegeven door de bevoegde autoriteit of de

⁹ Er dient dus ook “onverminderd” verwezen te worden naar de besluiten van een rechterlijke autoriteit of bevoegde autoriteit tot instelling van een verbod op het behandelen van dieren en naar de voorwaarde met betrekking tot het niet schuldig zijn aan ernstige overtredingen van de communautaire wetgeving inzake de bescherming van dieren.

¹⁰ Zie opmerking 3.3.

hiertoe door de lidstaten aangewezen instantie, en is in overeenstemming met het model in bijlage III, hoofdstuk III. De werkingssfeer van dit getuigschrift van vakbekwaamheid kan beperkt zijn tot een specifieke diersoort of groep van diersoorten.’

Bijlage IV: ‘1. Bestuurders van wegvoertuigen en verzorgers als bedoeld in artikel 6, lid 5, en artikel 17, lid 1, moeten de in punt 2 bedoelde opleiding met goed gevolg doorlopen hebben en geslaagd zijn voor een examen dat is erkend door de bevoegde autoriteit, die de onafhankelijkheid van de examinatoren moet garanderen.

2. De in punt 1 bedoelde opleiding heeft ten minste betrekking op de technische en administratieve aspecten van de communautaire wetgeving betreffende de bescherming van dieren tijdens het vervoer, met name op de volgende punten:

- a) de artikelen 3 en 4 en de bijlagen I en II;
- b) dierfysiologie, in het bijzonder de eet- en drinkbehoeften, diergedrag en het begrip stress;
- c) praktische aspecten van de omgang met dieren;
- d) effect van het rijgedrag op het welzijn van de vervoerde dieren en op de vleeskwaliiteit;
- e) eerste hulp voor dieren;
- f) veiligheid van het personeel dat met de dieren omgaat.’

De bepalingen van verordening 1099/2009 en verordening 1/2005 zijn bijgevolg identiek, in die zin dat beide verordeningen een getuigschrift van vakbekwaamheid opleggen voor bepaalde personen, dat wordt afgeleverd na het volgen van een opleiding en het afleggen van een examen, en waarbij de verordening niet expliciet bepaalt dat het getuigschrift onbeperkt geldig is, noch dat de geldigheidsduur ervan beperkt mag worden. Voor wat verordening 1/2005 betreft, is het model van getuigschrift echter vastgelegd in bijlage III, hoofdstuk III bij de verordening. Op dit model is een vakje ‘2.1. Dit getuigschrift is geldig tot’ voorzien, waaruit enkel kan afgeleid worden dat de geldigheidsduur van het getuigschrift wel degelijk beperkt mag worden. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat hetzelfde niet zou opgaan voor verordening 1099/2009. De verordening laat bijgevolg wel degelijk toe om de geldigheidsduur van het getuigschrift van vakbekwaamheid te beperken.”

7.4. De Raad van State verwijst naar de twijfels en de suggestie die hij in opmerking 6.2 heeft geformuleerd en die hier *mutatis mutandis* gelden.

Artikel 4

8.1. Het ontworpen artikel 7/3 van de wet van 14 augustus 1986 bepaalt dat de functionaris voor het dierenwelzijn bij de uitvoering van zijn opdrachten “in volledige onafhankelijkheid” handelt, dat hij toegang heeft “tot alle gegevens en lokalen van het slachthuis die relevant zijn voor zijn opdracht”, dat hij het nalaten van de bedrijfsexploitant “om de nodige maatregelen te nemen om het dierenwelzijn te beschermen” moet melden aan de dienst en dat hij in het tijdsbestek tussen “de melding en het afsluiten van het dossier door de dienst” niet ontslagen of vervangen kan worden “tenzij met een zeer grondige motivering”.

8.2. In meerdere opzichten is de ontworpen bepaling niet aanvaardbaar in het licht van verordening (EG) nr. 1099/2009.

In de eerste plaats negeren de stellers van het ontwerp dat artikel 17 van deze verordening bepaalt dat de functionaris voor het dierenwelzijn benoemd wordt om de bedrijfsexploitant van het slachthuis “bij te staan” bij de naleving van de voorschriften van deze verordening. Bovendien geeft lid 2 van de verordeningsbepaling uitdrukkelijk aan dat de functionaris voor het dierenwelzijn “onder het rechtstreekse gezag” staat van de bedrijfsexploitant” en aan hem rechtstreeks rapporteert “over zaken die verband houden met het welzijn van dieren”.

De geproclameerde “volledige onafhankelijkheid” van de functionaris voor het dierenwelzijn in het ontworpen artikel 7/3 van de wet van 14 augustus 1986, vindt dan ook geen steun in artikel 17 van verordening (EG) nr. 1099/2009.¹¹ Meer in het bijzonder biedt de verordening geen grondslag om aan de functionaris voor het dierenwelzijn een meldingsplicht op te leggen als de exploitant van het slachthuis nalaat om de nodige maatregelen voor de bescherming van het dierenwelzijn te nemen. Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de ontworpen regeling in verband met het ontslag of de vervanging van de functionaris. Deze bepalingen kunnen onmogelijk beschouwd worden als stringenter nationale voorschriften als bedoeld in artikel 26, lid 2, van de verordening.

Het ontworpen artikel 7/3 moet worden weggelaten of minstens grondig worden herzien om in overeenstemming te zijn met verordening (EG) nr. 1099/2009.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

¹¹ In overweging 46 van de aanhef van verordening (EG) nr. 1099/2009 wordt gesteld dat de functionaris voor het dierenwelzijn over voldoende bevoegdheden en technische vaardigheden dient te beschikken om het slachtpersoneel op de werkvloer de benodigde begeleiding te kunnen geven. Deze overweging ondersteunt allermint de visie dat de functionaris voor het dierenwelzijn in volle onafhankelijkheid opereert, maar wijst er intengendeel op dat zijn functie ten dienste staat van de exploitatie van het slachthuis.