

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 april 2025

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek
teneinde de dierenbeschermingsverenigingen
de bevoegdheid toe te kennen
om in rechte op te treden

Wetsvoorstel teneinde
de dierenbeschermingsverenigingen
de bevoegdheid toe te kennen
om in rechte op te treden

Verslag

namens de commissie
voor Justitie
uitgebracht door
mevrouw **Marijke Dillen**

Inhoud	Blz.
I. Procedure.....	3
II. Inleidende uiteenzettingen.....	3
III. Algemene bespreking.....	4
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen van het wetsvoorstel DOC 56 0226/001	17
Bijlagen:	
A. Hoorzitting van 22 oktober 2024.....	19
B. Hoorzitting van 10 december 2024	32

Zie:

Doc 56 0226/ (B.Z. 2024):
001: Wetsvoorstel van mevrouw Almaci c.s.
002: Amendement.
003: Advies van de Raad van State.
004 en 005: Amendementen.
006: Advies van de Raad van State.
007: Amendementen.

Doc 56 0378/ (2024/2025):
001: Wetsvoorstel van de heer De Smet.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 avril 2025

PROPOSITION DE LOI

modifiant le Code judiciaire
afin d’habiliter
les associations de protection animale
à agir en justice

Proposition de loi
visant à octroyer
un droit d’ester en justice
aux associations de protection animale

Rapport

fait au nom de la commission
de la Justice
par
Mme **Marijke Dillen**

Sommaire	Pages
I. Procédure.....	3
II. Exposés introductifs.....	3
III. Discussion générale.....	4
IV. Discussion des articles et votes sur la proposition de loi DOC 56 0226/001	17
Annexes:	
A. Audition du 22 octobre 2024.....	19
B. Audition du 10 décembre 2024	32

Voir:

Doc 56 0226/ (S.E. 2024):
001: Proposition de loi de Mme Almaci et consorts.
002: Amendement.
003: Avis du Conseil d’État.
004 et 005: Amendements.
006: Avis du Conseil d’État.
007: Amendements.

Doc 56 0378/ (2024/2025):
001: Wetsvoorstel van M. De Smet.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Ismaël Nuino

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh
VB	Marijke Dillen, Alexander Van Hoecke
MR	Philippe Goffin, Pierre Jadoul
PS	Khalil Aouasti, Pierre-Yves Dermagne
PVDA-PTB	Greet Daems, Julien Ribaud
Les Engagés	Simon Dethier, Ismaël Nuino
Vooruit	Alain Yzermans
cd&v	Steven Matheï
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke
Open Vld	Katja Gabriëls

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Jeroen Bergers, Maaïke De Vreese, Wim Van der Donckt, Charlotte Verkeyn
Katleen Bury, Werner Somers, Francesca Van Belleghem
Catherine Delcourt, Anthony Dufrane, Victoria Vandenberg
Caroline Désir, Lydia Mutyebele Ngoi, Patrick Prévot
Kemal Bilmez, Nabil Boukili, Kim De Witte
Pierre Kompany, Marc Lejeune, Aurore Tourneur
Brent Meuleman, Axel Weydts
Leentje Grillaert, Els Van Hoof
Sarah Schlitz, Matti Vandemaele
Alexia Bertrand, Paul Van Tigchelt

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Versie provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 25 september, 2 oktober, 22 oktober, 20 november, 10 december en 18 december 2024 en van 22 januari en 2 april 2025.

I. — PROCEDURE

Tijdens haar vergaderingen van 25 september 2024 en van 20 november 2024 heeft de commissie beslist om met toepassing van artikel 28.1 van het Kamerreglement over onderhavige wetsvoorstellen hoorzittingen te organiseren en schriftelijke adviezen op te vragen. Het verslag van deze hoorzittingen gaat als bijlage bij dit verslag. De adviezen werden ter beschikking van de leden gesteld.

Tijdens de vergadering van 22 januari 2025 heeft de commissie beslist om het voorstel DOC 56 0226 als basis te nemen voor de bespreking.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Inleidende uiteenzetting van het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek teneinde de dierenbeschermingsverenigingen de bevoegdheid toe te kennen om in rechte op te treden, DOC 56 0226

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen), hoofdindienster van het wetsvoorstel, verduidelijkt dat het wetsvoorstel ertoe strekt verenigingen die de bescherming van het dierenwelzijn als doel hebben, net als milieuverenigingen en rechtspersonen die de bescherming van de fundamentele rechten tot doel hebben, expliciet de bevoegdheid toe te kennen om in rechte op te treden.

De hoofdindienster verwijst voor het overige naar de schriftelijke toelichting (DOC 56 0226/001, blz. 3-7).

B. Inleidende uiteenzetting van het wetsvoorstel teneinde de dierenbeschermingsverenigingen de bevoegdheid toe te kennen om in rechte op te treden, DOC 56 0378

De heer François De Smet (DéFI), indiener van het wetsvoorstel, verduidelijkt dat dieren zich ten opzichte van de mens in een kwetsbare situatie bevinden en niet voor hun eigen verdediging kunnen zorgen.

Net als de milieuverenigingen moeten ook de dierenbeschermingsverenigingen beschikken over een

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné cette proposition de loi au cours de ses réunions des 25 septembre, 2 octobre, 22 octobre, 20 novembre, 10 décembre et 18 décembre 2024 et des 22 janvier et 2 avril 2025.

I. — PROCÉDURE

Au cours de ses réunions du 25 septembre 2024 et du 20 novembre 2024, la commission a décidé, en application de l'article 28.1 du Règlement de la Chambre, d'organiser des auditions et de demander des avis écrits concernant les propositions de loi à l'examen. Le rapport de ces auditions est annexé au présent rapport. Les avis écrits ont été mis à la disposition des membres.

Au cours de la réunion du 22 janvier 2025, la commission a décidé de prendre la proposition DOC 56 0226 comme base de la discussion.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé introductif de la proposition de loi modifiant le Code judiciaire afin d'habiliter les associations de protection animale à agir en justice, DOC 56 0226

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen), auteure principale de la proposition de loi, précise que la proposition de loi vise à habiliter explicitement les associations dont le but est de protéger le bien-être animal à agir en justice, au même titre que les associations environnementales et les personnes morales ayant pour but la protection des droits fondamentaux.

Pour le surplus, l'auteure principale renvoie aux développements de sa proposition de loi (DOC 56 0226/001, pp. 3-7).

B. Exposé introductif de la proposition de loi visant à octroyer un droit d'ester en justice aux associations de protection animale, DOC 56 0378

M. François De Smet (DéFI), auteur de la proposition de loi, explique que les animaux se trouvent dans une situation de vulnérabilité par rapport à l'homme et ne peuvent pas assurer leur propre défense.

Les associations de protection animale doivent disposer, comme les associations de défense de

vorderingsrecht dat hen in staat stelt in rechte te treden om dierenmishandeling te doen ophouden dan wel om plegers van overtredingen inzake dierenwelzijn te doen veroordelen.

De indiener verwijst voor het overige naar de schriftelijke toelichting (DOC 56 0378/001, blz. 3-6).

III. — ALGEMENE BESPREKING

De heer François De Smet (DéFI) licht zijn amendementen nrs. 2, 4 en 5 (DOC 56 0226/004 en /007) toe. Het bestaande voorstel is reeds zeer goed maar kent geen zelfstandig vorderingsrecht toe aan dierenbeschermingsverenigingen. Een dergelijk vorderingsrecht bestaat reeds voor het milieu (wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu). De spreker stelt voor om een dergelijk vorderingsrecht in te voeren. Aldus kan beter opgetreden worden tegen actuele of dreigende schendingen van het dierenwelzijnsrecht waarvan de staking geëist kan worden.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) zet uiteen dat het een belangrijk wetsvoorstel betreft. Talrijke waardevolle adviezen zijn ontvangen, waaronder het advies van de Raad van State. De hoorzitting was verhelderend. Zo kwam het verschil in bescherming tussen wilde en 'niet-wilde' dieren aan bod. Wilde dieren behoren tot het milieu zodat milieubeschermingsverenigingen rechtsvorderingen kunnen instellen. Niet-wilde dieren vallen in een jurisdictioneel vacuum.

Dieren zijn rechts- en wilsonbekwaam. Daarom kunnen zij niet zelf hun rechten beschermen maar zijn zij afhankelijk van verenigingen die voor hun rekening optreden. Hetzelfde geldt overigens voor de natuur. In sommige landen krijgt de natuur of bestanddelen van de natuur (zoals bossen of rivieren) rechtspersoonlijkheid om, in zekere zin, zelf rechtsvorderingen te kunnen instellen. Het voorliggende wetsvoorstel gaat niet zo ver. Het beoogt enkel om dierenwelzijnsverenigingen toegang tot de rechter te verschaffen. Daarmee komt het tegemoet aan diverse bezwaren bij de *status quo*: de mogelijke schending van artikel 6 EVRM dat een recht op toegang tot de rechter bevat en de schending van het gelijkheidsbeginsel.

In sommige adviezen en in het gevoegde wetsvoorstel DOC 56 0378/001 van de heer De Smet wordt voorgesteld om een zelfstandig vorderingsrecht in te stellen. Dat is eenvoudigweg een andere methode om hetzelfde doel te bereiken. De opstellers van het besproken wetsvoorstel

l'environnement, d'un droit d'action leur permettant d'ester en justice pour faire cesser les situations de maltraitance animale ou en vue d'obtenir la condamnation d'auteurs d'infractions en matière de bien-être animal.

Pour le surplus, l'auteur renvoie aux développements de sa proposition de loi (DOC 56 0378/001, pp. 3-6).

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. François De Smet (DéFI) commente ses amendements n^{os} 2, 4 en 5 (DOC 56 0226/004 et /007). La proposition existante est déjà très bien, mais elle n'octroie pas de droit d'action autonome aux associations de protection animale. Par contre, les associations de protection de l'environnement disposent, elles, d'un droit d'action de ce type (loi du 12 janvier 1993 consacrant un droit d'action en matière de protection de l'environnement). L'intervenant propose d'instaurer un tel droit d'action, en vue de mieux pouvoir lutter contre les violations actuelles ou les menaces de violation du droit du bien-être animal, dont la cessation peut être ordonnée.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) souligne l'importance de la proposition de loi. Elle a recueilli de nombreux avis précieux, y compris du Conseil d'État. L'audition a été éclairante. Il a ainsi été question de la différence de protection entre les animaux sauvages et les animaux "non sauvages". Les animaux sauvages faisant partie de l'environnement, les associations de protection de l'environnement peuvent ester en justice. Les animaux non sauvages tombent dans un vide juridique.

Les animaux étant incapables d'exprimer leurs droits et leur volonté, ils ne peuvent pas protéger leurs droits et dépendent d'associations qui agissent en leur nom. Il en va de même pour la nature. Certains pays accordent à la nature ou à ses composantes (telles que les forêts ou les rivières) la personnalité juridique leur permettant en quelque sorte d'ester elles-mêmes en justice. La proposition de loi à l'examen ne va pas aussi loin. Elle vise uniquement à permettre aux associations de défense du bien-être animal d'ester en justice. Ce faisant, elle répond à diverses objections au *statu quo*: la violation potentielle de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui consacre le droit à un procès équitable, et la violation du principe d'égalité.

Certains avis et la proposition de loi DOC 56 0378/001 jointe de M. De Smet proposent d'instaurer un droit d'action autonome. Il s'agit simplement d'une autre méthode pour atteindre le même objectif. Les auteurs de la proposition de loi à l'examen ont choisi l'article 17 du

hebben artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek gekozen omdat dit de meest holistische wijze is. Ze maakt het ook mogelijk om aan te sluiten bij de bestaande regeling van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek die mensenrechtenverenigingen een ruime toegang tot de rechter verschaft. Daarentegen zijn dierenwelzijnsverenigingen niet in artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek terug te vinden, wat een reden was voor het Hof van Cassatie om hun toegang tot de rechter te beperken.

Het besproken wetsvoorstel is minimalistisch. Het beperkt zich tot de dierenwelzijnsverenigingen, ook al zijn er adviezen geweest om de toegang tot de rechter van alle verenigingen die opkomen voor een statutair doel, te regelen. De indieners zijn deze brede piste weliswaar genegen maar verkiezen in de eerste plaats het specifieke probleem veroorzaakt door het Hof van Cassatie op te lossen.

Het besproken wetsvoorstel opent geenszins de weg naar de *actio popularis*, de rechtsvordering louter in het algemene belang. De verenigingen in kwestie zullen moeten voldoen aan de reeds bestaande strenge voorwaarden van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, die uitdrukkelijk vereisen dat het behartigde collectieve belang onderscheiden is van het algemene belang. Dit is geenszins revolutionair.

Een klassiek argument tegen een ruimere vorderingsmogelijkheid van verenigingen is dat de rechtbanken overspoeld zullen worden door rechtsvorderingen. Dat werd opgeworpen tegen het Verdrag van Aarhus, tegen de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu en meest recent nog tegen het huidige artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Maar in de praktijk worden rechtbanken niet overspoeld met nieuwe zaken. Verenigingen stellen niet snel een rechtsvordering in, die een zware last op hun schaarse middelen legt. Enkel wanneer alle andere middelen, alle andere diensten en instellingen falen, gaan ze over tot een dagvaarding.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) merkt op dat de discussie niet zo vanzelfsprekend is als ze lijkt. Het gaat om een vorderingsrecht: het kunnen beschermen van een belang – de bescherming van dieren – via de rechter. Daartoe zou artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek aangepast worden. Maar op de achtergrond woedt al decennia lang een discussie over de mogelijkheid van verenigingen om rechtsvorderingen in te stellen voor een collectief belang. Het Eikendaelarrest in de jaren 1980 was hier erg terughoudend over; de wetgever heeft dan de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu aangenomen. In 1998 is het recht op bescherming van

Code judiciaire parce qu'il offre l'approche la plus holistique, en s'alignant sur les dispositions actuelles de l'article 17, alinéa 2, dudit Code, qui accorde aux organisations de protection des droits de l'homme un large accès aux tribunaux. Les associations de défense du bien-être animal, en revanche, ne sont pas mentionnées à l'article 17 du Code judiciaire, ce qui a été l'une des raisons pour lesquelles la Cour de cassation a limité leur accès aux tribunaux.

La proposition de loi à l'examen est minimaliste. Elle se limite aux associations de défense du bien-être animal, alors que des avis suggéraient d'étendre l'accès à la justice à toutes les associations qui poursuivent un objet statutaire. Si les auteurs de la proposition de loi sont favorables à cet élargissement, ils préfèrent toutefois résoudre d'abord le problème spécifique soulevé par la Cour de cassation.

La proposition de loi à l'examen n'ouvre en rien la voie à l'*actio popularis*, l'action de défense de l'intérêt collectif. Les associations en question devront se conformer aux conditions strictes déjà inscrites à l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire, qui exigent explicitement que l'intérêt collectif soit distinct de la poursuite de l'intérêt général. Il n'y a là rien de révolutionnaire.

Un argument classiquement invoqué contre un élargissement de la possibilité donnée aux associations d'introduire une action est l'engorgement des tribunaux. Cet argument a été invoqué contre la Convention d'Aarhus, contre la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement et, plus récemment, contre l'actuel article 17, alinéa 2, du Code judiciaire. En pratique toutefois, les tribunaux ne croulent pas sous les nouvelles affaires. Les associations ne sont pas pressées d'intenter une action en justice qui aurait pour effet de grever leurs moyens déjà limités. Ce n'est que lorsque tous les autres moyens, tous les autres services et institutions échouent qu'elles assignent en justice.

M. Christoph D'Haese (N-VA) fait observer que le débat n'est pas aussi simple qu'il y paraît. Il porte sur le droit d'ester en justice, c'est-à-dire la possibilité de protéger un intérêt, en l'occurrence la protection des animaux par voie judiciaire. À cette fin, l'article 17 du Code judiciaire serait modifié. Mais en toile de fond, une discussion fait rage depuis des décennies sur la possibilité pour les associations d'intenter des actions en justice pour défendre un intérêt collectif. L'arrêt Eikendael dans les années 1980 a été très réticent à ce sujet; en conséquence, le législateur a adopté la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement. En 1998, le

een gezond leefmilieu opgenomen in artikel 23 van de Grondwet. Daarna is in 2003 het verdrag van Aarhus geratificeerd. Onlangs heeft het Hof van Cassatie dan geoordeeld dat dierenbeschermingsorganisaties niet vallen onder artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek, wat tot het besproken wetsvoorstel aanleiding gegeven heeft.

De spreker trekt de aandacht op het advies van het College van procureurs-generaal. Het College acht het niet ondenkbeeldig dat dierenbeschermingsorganisaties veelvuldig gebruiken zullen maken van een verruimende toegang tot de rechter. Daarmee neemt het de tegen-gestelde stelling in van de heer Van Hecke. In beide gevallen gaat het om een aanvoelen. Wie heeft gelijk? Op zichzelf is de grotere werklast voor de rechterlijke macht geen beslissend argument maar er moet ook een gelijkheid zijn in het vervolgingsbeleid. Het openbaar ministerie beslist over het vervolgingsbeleid. Het lid zou over een en ander graag een kritische dialoog aangaan met het College van procureurs-generaal.

Zou een dierenbeschermingsvereniging een rechtsvordering kunnen instellen tegen het slachthuis van Anderlecht over het onverdoofd slachten? Dit is ook een belangrijke vraag.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) stelt vast dat de hoorzitting van 10 december 2024 zeer interessant was. De commissie is beter voorgelicht over de opmerkingen van het College van procureurs-generaal. Zo had het College zorgen geuit over het doorkruisen van het strafrechtelijk beleid en over een tsunami van zaken voor de hoven en rechtbanken. Ook enkele experts hebben hun licht hierover kunnen laten schijnen. De heer D'Haese merkte toen terecht op dat de mondelinge uiteenzetting van het College van procureurs-generaal afweek van zijn schriftelijke advies. Het College van procureurs-generaal bevestigde dat de strenge toepassingsvoorwaarden van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek aanvaardbaar waren, ook, in voorkomend geval, voor dierenbeschermingsorganisaties.

Enkel heeft het College van procureurs-generaal toch om een drempel qua ernst van de inbreuk gevraagd. Dit bleek wel problemen op te werpen. In de eerste plaats is er de mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel, aangezien zo'n drempel enkel zou bestaan voor dierenbeschermingsverenigingen. Een goede verantwoording dringt zich op. Daarnaast was de praktische uitwerking problematisch. Het College verwees ter inspiratie naar de criteria in zijn omzendbrieven COL 04/2019 (voor Vlaanderen) en COL 09/2023 (voor Wallonië). Het gaat dan bijvoorbeeld om de dringende nood aan medische zorg ten gevolge van een mishandeling of verwaarlozing.

droit à la protection d'un environnement sain a été inscrit à l'article 23 de la Constitution. Ensuite, en 2003, la Convention d'Aarhus a été ratifiée. Récemment, la Cour de cassation a jugé que les associations de défense du bien-être animal ne tombaient pas sous l'application de l'article 17 du Code judiciaire, ce qui a donné lieu au dépôt de la proposition de loi à l'examen.

L'intervenant attire l'attention sur l'avis du Collège des procureurs généraux. Le Collège estime qu'il n'est pas exclu que les associations de défense du bien-être animal utilisent fréquemment leur recours à un accès étendu aux tribunaux. Ce faisant, le Collège prend le contre-pied de M. Van Hecke. Dans les deux cas, c'est une question subjective. Qui a raison? En soi, la charge de travail accrue qui pèsera sur le pouvoir judiciaire n'est pas un argument décisif, même s'il y a également lieu de respecter une égalité en ce qui concerne la politique de poursuites. Le ministère public décide de la politique à mener en la matière. Le membre souhaite entamer un dialogue critique avec le Collège des procureurs généraux.

Une association de défense du bien-être animal pourrait-elle tenter une action en justice contre l'abattoir d'Anderlecht en cas d'abattage sans étourdissement? C'est également une question importante.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) constate que l'audition du 10 décembre 2024 a été très intéressante. La commission est mieux informée des observations du Collège des procureurs généraux. Ce dernier craignait ainsi que la politique pénale ne s'en trouve perturbée, ainsi qu'une inflation des recours en justice. Plusieurs experts ont également pu nous éclairer sur la question. À l'époque, M. D'Haese avait fait observer à juste titre que l'exposé oral du Collège des procureurs généraux divergeait de son avis écrit. Le Collège a confirmé que les conditions strictes d'application de l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire étaient acceptables, y compris, le cas échéant, pour les organisations de protection des animaux.

Le Collège des procureurs généraux a toutefois précisé qu'il fallait fixer un seuil en termes de gravité de l'infraction, ce qui s'est avéré problématique. Tout d'abord, il y a la violation potentielle du principe d'égalité, dès lors qu'un tel seuil n'existerait que pour les associations de protection animale. Une justification en bonne et due forme s'impose à cet égard. En outre, la mise en œuvre pratique n'est pas sans poser des problèmes. Le Collège a évoqué les critères énoncés dans ses circulaires COL 04/2019 (pour la Flandre) et COL 09/2023 (pour la Wallonie). Il s'agit, par exemple, du besoin urgent de soins médicaux à la suite de mauvais traitements ou de

Voor een onderzoeksrechter is het toetsen van dergelijke criteria niet vanzelfsprekend. Hij zou een dierenarts moeten aanstellen om eenvoudigweg te weten of een klacht met burgerlijkepartijstelling überhaupt ontvankelijk is. Ontvankelijkheidsvoorwaarden moeten snel getoetst kunnen worden.

Het College van procureurs-generaal moest ook toegeven dat het aantal zaken waarbij dierenbeschermingsorganisaties betrokken zijn als burgerlijke partij, redelijk beperkt is. Het gaat om 50 tot 80 zaken per jaar, in geheel België. Dit omvat overigens zelfs de zaken die niet geïnitieerd zijn door een burgerlijke partij. De burgerlijkepartijstellingen ter terechtzitting worden immers meegeteld. De vrees voor een tsunami van rechtzaken is dus overtrokken.

Het lid vraagt of de overige leden bereid zijn om verder te werken met de voorliggende tekst dan wel of er nog fundamentele bezwaren zijn.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) heeft met interesse geluisterd naar de heer Van Hecke. Hij stelt zich wel de vraag of dit probleem zo dringend is. Hij constateert dat het gerechtelijk apparaat reeds veel en groeiende aandacht heeft voor dierenwelzijn.

Zowel het openbaar ministerie als de volksvertegenwoordigers moeten individuele belangen overstijgen om het collectieve belang te kunnen behartigen. Daarom wenst de spreker nog belangrijke bijsturingen van de voorliggende tekst. Het College van procureurs-generaal heeft uitdrukkelijk om een drempel verzocht. Dit is op de hoorzitting weinig geconcretiseerd maar het College houdt er wel aan vast. Hieraan moet tegemoetgekomen worden.

Daarnaast waarschuwt de heer D'Haese voor een overdreven juridisering. Het dierenwelzijn is al goed beschermd in België. Kan men dan aanvaarden dat zelfs een zeer gering belang volstaat om naar de rechtbank te stappen?

De heer Jean-Luc Crucke (Les Engagés) stelt vast dat er geen consensus is. Het lijkt hem wenselijk dat de indieners een poging doen om een consensus over een drempel te bereiken. Indien geen dergelijke consensus gevonden kan worden binnen een redelijke termijn, kan men over het wetsvoorstel stemmen.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) ondersteunt het voorstel van de heer Crucke. Het is belangrijk om een oplossing te vinden voor het reële juridische probleem dat is ontstaan door het cassatiearrest van 11 juni 2024. Tegelijkertijd moet tegemoetgekomen worden aan de bezorgdheden van het College van procureurs-generaal en van de heer D'Haese.

négligence. Pour un juge d'instruction, l'évaluation de ces critères n'est pas évidente. Il devrait désigner un vétérinaire simplement pour savoir si une plainte avec constitution de partie civile est recevable. Les conditions de recevabilité doivent pouvoir être évaluées rapidement.

Le Collège des procureurs généraux a également dû admettre que le nombre d'affaires dans lesquelles des organisations de protection animale se sont constituées partie civile est relativement limité. On recense entre 50 à 80 affaires par an pour l'ensemble de la Belgique. Ce chiffre inclut d'ailleurs des affaires sans constitution de partie civile. Les constitutions de partie civile à l'audience y sont également comptabilisées. La crainte d'un tsunami de procès est donc exagérée.

Le membre demande si les autres membres sont prêts à continuer à travailler sur le texte actuel ou s'il subsiste des objections fondamentales.

M. Christoph D'Haese (N-VA) a écouté M. Van Hecke avec intérêt. Il se demande si cette question ou ce problème est vraiment tellement urgent. Il constate que l'appareil judiciaire accorde déjà une attention croissante au bien-être animal.

Tant le ministère public que les députés doivent dépasser les intérêts individuels afin de promouvoir l'intérêt collectif. C'est pourquoi l'intervenant souhaite que des ajustements importants soient apportés au texte actuel. Le Collège des procureurs généraux a explicitement demandé un seuil. Ce point s'est peu concrétisé durant les auditions, mais le Collège n'en démord pas. Il faut en tenir compte.

En outre, M. D'Haese met en garde contre une judiciarisation excessive. Le bien-être animal serait déjà correctement protégé en Belgique. Peut-on accepter dans ce cas que même un intérêt très mineur suffise pour aller en justice?

M. Jean-Luc Crucke (Les Engagés) constate qu'il n'y a pas de consensus. Il estime qu'il serait souhaitable que les auteurs de la proposition tentent de parvenir à un consensus sur un seuil. Si aucun consensus ne peut être dégagé dans un délai raisonnable, la proposition de loi pourra être mise au vote.

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) soutient la proposition de M. Crucke. Il est important de trouver une solution au problème juridique bien réel qui découle de l'arrêt de cassation du 11 juin 2024. Dans le même temps, il faut répondre aux préoccupations du Collège des procureurs généraux et de M. D'Haese.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) stelt de vraag hoe het voorstel van de heer Crucke in de praktijk omgezet zal worden.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) dankt de heer D'Haese voor zijn opmerkingen. Hij zal een voorstel doen dat hopelijk tegemoetkomt aan de gerezen bezwaren.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) stipt aan dat het besproken wetsvoorstel een lang en grondig voortraject heeft doorlopen. Haar fractie heeft een amendement ingediend op vraag van de toen nog onderhandelende Arizonapartijen, rekening houdende met de adviezen van de Raad van State en met de opmerkingen gemaakt tijdens de hoorzittingen. Ze wenst te vernemen welke mening de overige partijen hebben over het geamendeerde wetsvoorstel dat tegemoetkomt aan hun bezwaren.

De heer François De Smet (DéFI) vermeldt dat hij een aantal amendementen heeft ingediend om een stakingsvordering inzake dierenwelzijn in te voeren. Hij heeft hierbij rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad van State.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) wenst zijn standpunt met open vizier uit te drukken. Het debat heeft alle kansen gekregen. Maar dat betekent niet dat alle wensen juridisch verankerd moeten worden. In de commissie wordt een vertaalslag gemaakt, in de mate van het mogelijke, van maatschappelijke vragen naar juridische teksten. Het besproken wetsvoorstel gaat in op de vraag wie in België een toelaatbare rechtsvordering kan instellen. Artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek regelt dit. De Ecolo-Groenfractie stelt vast dat dierenwelzijnsorganisaties niet beschikken over de mogelijkheid om in rechte op te treden en wil dit oplossen. Nochtans moet het debat veel ruimer gaan dan de loutere dierenwelzijnsorganisaties, die overigens zeer goed werk doen. Moet bijvoorbeeld geen rechtspersoonlijkheid aan vakbonden gegeven worden? Daarvoor zou veel minder enthousiasme bestaan bij de pleitbezorgers van het besproken wetsvoorstel, ook al gaat dat ook over hoedanigheid en belang – om als eiser of als verweerder op te treden. Artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek geldt immers voor eenieder.

In 1982 heeft het Hof van Cassatie de collectieve rechtsvorderingen van verenigingen aan banden gelegd; in 1993 is het vorderingsrecht voor milieuverenigingen tot stand gekomen. In 1998 is het recht op een gezond leefmilieu verankerd in de Grondwet. In 2003 is het Aarhusverdrag – dat België bindt – tot stand gekomen, waarrond het nu draait. Een maatschappij moet haar normen aan haar evolutie aanpassen. Het Hof van

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) demande comment la proposition de M. Crucke sera mise en œuvre en pratique.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) remercie M. D'Haese pour ses observations. Il fera une proposition qui, espérons-le, répondra aux objections qui ont été soulevées.

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) souligne que la proposition de loi à l'examen a fait l'objet d'un long et minutieux examen préliminaire. Son parti a présenté un amendement à la demande des partis de l'Arizona, qui étaient encore en négociation à l'époque, en tenant compte des avis du Conseil d'État et des observations formulées lors des auditions. Elle souhaite connaître l'avis des autres partis sur la proposition de loi modifiée, qui répond à leurs objections.

M. François De Smet (DéFI) annonce avoir présenté plusieurs amendements tendant à introduire une action en cessation en matière de bien-être animal. Il a tenu compte des observations formulées par le Conseil d'État à cet égard.

M. Christoph D'Haese (N-VA) tient à exprimer ouvertement sa position. Un débat approfondi a eu lieu. Mais cela ne signifie pas que tous les souhaits doivent être ancrés dans la loi. La commission s'efforce, dans la mesure du possible, de traduire les demandes sociétales en textes juridiques. La proposition de loi à l'examen traite de la question de savoir qui, en Belgique, est admis à introduire une procédure judiciaire. Cette question est réglée par l'article 17 du Code judiciaire. Le groupe Ecolo-Groen a constaté que les associations de protection animale n'ont pas la possibilité d'ester en justice et il souhaite y remédier. Toutefois, le débat doit aller bien au-delà des seules associations de protection animale, qui font du reste un très bon travail. Ne faudrait-il pas, par exemple, conférer la personnalité juridique aux syndicats? Les défenseurs de la proposition de loi à l'examen seraient beaucoup moins enthousiastes à ce sujet, alors qu'il s'agirait en l'espèce également de la question de la qualité et de l'intérêt requis pour agir en tant que demandeur ou en tant que défendeur. En effet, l'article 17 du Code judiciaire s'applique à tous.

En 1982, la Cour de cassation a limité les actions collectives des associations. Le droit d'action des associations environnementales a été consacré en 1993. En 1998, le droit à un environnement sain a été inscrit dans la Constitution. La Convention d'Aarhus – qui lie la Belgique – a été conclue en 2003 et c'est de cela qu'il s'agit à présent. Une société doit adapter ses normes à son évolution. La Cour de cassation a récemment

Cassatie heeft dan onlangs het Aarhusverdrag zo geïnterpreteerd dat dierenwelzijnsorganisaties niet hieronder vallen. Er is een grote verscheidenheid aan opvattingen hierover. Het besproken wetsvoorstel wil hoedanigheid en belang om een rechtsvordering in te stellen toekennen aan bepaalde verenigingen. De gevolgen hiervan moeten goed ingeschat worden. Het Parlement moet proactief die gevolgen onderzoeken. Talrijke adviezen werden ingewonnen, waaronder dat van het College van procureurs-generaal. Het College was in het begin erg terughoudend: het opsporings- en vervolgingsbeleid van misdrijven komt in principe niet aan verenigingen toe, maar aan het openbaar ministerie. Daarnaast is er het risico dat sommige organisaties misschien verleid zouden kunnen worden om het heft in eigen handen te nemen.

Is, meer in het algemeen, een wetgevende ingreep echt nodig? Geeft het besproken wetsvoorstel geen aanleiding tot een ongrondwettig verschil tussen dierenwelzijn en andere legitieme belangen waarvoor het besproken wetsvoorstel geen oplossing geeft? Is een oplossing *ad hoc* wel zo wenselijk? Het lid vreest dat te ver gegaan wordt. De Arizonacoalitie wil de verdere juridisering van de samenleving tegengaan en vermijden dat een al overbelast justitieapparaat verder belast wordt door een grote hoeveelheid bijkomende strafzaken. Nu al worden misdrijven tegen het dierenrecht vaak vervolgd, wat een goede zaak is. Voor het lid is een bijkomende vorderingsmogelijkheid voor dierenwelzijnsorganisaties dus niet nodig.

Mevrouw Marijke Dillen (VB) beklemtoont het belang van het dierenwelzijn in de samenleving. Het cassatiearrest van 11 juni 2024 heeft de tot dan gangbare praktijk overhoop gegooid met een lacune tot gevolg: dierenwelzijnsverenigingen hebben niet langer toegang tot de rechter. Die lacune moet verholpen worden.

Twee vragen moeten onderzocht worden. Wat zijn de gevolgen van stilzitten? En welke gevolgen zou het eventuele invoeren van een vorderingsbevoegdheid voor dierenwelzijnsorganisaties hebben? De commissie heeft dit nauwgezet onderzocht.

Zou het besproken wetsvoorstel leiden tot het overspoelen van de rechtbanken? Het is een terechte bezorgdheid. De VB-fractie kan zich het best vinden in het advies van dr. Eva Bernet Kempers. Het verdrag van Aarhus is niet bedoeld om dierenwelzijnsorganisaties toegang tot de rechter te geven. Wel hebben die organisaties in de buurlanden op grond van nationaal recht toegang tot de rechter. Dit wordt door vrijwel alle experts beklemtoond. De rechtsopvatting van het Hof

interprété la Convention d'Aarhus en ce sens qu'elle ne s'applique pas aux associations de protection animale. Les opinions à ce sujet sont très variées. La proposition de loi à l'examen vise à accorder à certaines associations la qualité et l'intérêt pour introduire une action en justice. Il convient de mesurer les conséquences d'une telle réglementation. Le Parlement doit les analyser de manière proactive. De nombreux avis ont été sollicités, dont celui du Conseil des procureurs généraux, qui s'est montré très réticent dans un premier temps: la politique de recherche et de poursuite relève en principe du ministère public et non des associations. De plus, certaines organisations pourraient être tentées de se faire justice elles-mêmes.

L'intervenant se demande plus généralement si une intervention législative est vraiment nécessaire. La proposition de loi à l'examen ne crée-t-elle pas une différence inconstitutionnelle entre le bien-être des animaux et d'autres intérêts légitimes pour lesquels elle n'offre aucune solution? Une solution *ad hoc* est-elle vraiment souhaitable? Le membre craint que l'on aille trop loin. La coalition Arizona souhaite empêcher une judiciarisation poussée de la société et éviter d'alourdir un système judiciaire déjà surchargé en lui imposant un grand nombre d'affaires pénales supplémentaires. Les violations des droits des animaux font déjà souvent l'objet de poursuites à l'heure actuelle, ce qui est une bonne chose. Le membre estime dès lors qu'il n'est pas nécessaire d'offrir aux associations de protection animale des possibilités d'actions supplémentaires.

Mme Marijke Dillen (VB) souligne l'importance du bien-être animal dans la société. L'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 a bouleversé la pratique qui existait jusqu'alors, ce qui a créé une faille: les associations de protection animale n'ont plus accès au tribunal. Il faut remédier à cette situation.

Deux questions doivent être examinées. Quelles sont les conséquences du maintien de la situation actuelle? Et quelles seraient les conséquences de l'introduction éventuelle d'un droit d'action au profit de ces associations? La commission a réalisé une analyse approfondie en la matière.

La proposition de loi à l'examen risque-t-elle d'entraîner une surcharge considérable des tribunaux? C'est une préoccupation légitime. Le groupe VB se range en particulier à l'avis émis par le docteur Eva Bernet Kempers en la matière. La Convention d'Aarhus n'a pas pour but de permettre aux associations de protection animale d'avoir accès aux tribunaux. Or, ces organisations bénéficient d'un tel accès chez nos voisins, en vertu de leur droit national. C'est ce que soulignent presque tous les experts.

van Cassatie kan correct zijn, maar is weinig opportuun omdat de gebrekkige handhaving van dierenwelzijns-wetgeving niet meer aan de kaak kan worden gesteld. Het besproken wetsvoorstel herstelt enkel de tot voor kort gangbare praktijk. Daarmee kan het lid instemmen, ook al omdat de Raad van State geen bezwaren zag. Voor mevrouw Dillen mag echter niet verder dan dat gegaan worden.

Voor de VB-fractie wegen de nadelen van het besproken wetsvoorstel niet op tegen het nadeel van het stilzitten, dat ertoe leidt dat de handhaving van de bestaande dierenwelzijnswetgeving minder zeker is. Zij steunt het wetsvoorstel dus.

De heer Pierre Jadoul (MR) is niet overtuigd van de opportuniteit van het besproken wetsvoorstel. Het openbaar ministerie handhaaft reeds het dierenwelzijnsrecht in belangrijke mate. Het is van belang dat het openbaar ministerie over het strafrechtelijk beleid kan blijven beslissen zonder doorkruist te worden. Het lid schaart zich achter de kritieken van de heer D'Haese. Het is niet wenselijk om allerhande speciale regeltjes voor bijzondere gevallen in te voeren. Dat doet geen afbreuk aan het belang van dierenwelzijn voor de MR-fractie.

M. Simon Dethier (Les Engagés) is verheugd over de talrijke stappen vooruit die zijn gezet inzake dierenwelzijn. Hij denkt aan de wijziging van artikel 7bis van de Grondwet om dierenwelzijn hierin op te nemen, een wijziging die mede getrokken werd door de heer Josy Arens, toen volksvertegenwoordiger voor Les Engagés. Zijn partij heeft nog andere belangrijke bijdragen geleverd, zoals op het Waalse niveau de *Code wallon du bien-être animal*. Ook het concept *One Health* – dat een band maakt tussen de menselijke en dierlijke gezondheid – wordt door zijn partij gesteund.

Voor het lid is het belangrijk dat andere manieren onderzocht worden om het dierenwelzijn te verbeteren. Het gaat met name om alternatieve wijzen inzake het handelen, sanctioneren en sensibiliseren die in sommige gevallen nuttiger kunnen zijn dan het systematisch naar de rechter stappen, gelet op de gerechtelijke achterstand. De Les Engagés-fractie deelt de nagestreefde doelstelling maar kan het besproken wetsvoorstel niet steunen.

De heer Steven Matheï (cd&v) merkt op dat de bescherming van dieren afgedwongen moet kunnen worden. Het Hof van Cassatie heeft een zeer strikte opvatting van het belang, terwijl andere rechtscollèges zoals het Grondwettelijk Hof en de Raad van State coulanter zijn.

Les considérations juridiques sur lesquelles se fonde la Cour de cassation sont peut-être correctes, mais elles sont peu opportunes, car il est devenu impossible de dénoncer les manquements constatés dans l'application de la législation sur le bien-être animal. La proposition de loi à l'examen ne fait que rétablir la pratique qui était couramment appliquée jusqu'il y a peu. La membre peut y souscrire, d'autant plus que le Conseil d'État n'a pas émis d'objections à cet égard. Mais Mme Dillen estime qu'il ne faut pas aller plus loin.

Le groupe VB considère que les inconvénients liés à la proposition de loi à l'examen sont moins importants que ceux qui résulteraient d'un *statu quo*, qui offrirait moins de certitude quant au respect de la législation actuelle sur le bien-être animal. L'intervenante soutient donc la proposition de loi.

M. Pierre Jadoul (MR) n'est pas convaincu de l'opportunité de la proposition de loi à l'examen. Le ministère public veille déjà dans une grande mesure au respect de la législation sur le bien-être animal. Il est important qu'il puisse continuer à définir la politique pénale sans être entravé. Le membre se rallie aux critiques formulées par M. D'Haese. Il n'est pas souhaitable d'introduire toutes sortes de règles spéciales pour des cas particuliers. Il n'en reste pas moins que le groupe MR est attaché au bien-être animal.

M. Simon Dethier (Les Engagés) salue les nombreuses avancées enregistrées en matière de bien-être animal. L'intervenant songe ainsi à la modification de l'article 7bis de la Constitution en vue d'y inclure le bien-être animal, qui a notamment été portée par M. Josy Arens, alors député pour Les Engagés. Son parti a encore apporté d'autres contributions importantes en la matière, comme le Code wallon du bien-être animal. Le concept *One Health* – qui reconnaît l'interdépendance entre la santé humaine et la santé animale – est également soutenu par son parti.

Le membre estime qu'il est important d'explorer d'autres pistes pour améliorer le bien-être animal. Il songe notamment à des approches alternatives en matière d'action, de sanction et de sensibilisation qui peuvent, dans certains cas, se révéler plus efficaces qu'un recours systématique à la voie judiciaire, eu égard à l'arriéré judiciaire que nous connaissons actuellement. Les Engagés partagent l'objectif visé, mais ils ne peuvent pas soutenir la proposition de loi à l'examen.

M. Steven Matheï (cd&v) fait observer que le respect de la protection des animaux doit pouvoir être imposé. La Cour de cassation a une interprétation très stricte de l'intérêt, alors que d'autres juridictions, comme la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État, sont plus souples.

In Vlaanderen bevat de Codex Dierenwelzijn belangrijke handhavingsmogelijkheden. Het is echter ook belangrijk dat het openbaar ministerie optreedt bij misstanden.

Inzake artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek is er al een grondige discussie geweest in het verleden. Toen is beslist om de *status quo* te behouden. Nu wordt voorgesteld om een lid toe te voegen. Dit heeft gevolgen zoals de toenemende juridisering en een mogelijke groei van de gerechtelijke werklast.

Een belangrijk argument voor het besproken wetsvoorstel is dat er geen goede reden is om een verschil te maken tussen dierenwelzijnsorganisaties en andere organisaties. Maar dan moet de discussie verder opengetrokken worden naar alle organisaties, want anders blijft het bezwaar van discriminatie bestaan.

Daarom steunt de cd&v-fractie het besproken wetsvoorstel niet.

De heer Paul Van Tigchelt (Open Vld) beschouwt het besproken wetsvoorstel als een principiële kwestie en verzet zich tegen dit wetsvoorstel. Zijn fractie is geenszins tegen dierenwelzijn en de bescherming hiervan, maar wel tegen de overmatige juridisering van het dierenwelzijn. Hij herinnert eraan dat zijn fractie omwille van de vrees voor juridisering had gestemd tegen de wijziging van artikel 7bis van de Grondwet. Als voormalige parketmagistraat houdt de heer Van Tigchelt vast aan het inquisitoire systeem van strafvordering, waarin het aan de overheid toekomt om de strafvordering in te stellen. Uitzonderingen hierop bestaan, zoals de klacht met burgerlijkepartijstelling. Niettemin acht het lid het meer geraden om het beginsel te versterken veeleer dan allerhande uitzonderingen toe te voegen. Justitie wordt nu bedolven. Er is een overmatige toevloed van regels, met een keizer-kostermentaliteit op Europees en Vlaams niveau. Die regels moeten ook gehandhaafd worden maar dat wordt steeds moeilijker omdat de middelen niet volgen. De Open Vld-fractie past voor zo'n keizer-kostermentaliteit.

Er zijn nog enkele punctuele opmerkingen. Hoe wordt een dierenbeschermingsvereniging omschreven? De toelichting verwijst hoofdzakelijk naar GAIA, de bekendste vereniging; het wetsvoorstel lijkt overigens op de maat van GAIA te zijn gemaakt. Gaat het ook om verenigingen zoals Animal Rights en Bite Back die tactieken en methodes durven toepassen die minder democratisch

En Flandre, le décret relatif au bien-être animal contient des dispositions importantes en matière d'application de la loi. Mais il est également essentiel que le ministère public intervienne en cas d'abus.

L'article 17 du Code judiciaire a déjà fait l'objet d'une discussion approfondie dans le passé. À l'époque, il avait été décidé de maintenir le *statu quo*. On propose aujourd'hui d'ajouter un alinéa à cet article. Cela aura des conséquences, comme une judiciarisation accrue et un risque d'augmentation de la charge de travail des tribunaux.

Un argument important en faveur de la proposition de loi à l'examen est qu'il n'y a aucune raison valable d'opérer une distinction entre les organisations de protection animale et les autres. Mais cela signifie qu'il faudra également ouvrir la discussion à toutes les organisations, sans quoi l'argument de la discrimination restera d'application.

C'est pourquoi le groupe cd&v ne soutiendra pas la proposition de loi à l'examen.

M. Paul Van Tigchelt (Open Vld) indique qu'il s'agit d'une question de principe et qu'il n'est pas favorable à la proposition de loi à l'examen. Son groupe n'est certainement pas opposé au bien-être ni à la protection des animaux, mais il souhaite éviter une judiciarisation excessive du bien-être animal. L'intervenant rappelle que son groupe avait voté contre la modification de l'article 7bis de la Constitution par crainte d'une judiciarisation de cette matière. En tant qu'ancien magistrat du parquet, M. Van Tigchelt est attaché au système inquisitoire applicable à la procédure pénale, dans le cadre duquel il appartient aux pouvoirs publics d'engager l'action publique. Il existe des exceptions, comme la plainte avec constitution de partie civile. Néanmoins, le membre estime qu'il est plus judicieux de renforcer le principe plutôt que d'y ajouter toutes sortes d'exceptions. La justice est aujourd'hui débordée. Il y a un afflux excessif de règles, une volonté de tout réglementer au niveau européen et flamand. Ces règles doivent ensuite être appliquées, mais cela devient de plus en plus difficile car les moyens font défaut. Le groupe Open Vld n'adhère pas à cette approche.

Le membre formule encore quelques observations plus spécifiques. Qu'entend-on par "association de protection animale"? Les développements font principalement référence à GAIA, l'association la plus connue; la proposition de loi semble d'ailleurs être taillée sur mesure pour GAIA. Des associations telles qu'Animal Rights et Bite Back, qui osent appliquer des tactiques et

zijn dan het instellen van de strafvordering? En vallen dierenasielen onder de dierenbeschermingsverenigingen?

Wat gebeurt er met de eventuele schadevergoedingen waartoe de verweerder veroordeeld wordt? Ontvangt de eisende dierenwelzijnsvereniging dit geld? Indien dit het geval is, is er het risico dat hieruit een businessmodel ontstaat, wat een oneigenlijk gebruik van justitie is. Het is niet de bedoeling dat het zoveel mogelijk aanklagen van overtreders een financieringsbron voor dierenwelzijnsverenigingen wordt.

Het dierenwelzijn is van groot belang. Daarom ook is in Vlaanderen een strafverzwaring ingevoerd voor mensen die misdrijven tegen het dierenwelzijn plegen.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) dankt eenieder om de positie van zijn fractie mee te delen. Ze herinnert eraan dat de zaak die aanleiding gegeven heeft tot het besproken wetsvoorstel in 2017 aanhangig gemaakt was en in 2023 leidde tot een arrest van het hof van beroep te Gent dat oordeelde dat er inderdaad sprake was van een grove schending van het dierenwelzijn. De vereniging Animal Rights toonde door undercoverbeelden aan dat het slachthuis te slachten dieren systematisch op brutale wijze als dode en gevoelloze voorwerpen behandelde. Ze toonde daarenboven aan dat de undercoverbeelden de enige manier waren om deze mishandeling te bewijzen. De vermeende privacyschendingen waren dus gelegiti-meerd, zoals het hof van beroep erkende. Het Hof van Cassatie oordeelde vervolgens dat de rechtsvordering van Animal Rights ontoelaatbaar was, wat impliceert dat burgers en dierenbeschermingsorganisaties geen mogelijkheid hebben om dieren te verdedigen. Het lid benadrukt dat de *status quo* hierdoor doorbroken werd. Het gevolg is ernaar: de burgerlijkepartijstelling van Animal Rights werd door het hof van beroep te Antwerpen op 1 april 2025 ontoelaatbaar verklaard, zonder zelfs maar acht te slaan op de nochtans duidelijke en onthutsende beelden. Een zwaar geval van dierenmishandeling blijft zo straffeloos. Talrijke gevallen zullen volgen. Het toont de noodzaak van het besproken wetsvoorstel aan.

De tegenargumenten snijden geen hout. De rechtsvordering van dierenwelzijnsorganisaties zou een stortvloed aan rechtszaken tot gevolg hebben. Maar toen de milieuverenigingen in 1993 hun vorderingsrecht kregen, is er geen grote toename van rechtszaken geweest. In Nederland, waar dierenwelzijnsorganisaties een algemeenbelangactie kunnen instellen, is er evenmin een

des méthodes moins démocratiques que l'engagement de poursuites pénales, sont-elles également visées par la proposition de loi? Et les refuges pour animaux peuvent-ils être considérés comme des associations de protection animale?

Qu'en est-il des dommages et intérêts auxquels le défendeur pourrait être condamné? Cet argent reviendrait-il à l'association de protection animale qui a intenté l'action? Si c'est le cas, un modèle commercial risque de se développer en la matière, ce qui constitue une utilisation abusive du système judiciaire. Il faut éviter que les associations de protection animale puissent se financer en introduisant un maximum de procédures à l'égard des contrevenants.

Le bien-être animal revêt une grande importance. C'est pourquoi la Flandre a introduit des sanctions plus sévères pour les personnes qui enfreignent les règles applicables en la matière.

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) remercie tous les députés d'avoir communiqué la position de leur groupe. Elle rappelle que l'affaire à l'origine de la proposition de loi à l'examen a été portée en justice en 2017 et a conduit, en 2023, à une décision de la Cour d'appel de Gand selon laquelle il y avait bien eu une violation flagrante du bien-être animal. L'organisation Animal Rights a utilisé des images prises en caméra cachée pour montrer que l'abattoir traitait systématiquement et brutalement les animaux destinés à l'abattage comme s'ils étaient morts et insensibles. Elle a également montré que les images prises en caméra cachée étaient le seul moyen de prouver ces mauvais traitements. Les prétendues atteintes à la vie privée étaient donc légitimes, comme l'a reconnu la Cour d'appel. La Cour de cassation a par la suite jugé que l'action en justice d'Animal Rights était irrecevable, ce qui implique que les citoyens et les organisations de protection des animaux n'ont aucune possibilité de défendre les animaux. La députée souligne que cela a brisé le *statu quo*. Le résultat fut le suivant: la constitution de partie civile d'Animal Rights a été déclarée irrecevable par la Cour d'appel d'Anvers le 1^{er} avril 2025, sans même que la Cour prenne en compte les images pourtant claires et choquantes. Un cas grave de maltraitance animale restera donc impuni. De nombreux cas suivront. Cela démontre la nécessité de la proposition de loi à l'examen.

Les contre-arguments ne tiennent pas la route. L'habilitation des associations de protection animale à agir en justice ouvrirait la porte à une avalanche de procédures. Pourtant, lorsque les organisations environnementales ont obtenu le droit d'intenter des actions en justice en 1993, il n'y a pas eu d'augmentation importante des procédures. Aux Pays-Bas, où les associations de

noemenswaardige stijging geweest. De gerechtskosten en het verbod op tergend en roekeloos geding beperken sterk de aantrekkelijkheid van rechtszaken.

In de praktijk wordt er overigens voor kleine inbreuken meestal gewerkt met minnelijke schikkingen, zoals de zaak in leper waar goudvissen levend ingeslikt werden.

De Arizonapartijen hadden desondanks gevraagd om een drempel in te bouwen. De Ecolo-Groenfractie heeft op collegiale wijze amendement nr. 3 (DOC 56 0226/005) ingediend om hieraan tegemoet te komen, ook al staat ze hier niet achter. De Raad van State heeft aangestipt dat een dergelijke drempel goed met redenen omkleed moet worden. Mevrouw Almaci hekelt de manier waarop de meerderheid het besproken wetsvoorstel heeft bejegend, ondanks de bereidheid tot medewerking van de indianers.

Het gevolg is ernaar: dierenwelzijnsorganisaties kunnen niet langer rechtsvorderingen instellen om dieren te beschermen. Dit is een ernstige inperking van hun activiteiten. Enkel erkende inspectiediensten en het openbaar ministerie kunnen nog optreden tegen dierenmishandeling.

In een ideale wereld zou het openbaar ministerie de stem van dieren zijn. Maar in de praktijk is het openbaar ministerie overbevestigd, net zoals de inspectiediensten. De vervolgingsgraad zal dalen. Nu al bleek uit hoorzittingen in het Vlaams Parlement dat de dienst Dierenwelzijn al te vaak dossiers niet eens naar het openbaar ministerie doorstuurt, dat dan ook niet kan optreden. Verenigingen ter bescherming van mensenrechten, van consumenten, van het milieu kunnen de vergelijkbare handhavingstekorten die in hun werkingsgebieden bestaan wel aankaarten, want de wetgever heeft hen een vorderingsrecht gegeven. Dierenwelzijnsorganisaties worden hiervan echter uitgesloten. Zij worden dus gediscrimineerd. Dat wordt nog duidelijker als men milieuverenigingen en dierenwelzijnsorganisaties vergelijkt: een milieuvereniging kan, op grond van het Aarhusverdrag, de mishandeling van een wild dier doen vervolgen maar dierenwelzijnsorganisaties kunnen dan niet optreden.

Het lid illustreert het handhavingstekort inzake dierenwelzijn. Mevrouw Lina Groten, medewerkster van de Vlaamse dienst dierenwelzijn, gaf tijdens een hoorzitting in het Vlaams Parlement in 2024 (DOC Vlaams

protection animale peuvent tenter une action d'intérêt général, il n'y a pas non plus eu d'augmentation significative. Les frais de justice et l'interdiction des procédures vexatoires et téméraires limitent considérablement l'attrait des poursuites judiciaires.

En pratique, d'ailleurs, des règlements à l'amiable sont généralement trouvés pour les infractions mineures, comme dans l'affaire à Ypres où des poissons rouges avaient été avalés vivants.

Les partis de l'Arizona avaient néanmoins demandé qu'un seuil soit introduit. Le groupe Ecolo-Groen a présenté collégialement l'amendement n° 3 (DOC 56 0226/005) pour répondre à cette demande, même s'il ne le soutient pas. Le Conseil d'État a indiqué qu'un tel seuil devait être bien motivé. Mme Almaci critique la manière dont la majorité a traité la proposition de loi à l'examen, malgré la volonté de coopération des auteurs.

Le résultat est clair: les associations de protection animale ne peuvent plus agir en justice pour défendre les animaux. Il s'agit d'une restriction importante de leurs activités. Seuls les services d'inspection reconnus et le ministère public peuvent encore agir contre les maltraitements animales.

Dans un monde idéal, le ministère public serait la voix des animaux. Cependant, en pratique, le ministère public est submergé de demandes, tout comme les services d'inspection. Le taux de poursuites va baisser. Déjà, des auditions au Parlement flamand ont montré que le service Bien-être animal ne transmettait trop souvent même pas les dossiers au ministère public, qui se trouve alors dans l'incapacité d'agir. Les associations de défense des droits de l'homme, des consommateurs et de l'environnement sont capables de faire face aux lacunes similaires en matière d'application des règles qui existent dans leurs domaines d'activité, car le législateur leur a accordé un droit d'action. Les organisations de protection des animaux en sont toutefois exclues. Elles sont donc victimes de discrimination. C'est d'autant plus évident lorsque l'on compare les organisations environnementales et les organisations de protection des animaux: une organisation environnementale peut, sur la base de la Convention d'Aarhus, poursuivre en justice les mauvais traitements infligés à un animal sauvage, mais les organisations de protection des animaux ne peuvent pas agir dans ce genre de situation.

La membre illustre les lacunes en matière d'application des règles qui existent en matière de bien-être animal. Mme Lina Groten, employée du service flamand du bien-être animal, a indiqué lors d'une audition au Parlement

Parlement 2023-2024, nr. 1876/2) mee dat er ongeveer 47.000 geregistreerde inrichtingen zijn alsmede nog niet-geregistreerde inrichtingen. Een inspecteur kan gemiddeld 150 tot 160 dossiers opnemen per jaar, wat neerkomt op 4200 tot 4500 dossiers voor de volledige dienst, gelet op het gegeven dat er 27 medewerkers (in voltijdsequivalenten) zijn. Het is duidelijk dat de dienst dierenwelzijn maar een fractie van de inrichtingen kan controleren. Dit toont de noodzakelijkheid en niet de overbodigheid van het besproken wetsvoorstel aan. De inspectiediensten en justitie hebben bovendien veel aan het werk van dierenwelzijnsorganisaties.

De weigering om het besproken wetsvoorstel aan te nemen, holt de regionale codices dierenwelzijn uit. De Vlaamse Codex Dierenwelzijn is er overigens voor- namelijk gekomen dankzij steun van Groen. Een dergelijke uitholling is cynisch en toont voor het lid aan dat sommige partijen dierenwelzijn enkel zien als een zaak van perceptie.

De vermelding van dieren in de Grondwet is een slag in het water indien men luttele maanden later het beschermen van dieren in de feiten ernstig bemoeilijkt.

Het besproken wetsvoorstel geniet van grote steun in de juridische wereld. Dat blijkt uit de vele adviezen en uit hetgeen het College van procureurs-generaal heeft meegedeeld. Indien de wetgever niet optreedt, zal het probleem aangekaart worden bij het Grondwettelijk Hof. Dat zal wellicht een ongrondwettigheid vaststellen.

Mevrouw Almaci stelt vast dat de Arizonapartijen het besproken wetsvoorstel niet genegen zijn. Het is tijd aan alle anderen om kleur te bekennen en aan de buitenwereld duidelijk te maken hoe ernstig ze het menen met de toepassing van dierenrechten op het terrein. Want dit niet stemmen betekent dat het louter om de perceptie te doen is. Zullen de Arizonapartijen lobbies en economische belangen laten doorwegen of de wens van de meerderheid van de burgers? Voor de spreekster verdienen dieren een stem, ook voor de rechtbank, ook vanuit verenigingen die hun belang ter harte nemen. Dierenrechten zijn niet alleen maar mooi voor de vitrine.

De heer François De Smet (DéFI) benadrukt dat het dierenwelzijn een zeer belangrijke plaats heeft ingenomen in de samenleving, niet enkel voor militanten of verenigingen maar ook voor juristen en voor gewone

flamand en 2024 (DOC Parlement flamand 2023-2024, n° 1876/2) qu'il existe environ 47.000 établissements enregistrés, ainsi que des établissements non enregistrés. Un inspecteur peut traiter en moyenne 150 à 160 dossiers par an, ce qui représente 4200 à 4500 dossiers pour l'ensemble du service, sachant qu'il y a 27 employés (en équivalents temps plein). Il est clair que le service du bien-être animal ne peut contrôler qu'un groupe restreint d'établissements. Cela montre que la proposition de loi à l'examen est nécessaire et non superflue. Les services d'inspection et la justice ont, de plus, beaucoup à gagner du travail des organisations de protection des animaux.

Le refus d'adopter la proposition de loi à l'examen vide de leur substance les codes régionaux de protection des animaux. D'ailleurs, le Code flamand du Bien-être des animaux a principalement pu être mis sur pied grâce au soutien de Groen. Cette érosion est cynique et montre bien, selon la membre, que certains partis ne considèrent la protection des animaux que comme une question de perception.

La mention des animaux dans la Constitution n'aura été qu'un coup d'épée dans l'eau si, quelques mois plus tard, on complique sérieusement, dans les faits, la protection animale.

La proposition de loi à l'examen bénéficie d'un large soutien dans le monde juridique. Cela ressort des nombreux avis recueillis et de la communication du Collège des procureurs généraux. Si le législateur n'intervient pas, le problème sera porté devant la Cour constitutionnelle. La Cour constatera sans doute l'existence d'une inconstitutionnalité.

Mme Almaci constate que les partis de l'Arizona ne sont pas en faveur de la proposition de loi à l'examen. Il est temps que tous les autres annoncent la couleur et fassent clairement savoir au monde extérieur à quel point ils sont sérieux dans leur volonté de faire appliquer les droits des animaux sur le terrain. En effet, ne pas voter en faveur de la proposition de loi équivaut à considérer que le bien-être animal n'est qu'une question de perception. Les partis de l'Arizona laisseront-ils les lobbies et les intérêts économiques l'emporter sur la volonté de la majorité des citoyens? Pour l'intervenante, les animaux méritent d'être défendus, y compris devant les tribunaux, y compris par les associations qui ont leurs intérêts à cœur. Les droits des animaux ne sont pas juste là pour faire joli.

M. François De Smet (DéFI) souligne que le bien-être animal a pris une place très importante dans la société, non seulement pour les militants ou les associations, mais aussi pour les juristes et les citoyens ordinaires.

burgers. De verwerping van het besproken wetsvoorstel zou een gemankeerde kans zijn.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) heeft aandachtig geluisterd naar het debat. De Ecolo-Groenfractie stelt dat dierenwelzijn, voor de Arizonapartijen, iets is voor de etalage. Mevrouw Almaci bracht een zeer goed pleidooi, maar het Parlement heeft een andere taak. Het moet het geheel op een verstandige, billijke en rechtvaardige manier bewaken. De juridisering is een belangrijk aspect hierin.

De voorstanders van het besproken wetsvoorstel hebben te weinig vertrouwen in de inspectiediensten. Nochtans verrichten die uitstekend werk dat gerespecteerd moet worden.

Op het Vlaamse niveau heeft de N-VA het initiatief genomen voor de Codex Dierenwelzijn. Ze heeft ook mede de wijziging van artikel 7bis van de Grondwet aangenomen. Men kan haar dus bezwaarlijk beschuldigen dat ze niet bekommerd is om dierenwelzijn. Maar dit is niet de essentie van de discussie. Het gaat om de cijfers die procureur-generaal Dericourt heeft gegeven. Zo bleek dat er tussen 2016 en 2023 een stijging van 93 % is van het aantal strafvervolgingen voor dierenwelzijnsinbreuken. Bovendien daalt jaar na jaar het aandeel van de niet vervolgbare of geseponeerde zaken. De heer D'Haese vermeldt dat er bijvoorbeeld in Aalst een gespecialiseerd team is dat dierenwelzijnsinbreuken opspoor.

De spreker merkt op dat de rechtscollages oordelen volgens de wet. Als het hof van beroep en het Hof van Cassatie oordelen dat een dierenwelzijnsorganisatie geen toelaatbare rechtsvordering heeft, dan is dat op zichzelf geen pleidooi om de wet te veranderen.

De wetgever moet een helikopterzicht behouden. Hij moet ook naar de proportionaliteit van voorstellen kijken. Voor de heer D'Haese is zijn houding gefundeerd en verdedigbaar.

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) apprecieert de pogingen van de heer D'Haese om zijn standpunt te beargumenteren. Zij wil benadrukken dat zij zeer veel respect voor en vertrouwen in de inspectiediensten en het openbaar ministerie heeft. Maar uit de signalen uit het werkveld blijkt duidelijk dat het water hen aan de lippen staat, ook al zijn de middelen inderdaad gestegen. Ook sturen inspectiediensten niet altijd dossiers door naar het openbaar ministerie. Prioritering kan nodig zijn, maar leidt wel tot een handhavingstekort. Bovendien heeft de advocaat-generaal bij het Hof van

Rejeter la proposition de loi à l'examen serait une occasion manquée.

M. Christoph D'Haese (N-VA) a écouté attentivement le débat. Le groupe Ecolo-Groen affirme que, pour les partis de l'Arizona, le bien-être des animaux n'existe que pour faire joli. Mme Almaci a prononcé un très bon plaidoyer, mais la tâche du Parlement est tout autre. Il doit veiller à agir de manière raisonnable, équitable et juste. La judiciarisation est un aspect important de la question.

Les partisans de la proposition de loi à l'examen ont trop peu confiance dans les services d'inspection. Pourtant, ces derniers font un excellent travail qui mérite le respect.

Au niveau flamand, la N-VA a pris l'initiative du Code du bien-être animal. Elle a également contribué à l'adoption de la modification de l'article 7bis de la Constitution. On ne peut donc guère l'accuser de ne pas se soucier du bien-être animal. Mais là n'est pas l'essentiel de la discussion. L'intervenant évoque les chiffres fournis par le procureur général Dericourt. Il apparaît qu'entre 2016 et 2023, le nombre de poursuites pénales pour des infractions liées au bien-être animal a augmenté de 93 %. En outre, le nombre d'affaires qui ne peuvent être poursuivies ou qui sont classées sans suite diminue d'année en année. M. D'Haese mentionne qu'à Alost, par exemple, une équipe spécialisée traque les infractions au bien-être animal.

L'intervenant fait observer que les juridictions se prononcent en fonction de la loi. Si la Cour d'appel et la Cour de cassation jugent qu'une association de protection des animaux ne peut tenter une action en justice, cela ne justifie pas en soi de changer la loi.

Le législateur doit conserver une vue d'ensemble. Il doit également veiller à la proportionnalité des propositions. Selon M. D'Haese, son attitude est fondée et défendable.

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) apprécie les efforts fournis par M. D'Haese pour défendre son point de vue. Elle tient à souligner qu'elle respecte énormément les services d'inspection et le ministère public et qu'elle leur fait toute confiance. Toutefois, les signaux provenant du terrain montrent clairement qu'ils sont dans les difficultés jusqu'au cou, même si leurs moyens ont effectivement augmenté. En outre, les services d'inspection ne transmettent pas toujours les dossiers au ministère public. Fixer des priorités peut être nécessaire, mais cela entraîne des lacunes en ce qui concerne

Cassatie om een uitdrukkelijke oplossing gevraagd voor het onderhavige probleem gevraagd.

Inzake de Vlaamse Codex Dierenwelzijn was de steun van Groen essentieel om het ontwerp niet te laten zinken. Nu wordt die Codex uitgehold want ze wordt minder slagkrachtig. De handhaving wordt moeilijker. Het lid verheugt zich erover dat minister Ben Weyts een aantal van haar ideeën nu oppikt.

De stijgende tendens inzake vervolgingen is verheugenswaardig en toont aan dat de aandacht voor inbreuken op het dierenwelzijn is gestegen. Het inzetten van gespecialiseerde politieagenten, zoals bepaald in de Codex Dierenwelzijn, is hieraan niet vreemd. Desalniettemin blijft de bijkomende ondersteuning door dierenwelzijnsverenigingen essentieel. Vanuit de rechterlijke macht komt dan ook de vraag om aan dierenwelzijnsorganisaties een vorderingsrecht toe te kennen. De argumentatie van de heer D'Haese overtuigt dus niet.

Mevrouw Almaci ziet bijzonder weinig bereidwilligheid bij de meerderheidspartijen om het probleem van het vorderingsrecht van verenigingen in het algemeen of dierenwelzijnsorganisaties in het bijzonder op te lossen. Het besproken wetsvoorstel is al lang in behandeling, zonder dat de meerderheid amendementen of een eigen wetsvoorstel heeft ingediend. Het valt bijzonder te betreuren dat de Arizonapartijen wel kritiek geven en van de indieners vergen dat zij hieraan tegemoet komen, ook al doet dit afbreuk aan hun oorspronkelijke intenties. In elk geval is het tijd om kleur te bekennen en te stemmen.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) merkt op dat politiek soms de kunst van het bondgenootschap en de zoektocht naar de gemene deler is. Het rechtsprobleem dat het besproken wetsvoorstel wil oplossen, ligt bij alle partijen gevoelig. Het College van procureurs-generaal heeft gepleit voor een drempel om te vermijden dat de rechtbanken overspoeld worden. Maar het College kon geen voorstel doen over die drempel. Als het College, als vertegenwoordiger van het openbaar ministerie, geen goede drempel kan verwoorden, hoe kan de politiek zich daar dan boven stellen? Strafzaken worden vaak behandeld door een onderzoeksrechter die moet weten waar hij aan toe is. Wetgeving moet duidelijk en leesbaar zijn en een correct verwachtingspatroon inlossen. Een drempel uit het niets uitdenken creëert een groot risico op overmatige juridisering.

De heer Paul Van Tigchelt (Open Vld) ontwaart vooral procedureargumenten en weinig inhoudelijke argumenten.

l'application des règles. En outre, l'avocat général à la Cour de cassation a demandé que l'on trouve une solution explicite au problème en question.

En ce qui concerne le Code flamand du bien-être animal, le soutien de Groen a été essentiel pour empêcher le projet de sombrer. À présent, le Code est vidé de sa substance, car il devient moins efficace. Son application devient plus difficile. La députée se réjouit que le ministre Ben Weyts reprenne désormais un certain nombre de ses idées.

On peut se réjouir de la tendance à la hausse des poursuites. Cela montre que l'attention portée aux infractions en matière de bien-être animal s'est accrue. Le recours à des policiers spécialisés, tel que prévu dans le Code du bien-être animal, n'y est pas étranger. Néanmoins, le soutien supplémentaire apporté par les associations de protection des animaux reste essentiel. Le pouvoir judiciaire demande donc que les associations de protection des animaux se voient accorder un droit d'action. L'argumentation de M. D'Haese n'est dès lors pas convaincante.

Mme Almaci constate une très faible volonté de la part des partis de la majorité de résoudre le problème du droit d'action des associations en général et des organisations de protection des animaux en particulier. Cela fait longtemps que la proposition de loi est à l'examen. Pourtant, la majorité n'a pas déposé d'amendements ni de proposition de loi propre. Il est particulièrement regrettable que les partis de l'Arizona formulent des critiques et exigent que les auteurs y répondent, même si c'est contraire à leurs intentions initiales. Quoi qu'il en soit, il est temps d'annoncer la couleur et de voter.

M. Christoph D'Haese (N-VA) fait observer que la politique est parfois l'art des alliances et de la recherche du dénominateur commun. Tous les partis sont sensibles au problème juridique que cherche à résoudre la proposition de loi à l'examen. Le Collège des procureurs généraux a plaidé en faveur d'un seuil pour éviter que les tribunaux ne soient submergés. Mais le Collège n'a pas été en mesure de faire une proposition concernant ce seuil. Si le Collège, en tant que représentant du ministère public, n'est pas en mesure de proposer un bon seuil, comment les responsables politiques peuvent-ils s'y superposer? Les affaires pénales sont souvent traitées par un juge d'instruction qui doit savoir à quoi s'en tenir. La législation doit être claire et lisible et répondre à un modèle d'attentes correct. Fixer un seuil *ex nihilo* crée un risque important de judiciarisation excessive.

M. Paul Van Tigchelt (Open Vld) voit principalement des arguments de procédure et peu d'arguments de fond.

Het gaat over de meest effectieve en efficiënte manier om dierenwelzijns misdrijven af te handelen. Het lid meent dat het besproken wetsvoorstel de effectieve en efficiënte afhandeling van dierenwelzijns misdrijven niet ten goede zou komen. Zo zou het niet meer mogelijk zijn om kleine misdrijven af te doen met een minnelijke schikking, wat direct een zware gerechtelijke procedure vereist.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN VAN HET WETSVORSTEL DOC 56 0226/001

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag.

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Dit artikel voegt een nieuw lid toe aan artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek.

Mevrouw Meyrem Almaci c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 56 0226/002) in tot vervanging van de woorden “bescherming van het dierenwelzijn” door de woorden “bescherming van en zorg voor dieren als wezens met gevoel” en overloopt de schriftelijke toelichting van het amendement.

Mevrouw Meyrem Almaci c.s. dient vervolgens amendement nr. 3 (DOC 56 0226/005) in tot toevoeging van een zin aan het voorstelde artikel 17, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Zij licht toe dat het amendement beoogt tegemoet te komen aan de bezwaren inzake een mogelijke overspoeling van de rechtbanken.

De amendementen nrs. 1 en 3 worden achtereenvolgens verworpen met 10 stemmen en 4 onthoudingen.

Artikel 2 wordt verworpen met 10 tegen 2 stemmen en 2 onthoudingen.

Derhalve wordt het gehele wetsvoorstel als verworpen beschouwd.

Il est question de la manière la plus efficace et efficiente de traiter les infractions en matière de bien-être animal. Le membre estime que la proposition de loi à l'examen ne favoriserait pas un traitement efficace et efficient des infractions en matière de bien-être animal. Il ne serait par exemple plus possible de régler les infractions mineures par un règlement amiable, et il faudrait immédiatement recourir à une lourde procédure judiciaire.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES SUR LA PROPOSITION DE LOI DOC 56 0226/001

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

Cet article ne donne lieu à aucune observation.

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article ajoute un nouvel alinéa à l'article 17 du Code judiciaire.

Mmes Meyrem Almaci et consorts présentent l'amendement n° 1 (DOC 56 0226/002) tendant à remplacer les mots “visant à protéger le bien-être animal” par les mots “visant la protection et le bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles”. Elle passe en revue la justification écrite de l'amendement.

Mmes Meyrem Almaci et consorts présentent l'amendement n° 3 (DOC 56 0226/005) tendant à ajouter une phrase à l'article 17, alinéa 3, proposé, du Code judiciaire. Elle explique que l'amendement tend à répondre aux objections selon lesquelles les tribunaux risquent d'être submergés.

Les amendements n°s 1 et 3 sont successivement rejetés par 10 voix et 4 abstentions.

L'article 2 est rejeté par 10 voix contre 2 et 2 abstentions.

En conséquence, l'ensemble de la proposition de loi est considéré comme rejeté.

Op voorstel van de voorzitter en met instemming van de indiener beslist de commissie om het aan de bespreking toegevoegde wetsvoorstel DOC 56 0378/001 als vervallen te beschouwen.

<i>De rapportrice,</i>	<i>De voorzitter,</i>
Marijke Dillen	Ismaël Nuino

Sur proposition du président et avec l'assentiment de l'auteur, la commission décide de considérer la proposition de loi DOC 56 0378/001 jointe à la discussion comme sans objet.

<i>La rapporteure,</i>	<i>Le président,</i>
Marijke Dillen	Ismaël Nuino

BIJLAGEN

A. Hoorzitting van 22 oktober 2024 met de heer Hendrik Schoukens, professor aan de UGent, en de heer Michel Vandenbosch, voorzitter van GAIA.

1. Procedure

De heer Jean-Luc Crucke, voorzitter van de commissie voor Justitie, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:

“Bij hoorzittingen [...] wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie.”

De voorzitter nodigt de sprekers uit om deze vragen te beantwoorden.

De genodigde sprekers antwoorden achtereenvolgens ontkennend op de vragen.

2. Uiteenzettingen

a. Uiteenzetting van de heer Hendrik Schoukens, professor aan de UGent

*De heer Hendrik Schoukens zet uiteen dat het voorliggende wetsvoorstel beoogt tegemoet te komen aan het cassatiearrest van 11 juni 2024 (rolnummer P.23.1538.N). In dit arrest verwierp het Hof van Cassatie de burgerlijk-partijstelling van een dierenwelzijnsvereniging in een strafzaak inzake dierenmishandeling in een slachthuis in Izegem. Het Hof vertrok van de vereiste van een rechtstreeks en persoonlijk belang om in rechte op te treden, zoals neergelegd in artikel 17, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Een *actio popularis*, een rechtsvordering louter in het algemeen belang, is niet toegestaan. Dit geldt ook wanneer men een algemeen belang inschrijft in het voorwerp van een vzw.*

Op deze beginselen zijn enkele uitzonderingen. In de eerste plaats gaat het om artikel 9, lid 3, van het verdrag van Aarhus. Deze rechtstreeks werkende verdragsbepaling geeft aan milieuverenigingen een ruimere mogelijkheid om in rechte op te treden, wat het Hof van Cassatie erkend heeft. Voor het Hof van Cassatie is het dierenwelzijn echter geen milieuaangelegenheid zoals bedoeld in het verdrag van Aarhus.

ANNEXES

A. Audition du 22 octobre 2024 de M. Hendrik Schoukens, professeur à l'UGent, et de M. Michel Vandenbosch, président de GAIA.

1. Procédure

M. Jean-Luc Crucke, président de la commission de la Justice, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre:

“En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance.”

Le président invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les orateurs répondent successivement par la négative à ces questions.

2. Exposés

a. Exposé de M. Hendrik Schoukens, professeur à l'UGent

M. Hendrik Schoukens explique que la proposition de loi à l'examen vise à répondre à l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 (numéro de rôle P. 23.1538.N). Dans cet arrêt, la Cour de cassation a rejeté la constitution de partie civile d'une association de protection du bien-être animal dans un dossier pénal de maltraitance animale à l'abattoir d'Izegem. La Cour s'est basée sur l'exigence d'un intérêt direct et personnel à agir en justice, tel qu'il figure à l'article 17, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire. Une action populaire, action en justice motivée uniquement par l'intérêt général, ne peut être admise. Cela vaut également lorsqu'un intérêt général est inscrit dans l'objet d'une ASBL.

Il existe quelques exceptions à ces principes. Il y a tout d'abord l'article 9, alinéa 3, de la Convention d'Aarhus. Cette disposition conventionnelle ayant un effet direct étend la possibilité pour les associations environnementales d'agir en justice, ce que reconnaît la Cour de cassation. La Cour estime toutefois que le bien-être animal n'est pas une question environnementale au sens de la Convention d'Aarhus.

Daarnaast is er artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek. Deze bepaling verruimt de toegang tot de rechter voor rechtspersonen die de bescherming beogen van de rechten van de mens of de fundamentele vrijheden. Hun rechtsvordering is ontvankelijk. Deze uitzondering kan echter niet gebruikt worden voor rechtsvorderingen inzake dierenwelzijn.

Artikel 13 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt dat dierenwelzijns-overwegingen geïntegreerd moeten worden in andere EU-beleidsdomeinen. Het Hof van Cassatie merkt op dat de Europese Unie ook actief is geweest inzake dierenwelzijn, bijvoorbeeld inzake onverdoofd slachten, in verband waarmee het Hof van Justitie van de EU besluit dat dierenwelzijn een fundamentele waarde van de Unie is (zaak nr. C-336/19). Evenwel vloeit daar volgens het Hof van Cassatie geen Europeesrechtelijke verplichting uit voort om de toegang van dierenwelzijnsverenigingen tot de rechter open te stellen.

Als laatste mogelijkheid gaat het Hof van Cassatie in op het onlangs ingevoegde artikel 7*bis*, tweede lid, van de Grondwet, waaruit blijkt dat dierenwelzijn een algemene beleidsdoelstelling is van de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Voor het Hof van Cassatie levert dit geen voldoende grondslag op voor een ruimere toegang tot de rechter voor dierenwelzijnsverenigingen.

Het besproken wetsvoorstel komt tegemoet aan de kritiek van het Hof van Cassatie door artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek te wijzigen. Dit artikel is reeds aangepast om hetzelfde probleem op te lossen voor rechtspersonen die de mensenrechten beogen te beschermen, waarbij een aantal voorwaarden zijn opgelegd. Dezelfde voorwaarden zouden nu aan dierenwelzijnsorganisaties worden opgelegd om toegang tot de rechter te kunnen krijgen. Deze voorwaarden zijn:

- een bijzonder maatschappelijk doel hebben, onderscheiden van het nastreven van het algemeen belang;
- dit doel duurzaam en effectief nastreven;
- optreden in het kader van dit doel;
- een louter collectief belang nastreven.

Professor Schoukens gaat in op enkele bedenkingen. Het besproken wetsvoorstel houdt geen *actio popularis* in: een vzw oprichten om snel een rechtsvordering in te stellen, is niet aan de orde. Er is ook een verschil met de milieuverenigingen. De wet van 12 januari 1993

Il y a encore l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire. Cette disposition élargit l'accès à la justice pour les personnes morales qui entendent protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales. Leur action en justice est recevable. Cette exception ne peut toutefois pas être utilisée dans le cadre d'actions en justice relatives au bien-être animal.

L'article 13 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que des considérations relatives au bien-être animal doivent être intégrées dans d'autres domaines politiques de l'UE. La Cour de cassation fait observer que l'Union européenne a également été active dans le domaine du bien-être animal, par exemple concernant l'abattage sans étourdissement, la Cour de Justice de l'UE considérant quant à elle que le bien-être animal constitue une valeur fondamentale de l'Union (affaire C-336/19). La Cour de cassation estime que cela n'induit toutefois pas d'obligation de droit européen de donner accès à la justice aux associations de protection du bien-être animal.

La Cour de cassation cite enfin l'article 7*bis*, alinéa 2, de la Constitution, qui a été inséré récemment et dont il ressort que le bien-être animal est un objectif de politique générale de l'État fédéral, des Communautés et des Régions. La Cour de cassation estime que cet article ne constitue pas une base suffisante pour étendre l'accès à la justice des associations de défense du bien-être animal.

La proposition de loi à l'examen répond à la critique formulée par la Cour de cassation en modifiant l'article 17 du Code judiciaire. Cet article avait déjà été adapté afin de remédier au même problème en ce qui concerne les personnes morales qui entendent protéger des droits de l'homme. Un certain nombre de conditions avaient été inscrites dans l'article à cette occasion. Les mêmes conditions seraient à présent imposées aux organisations de défense du bien-être animal qui souhaitent ester en justice. Ces conditions sont les suivantes:

- avoir un objet social de nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général;
- poursuivre cet objet de manière durable et effective;
- agir en justice dans le cadre de cet objet;
- poursuivre un intérêt purement collectif.

Le professeur Schoukens revient sur certaines préoccupations. La proposition de loi à l'examen n'instaure pas une action populaire. En effet, il n'est pas question de créer une ASBL pour pouvoir intenter rapidement une action en justice. Il existe également une différence par

betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu schept een werkelijk vorderingsrecht voor milieuverenigingen, geïnspireerd door de stakingsvordering in handelspraktijken. Dit vorderingsrecht maakt het mogelijk om kennelijke inbreuken – of dreigende inbreuken – te doen ophouden. Deze keuze wordt niet gemaakt in het onderhavige wetsvoorstel, dat enkel een ruimere mogelijkheid biedt om schadevergoedingsvorderingen in te stellen. Ook betreft het besproken wetsvoorstel enkel de rechtsvorderingen bij de burgerlijke en de strafrechter; administratieve rechtscolleges en het Grondwettelijk Hof blijven buiten beeld. Dit lijkt geen probleem te zijn omdat het belang van dierenwelzijnsorganisaties in administratieve procedures en voor het Grondwettelijk Hof gewoonlijk aanvaard wordt.

De spreker behandelt vervolgens een aantal betwistbare aannames van het Hof van Cassatie die ook relevant zijn voor de wetgever. In de eerste plaats wordt het milieurecht in het kader van het verdrag van Aarhus ruim opgevat. Te denken valt aan de Klimaatzaak en aan de definitie in artikel 1.1.1, 2°, van het Vlaams Decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM), waar een zeer ruime opvatting van het milieu gehuldigd wordt. Ook de natuurbeschermingswetgeving (bijvoorbeeld de vogel- en de habitatrichtlijn), die onbetwistbaar onder het milieu in de zin van het verdrag van Aarhus valt, kan dierenwelzijnsaspecten regelen, in het bijzonder de manieren waarop dieren gevangen of gedood mogen worden. Het cassatiearrest van 11 juni 2024 is voorts nog de enige uitspraak waarin onderzocht wordt of dierenwelzijn ook onder het milieu in de zin van het verdrag van Aarhus valt.

Daarnaast kan artikel 1 van de dierenwelzijnswet van 1986 gebruikt worden om een persoon te sanctioneren die een wild, beschermd dier had aangevallen, zoals blijkt uit een vonnis inzake het mishandelen van een wilde das. De burgerlijke vorderingen tot morele schadevergoeding van de vzw's Natuurpunt en de Vogelbescherming werden aanvaard onder verwijzing naar het verdrag van Aarhus. Dit geeft aan dat het cassatiearrest van 11 juni 2024 incoherenties veroorzaakt: als die vzw's als dierenbeschermingsverenigingen hadden opgetreden, hadden zij (volgens het Hof van Cassatie) geen ontvankelijke rechtsvordering kunnen instellen, maar omdat zij optraden als milieuverenigingen, konden zij dat wel. Dit zou betekenen dat het welzijn van wilde

rapport aux associations environnementales. La loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement crée pour les associations environnementales un véritable droit d'action qui est inspiré de l'action en cessation en matière de pratiques de commerce. Ce droit d'action permet de faire cesser les violations manifestes ou les menaces de violation. Cette option n'est pas retenue dans la proposition de loi à l'examen, qui se contente d'étendre la possibilité d'intenter des actions en indemnisation. Par ailleurs, la proposition de loi à l'examen ne concerne que les actions en justice introduites devant les juridictions civiles et pénales. Elle ne porte ni sur les juridictions administratives ni sur la Cour constitutionnelle, ce qui ne semble pas être problématique car l'intérêt des organisations de défense du bien-être animal est habituellement accepté dans les procédures administratives et devant la Cour constitutionnelle.

L'orateur aborde ensuite plusieurs postulats discutables évoqués par la Cour de cassation, qui ont également une pertinence pour le législateur. Premièrement, le droit de l'environnement est interprété au sens large dans le cadre de la Convention d'Aarhus. L'orateur renvoie, à cet égard, à l'Affaire Climat et à la définition de l'article 1.1.1, 2°, du Décret flamand contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement (*Decreet algemene bepalingen milieubeleid*, DABM), qui se basent sur une conception très large de l'environnement. La législation en matière de protection de la nature (par exemple les directives relatives aux oiseaux et aux habitats naturels), qui relève incontestablement de l'environnement au sens de la Convention d'Aarhus, peut régler des aspects liés au bien-être animal, en particulier les façons dont les animaux peuvent être capturés ou tués. L'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 est, jusqu'à présent, la seule décision à avoir examiné si le bien-être animal relève également de l'environnement au sens de la Convention d'Aarhus.

Par ailleurs, l'article 1^{er} de la loi de 1986 relative au bien-être des animaux peut être utilisé pour sanctionner une personne qui a attaqué un animal sauvage protégé. C'est ce qui ressort d'un jugement relatif à la maltraitance d'un blaireau sauvage. Les actions civiles en dédommagement moral introduites par les asbl *Natuurpunt* et *Vogelbescherming* ont été acceptées sur la base de la Convention d'Aarhus. Cela montre que l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 est source d'incohérences: si ces asbl avaient agi en tant qu'associations de protection animale, elles n'auraient pas pu (selon la Cour de cassation) intenter une action recevable; cependant, comme elles sont intervenues en tant qu'associations environnementales, elles ont pu

dieren wel beschermd kan worden maar het welzijn van gedomesticeerde dieren niet.

Het Europees recht botst ook met het cassatiearrest van 11 juni 2024. Artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) verplicht de lidstaten te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming te bieden aangaande de onder het recht van de EU vallende gebieden. Er moet dus nationale rechtsbescherming zijn voor het Europese dierenwelzijnsrecht. Deze rechtsbescherming betreft niet alleen de overheid, maar moet ook openstaan voor particulieren. Advocaat-generaal Sharpston behandelde uitgebreid het verdrag van Aarhus in zijn conclusie in de zaak C-263/08 (Djurgaarden), maar merkte op dat artikel 19, lid 1, VEU zou kunnen volstaan. Beide regelingen eisen immers dat milieuverenigingen toegang tot de rechter hebben. De spreker wijst erop dat het Europees recht niet vereist dat dierenwelzijnsverenigingen altijd toegang tot de rechter hebben, maar wel dat zij toegang tot de rechter hebben wanneer zij het Europees recht willen handhaven. Het Hof van Cassatie maakt dit echter onmogelijk en lijkt dus het Europees recht te schenden.

Op een meer beleidsmatig vlak wijst professor Schoukens op de steeds bredere aanvaarding van het *One Health*-concept. Het betreft een geïntegreerde en eengemaakte benadering die een duurzame afweging en optimalisering van de gezondheid van mensen, dieren en ecosystemen nastreeft. De gezondheid van elke groep is relevant voor de gezondheid van elke andere groep. In het licht hiervan stellen sommigen dat mensenrechten breder geïnterpreteerd moeten worden en dat rekening moet worden gehouden met onder andere het leefmilieu en dierenwelzijn.

Bijgevolg is een wetgevend ingrijpen noodzakelijk om de lacune inzake dierenwelzijnsvorderingen op te vullen.

b. Uiteenzetting van de heer Michel Vandenbosch, voorzitter van GAIA

De heer Michel Vandenbosch zet uiteen dat GAIA het besproken wetsvoorstel steunt. Het wezenlijke probleem van het cassatiearrest van 11 juni 2024 is dat dierenwelzijnsverenigingen niet langer de strafvordering op gang kunnen brengen en ondersteunen. Ze krijgen geen inzage meer in het strafdossier en kunnen geen bijkomende onderzoeksdaden meer vragen. Nochtans stelde het openbaar ministerie deze medewerking vaak

le faire. Cela signifierait que le bien-être des animaux sauvages peut être protégé, mais que ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'animaux domestiqués.

L'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 est en outre contraire au droit européen. L'article 19, paragraphe 1^{er}, du Traité sur l'Union européenne (TUE) oblige les États membres à établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union. Il convient donc d'assurer une protection juridictionnelle nationale dans le domaine du droit européen relatif au bien-être animal. Cette protection juridictionnelle ne concerne pas seulement les pouvoirs publics, mais doit aussi être ouverte aux particuliers. L'avocat général Sharpston s'est longuement penché sur la Convention d'Aarhus dans ses conclusions dans l'affaire C-263/08 (Djurgaarden), mais il a souligné que l'article 19, paragraphe 1^{er}, du TUE pourrait suffire en l'espèce. Les deux réglementations exigent en effet que les associations environnementales aient la possibilité d'ester en justice. L'orateur souligne que le droit européen n'exige pas que les associations de protection du bien-être animal puissent toujours ester en justice, mais bien qu'elles aient cette possibilité lorsqu'elles souhaitent faire respecter le droit européen. La Cour de cassation leur barre cependant la voie et, ce faisant, semble donc violer le droit européen.

Sur un plan plus politique, le professeur Schoukens met l'accent sur l'acceptation de plus en plus large du concept *One Health*. Il s'agit d'une approche intégrée et unifiée qui vise à prendre en compte et à optimiser de manière durable la santé des êtres humains, des animaux et des écosystèmes. La santé de chaque groupe est pertinente pour la santé de chaque autre groupe. À la lumière de ce concept, certains affirment que les droits humains doivent être interprétés de manière plus large et tenir compte, notamment, de l'environnement et du bien-être animal.

Par conséquent, une intervention législative est nécessaire en vue de combler cette lacune relative aux actions en justice visant à défendre le bien-être animal.

b. Exposé de M. Michel Vandenbosch, président de GAIA

M. Michel Vandenbosch souligne que GAIA soutient la proposition de loi à l'examen. Le problème essentiel posé par l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 est que les associations de défense du bien-être animal ne peuvent plus faire entamer d'action en justice au pénal ni soutenir ce type d'action. Elles ne peuvent plus consulter le dossier répressif ni requérir des actes d'instruction complémentaires. Pourtant, le ministère public

op prijs. Bepaalde inbreuken op de dierenwelzijnswetgeving zullen dus niet langer vervolgd worden, zelfs niet wanneer het gaat om ernstige misdrijven. De private handhavende functie van dierenwelzijnsverenigingen is weggevaagd. Zodoende wordt het handhavingstekort dat reeds bestaat in het dierenwelzijnsrecht, nog vergroot.

De spreker benadrukt dat het optreden in rechte van dierenwelzijnsverenigingen geen afbreuk doet aan de rol van de rechter. Hij blijft als enige bevoegd om te oordelen of er wel degelijk een misdrijf is geweest en welke straf opgelegd moet worden.

Dierenwelzijn is een maatschappelijk zeer belangrijk thema. Dat blijkt uit de rechtspraak van zowel het Grondwettelijk Hof als het Hof van Justitie van de EU en zelfs het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, met name in het kader van het onverdoofd slachten. Ook in de wetgeving neemt dierenwelzijn een belangrijke rol in, zoals blijkt uit artikel 13 VWEU en artikel 7*bis*, tweede lid, van de Grondwet. Het besproken wetsvoorstel is noodzakelijk om tegemoet te komen aan de maatschappelijke verwachtingen.

De heer Vandenbosch merkt op dat zelfs rechtsgeleerden die het cassatiearrest van 11 juni 2024 juridisch correct achten, zich uitspreken voor een wettelijke aanvaarding van rechtsvorderingen door dierenwelzijnsverenigingen. Hij verwijst naar de publicatie van prof. dr. Marc Kruithof, prof. dr. Hans De Wulf en mr. Arie Van Hoe. Ook de advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie acht een wetgevend ingrijpen noodzakelijk indien (en voor zover) het wenselijk is dat dierenwelzijnsverenigingen een vorderingsbevoegdheid krijgen.

De spreker verklaart zich desgevallend akkoord met een strengere omschrijving van de duurzame werking van dierenwelzijnsverenigingen, bijvoorbeeld door het eisen van een aantoonbare duurzame werking van vijf jaar van de vorderende dierenwelzijnsvereniging.

Wel benadrukt de heer Vandenbosch dat een wetgevend ingrijpen maatschappelijk noodzakelijk is. Ook voor het bestrijden van het handhavingstekort in dierenwelzijnszaken is het wetgevend ingrijpen noodzakelijk. Veel zaken worden immers aan het licht gebracht door dierenwelzijnsverenigingen, die vervolgens ook vaak de aanjager van de vervolging zijn (in het bijzonder wanneer het parket meer geneigd is om stil te zitten). De huidige toestand herleidt het dierenwelzijnsrecht tot een leeg symbool. Daarom vraagt de spreker namens

apprecieert vaak deze samenwerking. Het resulteert dat sommige infractions à la législation sur le bien-être animal ne seront plus poursuivies, même s'il s'agit d'infractions graves. La fonction de contrôle privé du respect de la législation jouée par les associations de défense du bien-être animal est anéantie. Le déficit d'application qui existait déjà en matière de droit du bien-être animal s'en trouve exacerbé.

L'orateur souligne que les actions en justice intentées par des associations de défense du bien-être animal ne portent pas atteinte au rôle du juge. Celui-ci reste seul compétent pour apprécier s'il y a vraiment eu infraction et quelle peine doit être infligée le cas échéant.

Le bien-être animal est un thème très important au sein de notre société. C'est ce qui ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de la Cour de justice de l'UE et même de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans le cadre de l'abattage sans étourdissement. Comme le montrent l'article 13 du TFUE et l'article 7*bis*, alinéa 2, de la Constitution, le bien-être animal joue également un rôle important au sein de la législation. La proposition de loi à l'examen est nécessaire en vue de répondre aux attentes de la société.

M. Vandenbosch fait observer que même les juristes qui estiment que l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 est juridiquement correct se prononcent en faveur d'une acceptation légale des actions en justice intentées par les associations de défense du bien-être animal. Il renvoie à la publication du Prof. Dr. Marc Kruithof, du Prof. Dr. Hans De Wulf et de M^e Arie Van Hoe. L'avocat général près la Cour de cassation estime lui aussi qu'une intervention législative est nécessaire s'il est souhaitable (et pour autant qu'il soit souhaitable) que les associations de défense du bien-être animal obtiennent le pouvoir d'ester en justice.

Par conséquent, l'orateur est d'accord pour que l'on prévoie le cas échéant une définition plus stricte du fonctionnement durable des associations de défense du bien-être animal, par exemple en exigeant que l'association requérante puisse prouver qu'elle fonctionne de manière durable depuis cinq ans.

M. Vandenbosch souligne qu'une intervention législative s'impose, non seulement d'un point de vue sociétal, mais aussi pour lutter contre le déficit d'application de la législation dans les affaires liées au bien-être animal. En effet, de nombreuses affaires sont mises au grand jour par des associations de défense du bien-être animal, qui sont souvent aussi à l'origine des poursuites (en particulier lorsque le parquet préfère ne pas agir). La situation actuelle réduit le droit en matière de bien-être animal à un simple symbole. C'est pourquoi l'orateur réclame, au

GAIA en de overige dierenwelzijnsverenigingen om een wettgevende ingreep.

3. Gedachtewisseling

a. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Christoph D'Haese (N-VA) wenst te vernemen hoe de genodigden de institutionele weerslag van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel inschatten. Het objectieve recht waarop materieelrechtelijk een vordering moet steunen behoort in casu immers tot de bevoegdheid van de gewesten.

Voorts vraagt hij in welke Europese landen er een vorderingsrecht voor dierenwelzijnsorganisaties bestaat.

Zal het voorgestelde artikel 17, derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek de mogelijkheid bieden een schadeloosstelling te ontvangen? Welke rol hebben de dierenrechtenorganisaties als zij in het strafproces zouden optreden: als slachtoffer, met recht op vergoeding enzovoort?

Mevrouw Marijke Dillen (VB) sluit zich aan bij de vragen van de vorige spreker. Hoewel zij begrip heeft voor de bekommernissen van de genodigden en voor de noodzaak om ten gevolge van het cassatiearrest wijzigingen door te voeren, moet hier rekening worden gehouden met de bevoegdheidsverdelingen.

Welke vorderingen zouden de dierenrechtenorganisaties in rechte kunnen stellen? Hoe wordt dit in de ons omringende landen geregeld?

De heer Khalil Aouasti (PS) staat niet achter de poging van de heer D'Haese om een aangelegenheid betreffende de gerechtelijke procedure te defederaliseren. Hij vraagt zich daarentegen af of de voorgestelde regeling om in rechte te kunnen optreden om dierenwelzijn te verdedigen wel de juiste is. Zou eender welke Belgische vereniging die van de verdediging van dierenrechten een sociaal oogmerk maakt dan naar de rechter mogen stappen, of gaat het veeleer om een gelijkaardige regeling als voor de mensenrechten, waar die opdracht is voorbehouden aan met name Unia?

En naar wie zou de vergoeding gaan? Bij een mensenrechtenzaak gaat die naar de benadeelde. Dieren behoren echter nog steeds tot de categorie der voorwerpen, ook al worden ze door het Burgerlijk Wetboek beschouwd als wezens met gevoel. Gaat de vergoeding dan naar de vorderende vereniging of naar een fonds,

nom de GAIA et des autres associations de défense du bien-être animal, qu'une initiative législative soit prise.

3. Échange de vues

a. Questions et observations des membres

M. Christoph D'Haese (N-VA) souhaite savoir quelles seront, selon les invités, les répercussions de la proposition de loi sur le plan institutionnel. En effet, les dispositions de droit matériel sur lesquelles l'action en justice à intenter devra se fonder relèvent, en l'occurrence, de la compétence des Régions.

L'intervenant demande par ailleurs dans quels pays européens les associations de défense du bien-être animal disposent d'un droit d'action.

L'article 17, alinéa 3, proposé, du Code judiciaire permettra-t-il de réclamer une indemnisation? En quelle qualité les associations de défense du bien-être animal interviendront-elles dans la procédure pénale: victime, ayant droit à indemnisation, autre?

Mme Marijke Dillen (VB) partage le questionnement de l'intervenant précédent. Bien qu'à ses yeux, les préoccupations exprimées par les invités soient compréhensibles et que certaines modifications soient effectivement nécessaires à la suite de l'arrêt de la Cour de cassation, il convient de tenir compte de la répartition des compétences.

Quelles sont les prétentions que les associations de défense des droits des animaux pourront faire valoir en justice? Quelle est la réglementation en la matière dans les pays voisins?

M. Khalil Aouasti (PS) ne partage pas la tentative faite par M. D'Haese de défédéraliser une question de procédure judiciaire. Il se demande par contre si la mécanique proposée concernant la possibilité d'ester en justice pour défendre le bien-être animal est la bonne. N'importe quelle association belge qui aurait dans son objet social la défense des droits des animaux serait-elle autorisée à ester en justice, ou, s'agit-il d'un système similaire à la défense des droits humains, où Unia par exemple est missionnée pour ce faire?

En outre, à qui reviendrait l'indemnisation? En matière de droits humains, il s'agit de la personne lésée. Or, les animaux appartiennent toujours à la catégorie des choses, même s'ils sont considérés comme des êtres sensibles par le Code civil. L'indemnisation sera-t-elle au profit de l'association en question, ou d'un fonds,

of misschien zelfs naar een derde entiteit? Daarover is het wetsvoorstel niet duidelijk.

Moet geen andere weg worden verkend, zoals de oprichting van een instituut met als wettelijke opdracht de verdediging van die rechten, in combinatie met een fonds waar de vergoeding naar zou gaan, zodat die vergoeding kan dienen ter behartiging van de grondrechten en niet voor de privébelangen van een vereniging?

Mevrouw Vanessa Matz (Les Engagés) vindt het belangrijk dat men zich over deze kwestie buigt. Hoewel ze het eens is met de basisgedachte achter het wetsvoorstel, komt het er uiteraard op aan de passende juridische weg te vinden en de zaken met dit wetsvoorstel er niet ingewikkelder op te maken. Bepaalde indicatoren wijzen erop dat verenigingen nu al in rechte kunnen optreden, ook al zou dit wetsvoorstel volgens de gehoorde deskundigen de zaken nog kunnen vergemakkelijken. Daarom is het zaak na te denken over de best mogelijke juridische weg om het beoogde doel te bereiken.

Mevrouw Jinnih Beels (Vooruit) sluit zich aan bij de bemerkingen van de heer Aouasti en mevrouw Matz. Het komt haar voor dat het wetsvoorstel nog enkele juridische hiaten bevat.

Zij stelt de vraag of het, in de optiek dat de overheid niet altijd doet wat zij zou moeten doen, niet aangewezen is veeleer in te zetten op het inspectieaspect dan wetgevend in te grijpen. In wiens belang wordt in rechte opgetreden en naar wie gaan de schadevergoedingen? Het lid maakt zich ook zorgen dat het recht in eigen handen zou kunnen worden genomen. Ook peilt zij naar eventuele economische belangen, zoals die van de landbouwsector.

De Vooruit-fractie is principieel niet tegen het wetsvoorstel maar meent dat een en ander nog verder dient te worden uitgeklaard.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) beaamt dat met de evolutie van de Europese regelgeving en de rechtspraak die zich hierover ontwikkelt, rekening moet worden gehouden. De spreker gaat ervan uit dat het gevraagde advies van de Raad van State deze problematiek en die van de bevoegdheidsverdeling zal aankaarten. Het lid herinnert eraan dat de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu wat dit laatste betreft geen problemen doet rijzen: de rechtstoegang is federaal geregeld terwijl leefmilieu grotendeels gewestelijke materie is.

voire d'une entité tierce? Cela manque de clarté dans la proposition de loi.

Ne faudrait-il pas creuser une piste différente, comme par exemple la création d'un institut qui aurait pour mission légale de défendre ces droits, allant de pair avec un fonds où irait l'indemnisation qui servirait alors aux droits fondamentaux et non pas aux intérêts privés d'une association?

Mme Vanessa Matz (Les Engagés) indique qu'il est important de se pencher sur cette question. Si elle est favorable au principe de la proposition, il faut évidemment trouver la bonne voie juridique et s'assurer qu'on ne va pas rendre les choses plus compliquées par l'adoption de ce texte. Certains indicateurs permettent de dire qu'il existe déjà une porte ouverte pour les associations d'estimer en justice, même si cette proposition pourrait améliorer les choses selon les experts entendus. Il faut donc réfléchir à la meilleure voie juridique possible pour arriver à l'objectif visé.

Mme Jinnih Beels (Vooruit) se rallie aux observations formulées par M. Aouasti et Mme Matz. Il lui semble que la proposition de loi comporte encore certaines lacunes sur le plan juridique.

Elle demande si, à partir du moment où les pouvoirs publics échouent parfois à dûment assurer le respect de la législation, il ne conviendrait pas de renforcer le volet "inspection" au lieu de modifier les règles en vigueur. Dans l'intérêt de qui intente-t-on une action et qui pourra percevoir les dommages et intérêts? La membre s'inquiète également du risque que d'aucuns veuillent avant tout se faire justice à eux-mêmes. Elle s'interroge également sur les intérêts économiques en jeu, tels que ceux du secteur agricole.

Le groupe Vooruit n'est pas opposé au principe de la proposition de loi, mais estime que certaines précisions doivent encore y être apportées.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) considère lui aussi qu'il faut tenir compte de l'évolution de la réglementation européenne et de la jurisprudence qui en découle. L'intervenant suppose que l'avis qui devra être rendu par le Conseil d'État abordera cette question, ainsi que celle de la répartition des compétences. Le membre rappelle que la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement ne pose aucun problème sur ce dernier point: l'accès à la justice est une matière fédérale alors que les questions environnementales relèvent dans une large mesure de la compétence des Régions.

Uit de ontvangen adviezen blijkt bezorgdheid over het risico op wildgroei en procedures. Dezelfde kritiek werd destijds ook geuit bij de bespreking van voornoemde wet. Uit de praktijk is gebleken dat dit best meevalt; omdat verenigingen over beperkte middelen beschikken, gebeurt de stap naar procederen heel overwogen. Dezelfde kritiek kreeg ook de openstelling, onder het ministerschap van Koen Geens, van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek naar verenigingen die overeenkomstig hun statutair doel de in titel II van de Grondwet opgesomde rechten behartigen.

Het advies van het College van procureurs-generaal stelt dat het ondanks de in het wetsvoorstel vermelde drempelverhogende voorwaarden niet denkbeeldig is dat deze nieuwe (ook strafrechtelijke) proceduremogelijkheden (veelvuldig) door dierenbeschermingsverenigingen zullen worden aangegrepen om zelf actief op te treden. Het College herinnert eraan dat het opsporings- en vervolgingsbeleid van misdrijven in principe aan het openbaar ministerie toekomt. Het toekennen van dergelijke vorderingsmogelijkheden aan dierenbeschermingsverenigingen dreigt volgens het College bijgevolg het strafrechtelijk beleid en de normale voortgang van de opsporingsonderzoeken ernstig te doorkruisen.

Een aantal professoren stellen evenwel de vraag of het aangepaste artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek wel voldoende is om zich burgerlijke partij te stellen. Wat is de mening van professor Schoukens hierover? Dient ook artikel 3 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering te worden gewijzigd?

Mevrouw Meyrem Almaci (Ecolo-Groen) verwijst naar artikel 7bis van de Grondwet, dat onder meer stelt dat de federale wetgever moet streven naar de bescherming van en de zorg voor dieren als wezens met gevoel. Zij meent dan ook dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel hieraan tegemoetkomt.

Het lid merkt op dat in het voorjaar twee rechtszaken van Animal Rights tegen twee slachthuizen in beroep zullen worden behandeld en wenst te vernemen welke weerslag de huidige situatie hierop zal zijn. Wat als de juridische lacune niet wordt opgelost? Wat is een mogelijk alternatief voor het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel?

De spreekster stipt aan dat zij in het Vlaams Parlement heeft meegewerkt aan de werkzaamheden aangaande de Vlaamse Codex Dierenwelzijn. Mevrouw Almaci wijst op het belang dat na de vaststelling van een misdrijf door de dierenpolitie, die vandaag al over te weinig mankracht beschikt, het parket volgt.

Les avis formulés s'inquiètent d'un risque de multiplication des procédures judiciaires. Une critique identique avait été émise au moment de l'examen de la loi précitée. La pratique a démontré que les craintes exprimées n'étaient pas justifiées: compte tenu de l'étroitesse des moyens dont disposent les associations, celles-ci ne prennent pas la décision d'introduire une action justice à la légère. Lorsque Koen Geens était ministre, la même critique s'est fait entendre quand le champ d'application de l'article 17 du Code judiciaire a été étendu aux associations qui, conformément à leur objet social, visent à protéger les droits énumérés au titre II de la Constitution.

L'avis du Collège des procureurs généraux indique que, malgré les conditions plus strictes prévues par la proposition de loi, il n'est pas inconcevable que les associations de défense des droits des animaux profitent des nouvelles possibilités d'intenter des procédures (y compris au pénal) pour agir elles-mêmes en justice. Le Collège rappelle qu'en principe, la politique de recherche et de poursuite des infractions est l'apanage du ministère public. Selon le Collège, l'octroi de telles possibilités d'intenter une action en justice aux associations de défense des droits des animaux risque par conséquent d'interférer dans une large mesure avec la politique pénale et de perturber gravement le déroulement des informations judiciaires.

Cependant, certains professeurs se demandent si la modification de l'article 17 du Code judiciaire suffit pour pouvoir se constituer partie civile. Quelle est l'opinion du professeur Schoukens à ce sujet? Une modification de l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale est-elle également nécessaire?

Mme Meyrem Almaci (Ecolo-Green) fait référence à l'article 7bis de la Constitution qui énonce, entre autres, que le législateur fédéral doit veiller à la protection et au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles. Elle estime donc que la proposition de loi à l'examen répond à cette préoccupation.

La membre fait observer que deux procédures d'appel introduites par *Animal Rights* contre deux abattoirs seront examinées au printemps et souhaite connaître les répercussions de la situation actuelle sur celles-ci. Que se passera-t-il si le vide juridique n'est pas comblé? Existe-t-il une autre solution que celle envisagée dans la proposition de loi à l'examen?

L'intervenante souligne qu'elle a participé, au sein du Parlement flamand, aux travaux d'élaboration du Code flamand du bien-être animal. Mme Almaci souligne à quel point il importe que le ministère public donne suite à toute constatation d'une infraction par la police animale, déjà en sous-effectif à l'heure actuelle.

Ook had zij graag meer vernomen over hoe dit in de buurlanden wordt georganiseerd.

Tot slot benadrukt zij dat dit wetsvoorstel enkel tot doel heeft een rechtstoegang te regelen.

De heer François De Smet (DéFI) wijst erop dat dit recht in Frankrijk al in het Wetboek van strafprocesrecht is opgenomen en de dierenrechtenverenigingen de mogelijkheid biedt de aan de burgerlijke partij toegekende rechten uit te oefenen.

Zijn eerste vraag heeft betrekking op de vordering tot staking, die behandeld wordt in het door hem ingediende wetsvoorstel DOC 56 0378/001. Kan die vordering tot staking in de wet worden opgenomen zoals dat ook het geval is voor het milieurecht (wet van 12 januari 1993)? Zou dat een verrijking betekenen voor het voorstel? De spreker benadrukt dat een dergelijk recht ook bestaat met betrekking tot andere aangelegenheden, zoals de strijd tegen discriminatie.

De spreker vraagt vervolgens meer duidelijkheid over de differentiatie tussen het burgerlijk en het strafrecht. Dit wetsvoorstel strekt weliswaar tot wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek om de toegang tot de rechter in burgerlijke zaken mogelijk te maken, maar behandelt niet specifiek de strafvordering. Tot op heden bepaalt artikel 3 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering nog steeds dat de vordering tot vergoeding van de door de inbreuk veroorzaakte schade toekomt aan wie de schade heeft geleden. Een rechtspersoon kan daarom alleen een klacht indienen als hij zelf schade heeft geleden als gevolg van het strafbare feit, wat niet het geval is bij dierenmishandeling. Zou een wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek dan volstaan om een vereniging de mogelijkheid te bieden strafrechtelijk op te treden? Zo niet, moet dan voor de verenigingen die een algemeen belang vertegenwoordigen niet de mogelijkheid worden gecreëerd om naar de strafrechter te stappen? Welke wetswijzigingen zouden in dat geval nodig zijn?

b. Antwoorden van de genodigden en replieken

De heer Hendrik Schoukens gaat in op de bevoegdheidsverdeling binnen het Belgische federalisme. Dierenwelzijn is sinds de Zesde Staatshervorming van 2014 een gewestbevoegdheid. Het gerechtelijk recht is nog steeds een federale bevoegdheid. Het Grondwettelijk Hof onderzoekt vaak of een overheid die haar bevoegdheid uitoefent, hierdoor de bevoegdheidsuitoefening van een andere overheid onmogelijk maakt of ernstig bemoeilijkt. Het betreft een evenredigheidstoetsing. Het

Elle aurait également souhaité en savoir plus sur la réglementation qui existe en cette matière dans les pays voisins.

Enfin, elle souligne que le seul objectif de la proposition de loi à l'examen est d'encadrer une habilitation à agir en justice.

M. François De Smet (DéFI) rappelle qu'en France, ce droit existe déjà dans le code de procédure pénale et il permet aux associations de défense des droits des animaux d'exercer les droits reconnus à la partie civile.

Sa première question a trait à l'action en cessation, qui fait partie de sa proposition de loi DOC 56 0378/001. *Quid* d'inclure la possibilité d'une telle action en cessation, comme cela existe en droit de l'environnement (loi du 12 janvier 1993)? Cela permettrait-il un enrichissement du texte? L'orateur souligne qu'un tel droit existe également dans d'autres matières telles que la lutte contre la discrimination.

L'orateur demande ensuite des éclaircissements concernant la différenciation entre le civil et le pénal. La présente proposition de loi modifie certes l'article 17 du Code judiciaire, pour permettre un accès au juge en matière civile, mais elle ne traite pas spécifiquement de l'action pénale. À ce jour, l'article 3 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale prévoit toujours que l'action en réparation du dommage causé par une infraction appartient à ceux qui ont souffert de ce dommage. Une personne morale ne peut donc déposer une plainte que si elle a elle-même subi un dommage résultant de l'infraction, ce qui n'est pas le cas en matière de maltraitance animale. Une modification de l'article 17 du Code judiciaire serait-elle donc suffisante pour permettre à une association d'agir sur le plan pénal, et, dans la négative, est-il nécessaire de prévoir une possibilité pour les associations représentant un intérêt général d'ester en justice auprès des tribunaux pénaux? Quelles seraient dans ce cas les modifications législatives nécessaires?

b. Réponses des invités et répliques

M. Hendrik Schoukens évoque la répartition des compétences dans le cadre du fédéralisme belge. Le bien-être animal est une compétence régionale depuis la sixième réforme de l'État en 2014. Le droit judiciaire demeure quant à lui une compétence fédérale. La Cour constitutionnelle est régulièrement amenée à examiner si, dans l'exercice de ses propres compétences, une autorité ne rend pas impossible ou n'entrave pas sérieusement l'exercice des compétences d'une autre autorité. Il s'agit

besproken wetsvoorstel bemoeilijkt nauwelijks tot niet de uitoefening van de gewestbevoegdheid dierenwelzijn, aangezien enkel de mogelijkheid wordt verleend in rechte op te treden. Dezelfde discussie is gevoerd met betrekking tot de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu; het leefmilieu was toen al een gewestbevoegdheid. Die wet heeft geen noemenswaardige impact gehad. Zonder hierover een definitieve uitspraak te willen doen, ziet professor Schoukens op het eerste gezicht geen bevoegdheidsrechtelijk probleem.

Op het rechtsvergelijkende vlak ziet de spreker dat talrijke Europese landen dierenwelzijnsverenigingen al mogelijkheden bieden om in rechte op te treden. Reeds op het vlak van de interne rechtsvergelijking blijkt dat het belang van dierenwelzijnsorganisaties bij administratieve of grondwettelijke procedures gewoonlijk aanvaard wordt. Inzake externe rechtsvergelijking geeft de spreker het volgende mee. In Nederland is het mogelijk een handhavingsverzoek in te dienen zodat de administratie optreedt in probleemgevallen. In Frankrijk erkent de wet dat dierenwelzijnsorganisaties zich burgerlijke partij kunnen stellen in strafprocedures. Vergelijkbare regels bestaan in Griekenland en Spanje. Soms wordt gewerkt met ombudsmannen, die veelal ook in rechte kunnen optreden tegen besluiten die afbreuk doen aan dierenwelzijn. Het voorliggende wetsvoorstel lijkt wel ruimer te zijn dan buitenlandse voorbeelden omdat ook louter burgerrechtelijke rechtsvorderingen ingesteld kunnen worden.

Artikel 3 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering wordt niet gewijzigd in het besproken wetsvoorstel. Dit is geen probleem. Het fundamentele probleem, zoals blijkt uit het cassatiearrest van 11 juni 2024 (aangaande een burgerlijkepartijstelling), is het belangvereiste van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek. Een burgerlijkepartijstelling is een burgerlijke rechtsvordering onderworpen aan artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek. Enkel wordt ze beoordeeld door de strafrechter. Een wijziging van artikel 3 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering kan overwogen worden voor de duidelijkheid.

Het besproken wetsvoorstel raakt op zichzelf niet aan het materiële recht. De dierenwelzijnsorganisaties kunnen dus vorderen wat men in elke burgerlijke procedure kan vragen: het herstel in natura en/of een schadevergoeding. De vraag rijst wel wat een schadevergoeding omvat. In dierenwelzijnszaken gaat het gewoonlijk om een morele schadevergoeding. In het geval van de wilde das dat

d'un contrôle de proportionnalité. La proposition de loi à l'examen n'entrave guère voire pas du tout l'exercice des compétences en matière de bien-être animal dévolues aux Régions, dès lors qu'elle prévoit uniquement la possibilité d'agir en justice. La loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement a donné lieu à la même discussion, l'environnement étant déjà une compétence régionale à l'époque. Cette loi n'a pas eu de répercussions significatives. Le professeur Schoukens n'entrevoit, à première vue, pas de problème de répartition des compétences, sans toutefois vouloir se prononcer définitivement sur la question.

Du point de vue du droit comparé, l'orateur constate que de nombreux pays européens habilite déjà les associations de bien-être animal à agir en justice. Au regard du droit comparé interne, il apparaît déjà que l'intérêt des organisations de défense du bien-être animal à former des procédures administratives ou constitutionnelles est communément admis. Pour ce qui est du droit comparé externe, l'orateur indique qu'aux Pays-Bas, il est possible d'introduire une requête pour demander à l'administration d'intervenir dans les cas problématiques. En France, la loi habilite les organisations de défense du bien-être animal à se constituer partie civile dans le cadre de procédures pénales. Des règles similaires existent en Grèce et en Espagne. Il est également parfois fait appel à des médiateurs. En règle générale, ces médiateurs peuvent également agir en justice pour s'opposer aux décisions qui portent préjudice au bien-être animal. La proposition de loi à l'examen semble toutefois avoir une portée plus large que ces exemples de l'étranger, dans la mesure où elle permet également d'intenter des actions purement civiles.

La proposition de loi à l'examen ne modifie pas l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale, ce qui n'est pas problématique en soi. Il ressort en revanche de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024, qui portait sur une constitution de partie civile, que le problème fondamental réside dans la condition de l'intérêt prévue à l'article 17 du Code judiciaire. La constitution de partie civile est une action civile soumise à l'article 17 du Code judiciaire. Elle est appréciée uniquement par le juge pénal. Une modification de l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale pourrait être envisagée par souci de clarté.

La proposition de loi à l'examen ne touche pas en soi au droit matériel. Les organisations de défense du bien-être animal pourront donc requérir ce que l'on peut demander dans toute procédure civile: une réparation en nature et/ou des dommages-intérêts. Il reste toutefois à savoir ce que couvrent ces dommages-intérêts. Dans les affaires de bien-être animal, il s'agit habituellement

de spreker eerder besprak, ging het om een morele schadevergoeding van 845 euro voor de burgerlijke partij. Daarnaast kreeg de vereniging die de das had opgevangen, ook een schadevergoeding. Dergelijke bedragen suggereren dat dierenwelzijnsverenigingen geen verdienmodel kunnen opzetten met rechtsvorderingen op grond van dierenwelzijn. De ecologische schade – het verdwijnen van het dier – zou misschien ook geclaimd kunnen worden, maar het niet-toegeëigende karakter van wilde dieren maakt dit moeilijk. Er zijn wel evoluties om ecologische schade vergoedbaar te maken, zeker wanneer overheden een schadevergoeding eisen. Dergelijke vragen bestaan al langer.

Gebeurlijke morele schadevergoedingen komen toe aan de vzw, niet aan het dier. Schade aan het dier zelf wordt maar zelden vergoed.

Private handhaving kent men al lang. Het milieu-recht is hiervan een schoolvoorbeeld. Naast de milieu-inspectie zijn er allerhande verenigingen die helpen. De overheidsinstanties hebben beperkte budgetten zodat de private actoren een waardevolle bijdrage leveren. Private actoren kunnen ook problematische opportuniteitsbeoordelingen tegengaan. Private handhaving complementeert en corrigeert de publiekrechtelijke handhaving met betrekking tot het milieu. Het lijkt niet meer dan logisch dat men hetzelfde mogelijk maakt voor dierenwelzijn. Het kan ook nuttig zijn om de bestaande publiekrechtelijke handhaving te versterken, maar het ene sluit het andere niet uit.

Professor Schoukens benadrukt dat het besproken wetsvoorstel enkel de deur van de rechtbank opent maar voor het overige niets wijzigt. De rechter blijft degene die oordeelt over de gegrondheid van de rechtsvordering: is er een misdrijf? Moet dan ook schadevergoeding verleend worden? Hoeveel dan? De rechtspraak gaat gewoonlijk grondig in op deze vragen. Rechters vergen ook van dierenwelzijnsverenigingen dat zij nauwgezet *in concreto* verantwoorden waarom een bepaalde schadevergoeding toegekend zou moeten worden. Als het louter principieel is, wordt gewoonlijk 1 euro morele schadevergoeding gevraagd en toegekend. Hetzelfde ziet men in milieuzaken.

d'une réparation morale. Dans l'affaire du blaireau sauvage que l'orateur a évoquée précédemment, la partie civile a obtenu 845 euros à titre de réparation morale. L'association qui avait recueilli le blaireau en question a également obtenu des dommages-intérêts. La hauteur de ces montants suggère que les associations de bien-être animal ne peuvent mettre en place des modèles de rémunération grâce aux actions en justice qu'elles intentent en matière de bien-être animal. Le dommage écologique – la disparition de l'animal – pourrait éventuellement être invoqué également, mais le fait que les animaux sauvages n'appartiennent à personne pose un problème. Certes, on constate des évolutions tendant à permettre l'indemnisation des dommages écologiques, du moins si les autorités publiques réclament des dommages-intérêts. Ces questions se posent depuis longtemps.

Toute réparation morale éventuelle revient à l'association et non à l'animal. Les dommages occasionnés à l'animal lui-même ne sont en effet que rarement indemnisés.

La maintenance du droit par la sphère privée ne date pas d'hier. Le droit de l'environnement en est la parfaite illustration. Outre l'inspection de l'environnement, il existe toutes sortes d'associations qui apportent leur aide. Les organismes publics ayant des budgets limités, les acteurs privés apportent une précieuse contribution dans ce domaine. Les acteurs privés peuvent également empêcher des examens d'opportunité problématiques. L'application de la législation environnementale par la sphère privée complète et corrige son application par la sphère publique. Il semble tout à fait logique d'en faire de même pour le bien-être animal. Il pourrait également être utile de renforcer l'application actuelle de la législation par la sphère publique, mais l'un n'exclut pas l'autre.

Le professeur Schoukens souligne que la proposition de loi à l'examen n'a pas d'autre objectif que de permettre aux associations ayant intérêt à la cause d'ester en justice. Le juge restera habilité à se prononcer sur le bien-fondé de l'action en justice et à répondre aux questions suivantes: Une infraction a-t-elle été commise? Faut-il par conséquent octroyer une indemnisation? De quel montant? La jurisprudence examine d'ordinaire ces questions en détail. Les juges exigent également des associations de défense du bien-être animal qu'elles justifient concrètement et précisément pourquoi une indemnisation devrait être accordée. Lorsque l'action en justice n'est qu'une question de principe, les associations demandent et reçoivent habituellement un euro à titre de dédommagement moral. Il en va de même dans les affaires environnementales.

Wat de impact op de landbouwsector betreft, stelt de spreker vast dat de te handhaven regels al bestaan. Het gaat niet op regels in te voeren en dan alle mogelijkheden tot handhaving uit te hollen. Dat schendt, zoals uiteengezet, het Europees recht. Het besproken wetsvoorstel gaat ook niet verder dan het bestaande materiële recht. Het voert geen dierenrechten in; het geeft geen rechtspersoonlijkheid aan dieren.

Met betrekking tot de invloed op hangende zaken meent de spreker dat het wetsvoorstel, indien aangenomen, die niet zal beïnvloeden, tenzij een en ander anders ingevuld wordt. Mocht het wetsvoorstel niet aangenomen worden, zou de leer van het cassatiearrest van 11 juni 2024 blijven gelden. Men kan die blijven bestrijden door in hoger beroep en in cassatie te gaan; een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie inzake de verenigbaarheid van het cassatiearrest van 11 juni 2024 met het Europees recht (art. 13 VWEU en art. 19 VEU) ligt dan voor de hand. Als hoogste rechtscollege zou het Hof van Cassatie zelfs verplicht zijn die prejudiciële vraag te stellen. Daarnaast zou men bij de Europese Commissie een klacht kunnen indienen over de naleving van de Europese dierenwelzijnswetgeving. Een variant op Unia oprichten voor dierenwelzijn is eveneens mogelijk maar is niet vanzelfsprekend op federaal vlak, omdat dit een grotere inbreuk op de gewestbevoegdheid voor dierenwelzijn lijkt te zijn.

In verband met de stakingsvordering zoals die ook gevonden wordt in de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu, merkt professor Schoukens op dat het besproken wetsvoorstel geen zelfstandige stakingsvordering instelt. In het gemeen recht kan men ook bepaalde handelingen doen staken. Belangrijk is dat de wet van 12 januari 1993 in de praktijk vooral preventief wordt gebruikt. Rechters eisen dat er nog schade kan worden voorkomen of hersteld. Ze staan afkerig tegen rechtsoverdrachten in verband met onomkeerbare handelingen. Een voordeel van de wet van 12 januari 1993 is dat het adagium *le criminel tient le civil en état* niet van toepassing is, terwijl dit in het gemeen recht wel het geval is.

Concluderend stelt professor Schoukens dat het besproken wetsvoorstel een elegante oplossing is voor een fundamenteel probleem. Uiteraard is het onmogelijk te weten hoe rechters over enkele decennia zullen oordelen op grond van het hypothetisch gewijzigde artikel 17 van

S'agissant des répercussions sur le secteur agricole, l'orateur constate que les règles à faire respecter existent déjà. Il est insensé d'instaurer des règles pour ensuite saper toute possibilité de les faire respecter. Comme indiqué précédemment, c'est contraire au droit européen. La proposition de loi à l'examen se borne par ailleurs au droit matériel existant. Elle n'instaure aucun droit en faveur des animaux et elle ne leur confère pas la personnalité juridique.

S'agissant de ses répercussions sur les affaires pendantes, l'orateur estime que l'adoption de la proposition de loi n'aurait aucune incidence sur ces affaires. Elle n'en aurait que si elle en disposait autrement. Si la proposition n'est pas adoptée, la doctrine de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 restera d'application. On pourra continuer à la contester en interjetant appel ou en se pourvoyant en cassation. Il irait de soi d'alors adresser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne à propos de la compatibilité de l'arrêt de cassation du 11 juin 2024 avec le droit européen (article 13 du TFUE et article 19 du TUE). En sa qualité de plus haute juridiction, la Cour de cassation serait même obligée de poser cette question préjudicielle. Par ailleurs, il pourrait même être envisagé d'introduire, auprès de la Commission européenne, une plainte concernant le respect de la législation européenne en matière de bien-être animal. Il serait également envisageable de créer le pendant d'Unia pour le bien-être animal, mais cela n'apparaît pas évident au niveau fédéral, car cela semble porter davantage préjudice à la compétence régionale en matière de bien-être animal.

S'agissant de l'action en cessation telle que la prévoit aussi la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, le professeur Schoukens souligne que la proposition de loi à l'examen ne prévoit aucune action en cessation autonome. Le droit commun permet aussi de faire cesser certains actes. Il importe de souligner que la loi du 12 janvier 1993 est surtout appliquée à titre préventif en pratique. Les juges exigent que des dommages puissent encore être évités ou puissent être réparés. Ils désapprouvent les actions en justice concernant des actes irréversibles. Un avantage de la loi du 12 janvier 1993 est que l'adage "*le criminel tient le civil en état*" ne s'applique pas dans ce cas, contrairement à ce qui prévaut en droit commun.

Le professeur Schoukens conclut en indiquant que la proposition de loi à l'examen apporte une solution élégante à un problème fondamental. Il est évidemment impossible de savoir comment les juges diront le droit dans plusieurs dizaines d'années en se fondant sur une

het Gerechtelijk Wetboek. Het risico op een overvloed aan zaken is gering.

De heer Michel Vandebosch valt professor Schoukens bij. Hij geeft aan dat GAIA in beginsel een morele schadevergoeding ten belope van 1 euro vraagt in zaken van dierenmishandeling. De naleving van de wetgeving is immers de bedoeling. GAIA wil geen sheriff spelen. Zoals het in een democratische rechtsstaat hoort, zal de rechter oordelen of de klacht van een dierenwelzijnsvereniging gegrond is. Hoewel men vonnissen kan bekritisieren, moet men ze uiteindelijk aanvaarden.

De mogelijke gevolgen van een klacht of rechtsvordering zijn een zaak van het materiële recht. Het besproken wetsvoorstel gaat hier niet op in, maar bijvoorbeeld de sluiting van een boerderij of een kweker moet uit een rechtsregel voortvloeien.

De vrees van de procureurs-generaal voor een stortvloed van rechtstreekse dagvaardingen is betwistbaar. De rechtstreekse dagvaarding is een manier om enige rechterlijke controle te hebben over mogelijk betwistbare beslissingen van het parket, met name bij bijzonder ernstige mishandelingen van dieren. In de praktijk is het tot een dergelijke stortvloed nog niet gekomen, noch in dierenzaken, noch in milieuzaken.

Een versterking van de inspectie zou welgekomen zijn, al zijn er soms misstanden waar een loutere afkoopsom wordt voorgesteld terwijl het gaat om ernstige gevallen van dierenmishandeling die aan het openbaar ministerie hadden moeten worden overgezonden. Als het openbaar ministerie die zaken niet eens te zien krijgt, kan GAIA soms nog tussenbeide komen en alsnog een klacht indienen. Het cassatiearrest van 11 juni 2024 dreigt dit echter allemaal te dwarsbomen. Een wetgevend ingrijpen is dus nodig. Dat betekent niet dat iedereen zomaar rechtsvorderingen moet kunnen instellen – een zekere mate aan maatschappelijke relevantie kan vereist worden.

De spreker denkt niet dat een nieuwe instantie, vergelijkbaar met Unia, noodzakelijk is. Er is reeds een gemotiveerd en goed ontwikkeld middenveld aanwezig dat die rol kan opnemen. De dierenwelzijnsverenigingen zijn dus goed geplaatst om rechtsvorderingen in te stellen opdat het vigerende recht wordt gehandhaafd.

modification hypothétique de l'article 17 du Code judiciaire. Le risque de déclencher une avalanche d'affaires est restreint.

M. Michel Vandebosch se joint aux réponses du professeur Schoukens. Il indique que GAIA demande en principe un euro à titre de dédommagement moral dans les affaires de maltraitance animale, l'objectif étant effectivement de faire respecter la loi. GAIA ne souhaite pas faire la loi. Le juge se prononcera sur le bien-fondé des plaintes des associations de protection du bien-être animal, comme il se doit dans tout État de droit démocratique. On a le droit de critiquer les jugements, mais il faut néanmoins les accepter.

Les conséquences éventuelles d'une plainte ou d'une action en justice relèvent du droit matériel. Cette question n'est pas abordée dans la proposition de loi à l'examen, mais la fermeture d'une ferme ou d'un élevage, par exemple, doit découler d'une règle juridique.

La crainte des procureurs généraux d'être submergés de citations directes à comparaître est contestable. La citation directe est un moyen d'exercer un certain contrôle juridictionnel sur les décisions potentiellement contestables du parquet, notamment en cas de maltraitance animale particulièrement grave. En pratique, aucune submersion n'a encore eu lieu, ni en matière de bien-être animal ni en matière de protection de l'environnement.

Il est vrai qu'il serait opportun de renforcer les services d'inspection, mais il arrive, dans certaines situations abusives, qu'une simple transaction pénale soit proposée après la constatation de cas de maltraitance animale qui auraient dû être transmis au parquet. Si le parquet n'est pas informé de ces affaires, GAIA peut parfois encore intervenir en portant plainte. Cependant, l'arrêt de cassation du 11 juin 2024 menace de tout bouleverser, et il convient donc de légiférer. Cela ne signifie toutefois pas que tout le monde doit pouvoir ester en justice. Un certain degré de pertinence sociale peut être requis.

Selon l'orateur, la création d'une instance analogue à Unia n'est pas nécessaire. En effet, il existe déjà, dans la société civile, des organisations motivées et bien établies qui peuvent assumer ce rôle. Les associations de protection du bien-être animal sont donc bien placées pour ester en justice afin de faire appliquer le droit en vigueur.

B. Hoorzitting van 10 december 2024 met de heer Erwin Dericourt, voorzitter van het College van procureurs-generaal, de heer Jan De Clercq, advocaat-generaal, mevrouw Paulien Christiaenssen, onderzoekster aan de KU Leuven, en de heer Joren Vuylsteke, vertegenwoordiger van de vzw "Harrison Collectief"

1. Procedure

De heer Jean-Luc Crucke, voorzitter van de commissie voor Justitie, geeft lezing van artikel 28, 2bis, van het Kamerreglement:

"Bij hoorzittingen [...] wordt sprekers gevraagd om bij het begin van de hoorzitting duidelijk te vermelden of ze:

1° in een andere hoedanigheid betrokken zijn of geweest zijn bij initiatieven betreffende de voorliggende wetgeving, en

2° betaald worden voor de bijdrage aan de hoorzitting en in voorkomend geval door welke instantie."

De voorzitter nodigt de sprekers uit om deze vragen te beantwoorden.

De genodigde sprekers antwoorden achtereenvolgens ontkennend op de vragen.

2. Uiteenzettingen

a. Uiteenzetting van de heer Erwin Dericourt, voorzitter van het College van procureurs-generaal, en de heer Jan De Clercq, advocaat-generaal

De heer Erwin Dericourt zet uiteen dat hij zowel voorzitter van het College van procureurs-generaal is als voorzitter van het College van het openbaar ministerie. Hij is thans aanwezig als voorzitter van het college van procureurs-generaal. Toevallig is hij ook portefeuillehouder van de materie leefmilieu waaronder dierenwelzijn valt. De heer Jan De Clercq, advocaat-generaal bij het hof van beroep te Gent, volgt deze materie ook op als hoofdcoördinator van het expertisenetwerk leefmilieu. Dit is een van de twintig expertisenetwerken die bestaan. Aangezien het leefmilieu grotendeels een gewestelijke bevoegdheid is, zijn er sub-expertisenetwerken voor elk gewest.

De spreker geeft aan dat een regeling via artikel 17 Ger. W. zoals in het wetsvoorstel DOC 56 0226 de voorkeur van het College van procureurs-generaal wegdraagt.

B. Audition du 10 décembre 2024 de M. Erwin Dericourt, président du Collège des procureurs généraux et de M. Jan De Clercq, avocat général, Mme Paulien Christiaenssen, chercheuse à la KU Leuven et M. Joren Vuylsteke, représentant de l'asbl Harrison Collectief

1. Procédure

M. Jean-Luc Crucke, président de la commission Justice, donne lecture de l'article 28, 2bis, du Règlement de la Chambre: "Le président invite les orateurs à répondre à ces questions. Les orateurs répondent successivement par la négative à ces questions.

"En cas d'auditions [...], il est demandé aux orateurs de préciser explicitement au début de l'audition:

1° s'ils sont ou ont été associés à quelque autre titre que ce soit à des initiatives relatives à la législation à l'examen, et

2° s'ils sont rémunérés pour leur contribution à l'audition, et le cas échéant, par quelle instance."

Le président invite les orateurs à répondre à ces questions.

Les orateurs répondent successivement, par la négative, à ces questions.

2. Exposés

a. Exposé de M. Erwin Dericourt, président du Collège des procureurs généraux et de M. Jan De Clercq, avocat général

M. Erwin Dericourt explique qu'il est à la fois président du Collège des procureurs généraux et président du Collège du ministère public. C'est en sa qualité de président du Collège des procureurs généraux qu'il prend part à cette audition. Le hasard fait qu'il est également chargé du traitement des dossiers relatifs à l'environnement, et que le bien-être animal relève de cette catégorie. M. Jan De Clercq, avocat général près la cour d'appel de Gand, suit également cette matière en sa qualité de coordinateur principal du réseau d'expertise Environnement. Les réseaux d'expertise sont au nombre de vingt. L'environnement étant en grande partie une compétence régionale, il existe des sous-réseaux d'expertise dans chaque région.

L'orateur indique qu'une réglementation par le biais de l'article 17 du Code judiciaire tel que prévu dans la proposition de loi DOC 56 0226 emporte l'adhésion du

Dat neemt niet weg dat het gevoegde wetsvoorstel DOC 56 0378 interessante elementen bevat. Maar hij benadrukt dat de politieke beslissing toekomt aan het Parlement.

De wetsvoorstellen vinden hun oorzaak in het cassatiearrest van 11 juni 2024, dat een arrest van het hof van beroep te Gent van 20 oktober 2023 vernietigde. Het hof van beroep verklaarde de burgerlijkepartijstelling van een dierenbeschermingsvereniging tegen een bepaald slachthuis ontvankelijk en gegrond. Het Hof van Cassatie oordeelde dat er geen wettelijke grondslag bestaat voor een dierenbeschermingsvereniging om op ontvankelijke wijze een burgerlijke rechtsvordering in te stellen louter op grond van haar maatschappelijk doel het dierenwelzijn te benaasten. Het Hof van Cassatie analyseerde daarvoor zowel artikel 17, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek als de verschillende internationale en Europese instrumenten die België binden.

De spreker merkt op dat de Raad van State (DOC 0226/003) geen principieel bezwaar uitte tegen het wetsvoorstel DOC 56 0226. Wel werd aangeraden om de terminologie te verfijnen, waaraan amendement nr. 1 (DOC 56 0226/002) tegemoetkomt.

De heer Dernicourt geeft aan dat het College van procureurs-generaal ten volle de groeiende aandacht voor de bescherming van dieren onderschrijft.

Vervolgingsbeleid

Het vervolgingsbeleid inzake dierenwelzijn is al goed uitgewerkt, inzonderheid door afspraken met de gewesten die bevoegd zijn voor het materiële recht.

De spreker overloopt de opsporings- en vervolgingsprioriteiten van het openbaar ministerie in deze materie. Wat Vlaanderen betreft, is dierenbescherming opgenomen als prioriteit in de omzendbrief COL 04/2019 die terug te vinden is op de website van het openbaar ministerie in deze materie. Dit is in de eerste plaats het geval via de zogenaamde “Algemene prioriteitscriteria”, meer bepaald: wanneer de feiten (1) op georganiseerde wijze worden gepleegd, of (2) herhaaldelijk, of (3) met zeer ernstige hinder of schade als gevolg, of (4) wanneer zij belangrijke vermogensvoordelen opleveren, of (5) maatschappelijke beroering veroorzaken. Daarnaast bestaat er een “specifieke prioriteit dierenwelzijn”, die diverse criteria vermeldt en waarvoor de heer Dernicourt verwijst naar de tekst van omzendbrief COL 04/2019.

Wat Wallonië betreft, wordt dierenbescherming als prioriteit vermeld in omzendbrief COL 09/2023. Op

Collège des procureurs généraux. La proposition de loi jointe DOC 56 0378 contient néanmoins des éléments intéressants. L'orateur souligne qu'il appartiendra toutefois au Parlement de prendre une décision politique.

Les propositions de loi découlent de l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024, qui a frappé de sa censure un arrêt rendu par la cour d'appel de Gand le 20 octobre 2023. La cour d'appel avait d'abord déclaré recevable et fondée la constitution de partie civile d'une association de protection des animaux contre un abattoir. À l'inverse, la Cour de cassation considère qu'aucune base légale ne permet à une association de protection des animaux d'intenter une civile sur la seule base de son objet social, en l'occurrence en invoquant le bien-être animal. Avant de se prononcer, la Cour de cassation a analysé tant l'article 17, alinéas 1^{er} et 2, du Code judiciaire que les différents instruments internationaux et européens liant la Belgique.

L'orateur fait observer que le Conseil d'État (DOC 56 0226/003) n'a formulé aucune objection de principe à l'encontre de la proposition de loi DOC 56 0226/001. Il a cependant recommandé d'en préciser la terminologie. Tel est l'objet de l'amendement n° 1 (DOC 56 0226/002).

M. Dernicourt indique que le Collège des procureurs généraux approuve sans réserve l'attention croissante accordée à la protection des animaux.

Politique des poursuites

En matière de bien-être animal, la politique des poursuites est déjà avancée, en particulier grâce à la conclusion d'accords avec les régions, qui sont compétentes en matière de droit matériel.

L'orateur passe en revue les priorités du ministère public en matière de recherche et de poursuite dans ce domaine. En ce qui concerne la Flandre, la protection des animaux figure parmi les priorités exposées dans la circulaire COL 04/2019, consultable sur le site web du ministère public, d'abord selon ses “Critères généraux pour la délimitation des priorités”, qui visent les infractions (1) commises de manière organisée, ou (2) de manière répétée, ou (3) causant des troubles très graves ou des dommages ou (4) apportant un avantage patrimonial important, ou (5) affectant la société. En outre, le bien-être animal y est considéré comme une “priorité spécifique” assortie de critères pour lesquels M. Dernicourt renvoie au texte de la circulaire COL 04/2019.

En ce qui concerne la Wallonie, la circulaire COL 09/2023 érige aussi la protection des animaux au

enkele details na loopt deze gelijk met omzendbrief COL 04/2019.

Inzake het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een omzendbrief inzake prioriteiten in voorbereiding. Deze zal, aangaande dierenbescherming, vermoedelijk weinig verschillen van de omzendbrieven COL 04/2019 en COL 09/2023.

De heer Dericourt gaat vervolgens in op een aantal statistieken met betrekking tot de activiteit van het openbaar ministerie. Gemiddeld wordt in meer dan 10 % van de dossiers een dagvaarding uitgebracht, terwijl 20 % van de dossiers aan de dierenwelzijnsadministraties wordt overgemaakt met het oog op het opleggen van administratieve boetes. De totale vervolgingsgraad van ongeveer 30 % is hoog in vergelijking met andere misdrijven gedefinieerd door bijzondere wetgeving. Toe te geven is dat dit percentage wel lager is in vergelijking met het percentage bij bijvoorbeeld zware misdaden.

Als men de statistieken bekijkt, blijkt het volgende. Sinds 2016 is men gegaan van 2163 zaken naar 3443 zaken in 2023, wat een stijging van 59 % inhoudt. Enkel in 2020 was er een terugval in het aantal zaken, te verklaren door de COVID-19-crisis. Het aantal niet-vervolgbare zaken daalt, wat duidt op een efficiënte opsporing.

Wat de gevolgverleningsgraad (administratieve sanctie en overige gevolgverlening) betreft, blijkt een stijging tussen 2016 en 2023 van 51 % naar 63 %. Aangezien er nog hangende zaken uit 2023 zijn, kan dit percentage nog evolueren. De stijging van de gevolgverleningsgraad is te danken aan een hogere toepassing van zowel de administratieve als de gerechtelijke afhandeling. Het percentage afhandeling zonder strafvervolgning (opportuniteitssepot) daalt systematisch.

Wat betreft de vervolgingen op gang gebracht door een rechtstreekse dagvaarding of een klacht met burgerlijkepartijstelling beschikt het College van procureurs-generaal slechts over beperkte cijfers. Globaal ziet het College weliswaar schommelingen in het aantal dergelijke vervolgingen maar blijft hun aandeel in het totaal aantal zaken vrij stabiel.

Standpunt van het College van procureurs-generaal

De heer Dericourt benadrukt dat het College van procureurs-generaal het belang van rechtsbescherming voor dieren onderschrijft. Hierbij moeten wel kanttekeningen geplaatst worden.

Wat wetsvoorstel DOC 56 0226 betreft, stelt het College vast dat het wetsvoorstel niet voorziet in een

rang de prioriteit. À quelques détails près, cette circulaire est similaire à la circulaire COL 04/2019.

Pour la Région de Bruxelles-Capitale, une circulaire relative aux priorités est en préparation. En ce qui concerne la protection des animaux, cette circulaire devrait présenter peu de différences par rapport aux COL 04/2019 et COL 09/2023.

M. Dericourt évoque ensuite quelques statistiques reflétant les activités du ministère public. En moyenne, plus de 10 % des dossiers donnent lieu à une citation en justice, et 20 % des dossiers sont transmis aux administrations en charge du bien-être animal en vue d'infliger des amendes administratives. Le taux global de poursuite, qui s'élève à 30 % environ, est élevé par rapport aux taux relatifs à d'autres infractions punies par des lois particulières. Il faut cependant admettre que ce taux est plus faible par rapport au taux relatif aux actes de violence aggravée, par exemple.

Les statistiques révèlent qu'entre 2016 et 2023, le nombre de dossiers est passé de 2163 à 3443, soit une augmentation de 59 %. Une diminution n'a été observée qu'en 2020, en raison de la crise du COVID-19. Le nombre de cas pour lesquels il apparaît impossible d'entamer des poursuites est en baisse, ce qui indique que la recherche des infractions de ce type est efficace.

Le taux reflétant les suites données (sanction administrative et autres suites données) a augmenté, passant de 51 % à 63 % entre 2016 et 2023. Dès lors que certains dossiers introduits en 2023 sont toujours pendants à ce jour, ce taux pourrait encore évoluer. L'augmentation du taux précité découle d'une application plus fréquente des traitements administratifs et judiciaires. Le pourcentage de traitement sans poursuites pénales (classement sans suite pour motif d'opportunité) diminue systématiquement.

En ce qui concerne les poursuites entamées à la suite d'une citation directe ou d'une plainte avec constitution de partie civile, le Collège des procureurs ne dispose que de chiffres limités. Dans l'ensemble, le Collège observe que le nombre d'affaires ayant donné lieu à des poursuites de ce type présente des fluctuations, mais qu'il reste stable par rapport au nombre total de dossiers.

Position du Collège des procureurs généraux

M. Dericourt souligne que si le Collège des procureurs généraux souscrit à l'importance de la protection juridique des animaux, il convient toutefois d'apporter plusieurs nuances.

En ce qui concerne la proposition de loi DOC 56 0226, le Collège constate qu'elle ne prévoit pas de seuil

minimumondergrens van ernst van de wetsschending, noch in een minimumondergrens van de ernst van de gevolgen van de overtreding voor het welzijn van het betrokken dier, waardoor deze (nieuwe) procesmogelijkheid zelfs voor de geringste overtreding van de dierenwelzijnswetgeving kan worden ingezet.

Dit verontrust het College van procureurs-generaal. Dierenbeschermingsverenigingen krijgen hierdoor immers de mogelijkheid om de bestaande beleidsmatige seponering om opportuniteitsredenen van kleine en minder vervolgingswaardige zaken te doorkruisen en ongedaan te maken. Dit zou het strafrechtelijk beleid van het openbaar ministerie en de normale voortgang van de opsporingsonderzoeken dus kunnen doorkruisen. Nochtans is de gerechtelijke en politionele onderzoekscapaciteit beperkt en dreigt ze dus overbelast te worden.

De spreker meent dat deze casus het belang van impactanalyses van nieuwe wetgeving benadrukt. Hij hoopt dat de komende regering daar meer werk van zal maken.

Het College van procureurs-generaal meent dat te allen prijze moet worden voorkomen dat de invoering van nieuwe procesmogelijkheden voor de dierenbeschermingsverenigingen ongewenste gevolgen zou genereren voor de bestaande procesvoering.

Wat wetsvoorstel DOC 56 0378 betreft, merkt de spreker op dat dezelfde opmerkingen gelden met de betrekking tot de capaciteit van het gerechtelijk apparaat als bij het wetsvoorstel DOC 56 0226.

Daarnaast zijn de formele voorwaarden waaraan dierenbeschermingsverenigingen moeten voldoen, minder streng in dit wetsvoorstel. Dit valt te betreuren en is ook niet consistent indien men beide proceduremogelijkheden zou openstellen.

Wel is het positief dat enkel voldoende ernstige aantastingen van het dierenwelzijn daarvoor in aanmerking kunnen komen. Die piste wordt al bewandeld in de hogervermelde omzendbrieven van het College van procureurs-generaal. Dit beperkt de impact op de capaciteit van het gerechtelijk apparaat.

Idealiter worden de formele voorwaarden van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek (geponeerd door het wetsvoorstel DOC 56 0226) gecombineerd met de minimumgrens vermeld in wetsvoorstel DOC 56 0378. Dit kan desgevallend later, na een evaluatie, nog versoepeld worden. Het is echter af te raden om nu al een

minimum de gravité pour les infractions à la loi ni de seuil minimum de gravité pour les conséquences de l'infraction sur le bien-être de l'animal concerné. De ce fait, cette (nouvelle) possibilité d'intenter une procédure pourra être invoquée pour la moindre infraction à la législation sur le bien-être animal.

Cette possibilité préoccupe le Collège des procureurs généraux. Les associations de protection animale pourront dès lors passer outre et annuler les classements sans suite d'opportunité fondés sur les directives de politique criminelle, dans les affaires mineures et dans celles moins susceptibles d'être poursuivies. Cette possibilité pourrait donc entraver la politique criminelle du ministère public et le cours normal des informations. Or, la capacité d'enquête judiciaire et policière est limitée et risque donc d'être saturée.

L'orateur estime que ce cas souligne l'importance des analyses d'incidence de toute nouvelle législation. Il espère que le prochain gouvernement y œuvrera.

Le Collège des procureurs généraux estime qu'il convient d'éviter à tout prix que l'introduction de nouvelles possibilités pour les associations de protection animale d'engager des poursuites ait des conséquences indésirables sur les affaires en cours.

En ce qui concerne la proposition de loi DOC 56 0378, l'orateur fait remarquer que les observations formulées à l'égard de la proposition de loi DOC 56 0226 s'appliquent également en ce qui concerne la capacité de l'appareil judiciaire.

Par ailleurs, les conditions formelles auxquelles les associations de protection animale doivent répondre sont moins strictes dans cette proposition de loi. L'orateur le déplore et indique que cette décision manque de cohérence si les deux possibilités procédurales sont offertes.

Il est néanmoins bon que seules les atteintes suffisamment graves au bien-être animal puissent entrer en ligne de compte. Cette voie a déjà été empruntée dans les circulaires précitées du Collègue des procureurs généraux. Elle limite l'incidence sur la capacité de l'appareil judiciaire.

Il conviendrait idéalement de combiner les conditions formelles de l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire (rappelées par la proposition de loi DOC 56 0226) avec le seuil minimum prévu dans la proposition de loi DOC 56 0378. Le cas échéant, ce seuil pourra être abaissé ultérieurement, à l'issue d'une évaluation. Il

soepele regeling in te voeren, daar het dan zeer moeilijk zou zijn om deze te verstrengen.

Met betrekking tot het eerste onderdeel van het wetsvoorstel DOC 56 0378/001 (de invoering van een vordering tot staking voor dierenbeschermingsverenigingen), is het zeer problematisch dat de uitspraak over de strafvordering opgeschort wordt tot wanneer er een in kracht van gewijsde gegane beslissing over de vordering tot staking is. Dierenbeschermingsverenigingen zullen vermoedelijk regelmatig stakingsvorderingen instellen, wat dan aanzienlijke vertragingen zou kunnen veroorzaken in lopende strafrechtelijke onderzoeken of strafprocedures. De redelijke termijn dreigt dan overschreden te worden, met potentieel het verval van de strafvordering tot gevolg. Over een stakingsvordering kan immers lang geprocedeerd worden. Stakingsvorderingen worden weliswaar zoals in kort geding behandeld, maar dit betekent in de praktijk niet altijd dat ze daadwerkelijk sneller behandeld worden.

Ook is de tenuitvoerlegging van een stakingsvordering inzake dierenwelzijn moeilijker in te beelden. Een niet-vergunde exploitatie stilleggen kan gemakkelijk gecontroleerd worden; een verbod om dieren te houden is moeilijker afdwingbaar.

De bevoegdheid om een stakingsvordering in te stellen zou ook toekomen aan het openbaar ministerie en aan de administratieve overheden. Voor het openbaar ministerie is hier weinig meerwaarde te bespeuren, gelet op de mogelijkheden waarover het reeds beschikt.

Samenvattend onderschrijft het College van procureurs-generaal de wenselijkheid van een betere juridische bescherming van dieren, waartoe het zelf reeds bijdraagt. De besproken wetsvoorstellen vertonen nog een aantal gebreken. Daarom moeten de voorwaarden die thans reeds in artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek staan, ook gelden voor alle rechtsvorderingen van dierenbeschermingsorganisaties. Ook is een minimumgrens met betrekking tot de ernst van de wetschending en de ernst van de gevolgen voor het dier nodig. Een en ander is een politieke keuze die toekomt aan het Parlement, dat dan wel bewust moet zijn van de neveneffecten.

De heer Dernicourt dankt de heer Jan De Clercq voor het uitstekende voorbereidingswerk.

De heer Jan De Clercq geeft aan dat hij de uiteenzetting van de heer Dernicourt bijvalt.

est toutefois déconseillé d'instaurer dès maintenant une réglementation plus souple, car il serait alors très compliqué de la durcir par la suite.

S'agissant du premier volet de la proposition de loi DOC 56 0378/001 (l'instauration de la possibilité d'une action en cessation en faveur des associations de protection animale), le fait qu'il soit sursis à statuer sur l'action pénale jusqu'à ce qu'une décision passée en force de chose jugée ait été rendue relativement à l'action en cessation est très problématique. Il est probable que les associations de protection animale introduiront régulièrement des actions en cessation, ce qui pourrait occasionner des retards considérables dans les instructions judiciaires ou les procès pénaux en cours. Le délai raisonnable risque d'être dès lors dépassé, ce qui pourrait entraîner l'extinction de l'action publique. En effet, les actions publiques peuvent faire l'objet de longues procédures. Elles peuvent certes être traitées en référé, mais cela ne signifie pas toujours, en pratique, qu'elles soient effectivement traitées plus rapidement.

L'exécution d'une action en cessation en matière de bien-être animal est également plus difficile à envisager. La mise à l'arrêt d'une exploitation non autorisée peut être aisément contrôlée. Il est en revanche plus difficile de faire respecter l'interdiction de détenir un animal.

La compétence d'introduire une action en cessation appartiendrait également au ministère public et aux autorités administratives. La plus-value de cette mesure pour le ministère public est faible, compte tenu des possibilités dont il dispose déjà.

En résumé, le Collège des procureurs généraux souscrit à l'opportunité d'une meilleure protection juridique des animaux, à laquelle il contribue déjà. Les propositions de loi à l'examen sont encore entachées de plusieurs imperfections. C'est pourquoi les conditions actuellement prévues à l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire doivent également s'appliquer à toutes les actions en justice des associations de protection animale. Il convient également de prévoir un seuil minimum en ce qui concerne la gravité des infractions à la loi et la gravité des conséquences pour l'animal. Tout cela relève d'un choix politique qui appartient au Parlement, qui doit toutefois être conscient des effets secondaires.

M. Dernicourt remercie M. Jan De Clercq pour son travail préparatoire remarquable.

M. Jan De Clercq indique qu'il souscrit à l'exposé de M. Dernicourt.

b. Uiteenzetting van mevrouw Paulien Christiaenssen, onderzoekster aan de KU Leuven

Mevrouw Paulien Christiaenssen zet uiteen dat artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek een belang vereist voor het instellen van een rechtsvordering. In het Eikendaelarrest van 19 november 1982 had het Hof van Cassatie dit belang zeer strikt ingevuld: rechtspersonen hebben slechts een belang wanneer ze in hun bestaan of in hun materiële dan wel morele goederen (zoals de eer en de reputatie) geraakt worden. Een dierenwelzijnsvereniging kan dus niet opkomen tegen schendingen van het collectieve doel dat zij nastreeft, aangezien dit geen moreel goed van deze vereniging is. De leer van het Eikendaelarrest is stelselmatig afgebouwd geworden door de wetgever. De lijst is lang en omvat onder andere de milieuverenigingen, de beroepsverenigingen en de werknemers- en werknemersorganisaties. Artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek is dan enkele jaren geleden gewijzigd om algemene regels voor mensenrechtenverenigingen neer te leggen. Dierenwelzijnsverenigingen hebben echter, tot nog toe, nooit een wettelijke uitzondering op de Eikendaeldoctrine verkregen. In de praktijk was de laatste jaren de Eikendaeldoctrine vervallen wat dierenwelzijnsverenigingen betreft. Het Hof van Cassatie heeft hieraan paal en perk gesteld bij het beruchte arrest van 11 juni 2024.

Het cassatiearrest van 11 juni 2024 staat bloot aan fundamentele kritieken. In de eerste plaats miskent het de vrijheid van vereniging, die ook de vrijheid omvat om zich als vereniging te ontplooiën. Toegang tot de gewone rechter, gewaarborgd door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, is hierbij essentieel. Bij dierenbeschermingsverenigingen is dit des te belangrijker omdat dieren niet zelf hun belangen in rechte of buiten rechte kunnen behartigen.

Daarnaast moet er een redelijke verantwoording zijn waarom bepaalde verenigingen wel respectievelijk geen toegang tot de rechter krijgen. Anders schendt men het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel. Die verantwoording ontbreekt momenteel volledig. Waarom mogen dierenbeschermingsverenigingen niet in rechte optreden, terwijl een waslijst aan andere verenigingen dat wel mogen? Enkel wordt de vrees voor een stormloop op de rechterlijke macht aangehaald.

Evenwel zijn er voldoende garanties tegen een overrompeling van de rechterlijke macht. Zo is procederen duur en hebben dierenbeschermingsorganisaties

b. Exposé introductif de Mme Paulien Christiaenssen, chercheuse à la KU Leuven

Mme Paulien Christiaenssen indique qu'aux termes de l'article 17 du Code judiciaire, un intérêt est nécessaire pour pouvoir former une action. Dans l'arrêt Eikendael du 19 novembre 1982, la Cour de cassation avait interprété très strictement cette notion d'intérêt: l'intérêt propre d'une personne morale ne comprend que ce qui concerne son existence, ses biens patrimoniaux, et ses droits moraux (comme son honneur et sa réputation). Une association de défense du bien-être animal ne peut donc pas agir contre les violations de l'objectif collectif qu'elle poursuit, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un droit moral de cette association. La doctrine de l'arrêt Eikendael a été systématiquement démantelée par le législateur. La liste des dérogations est longue et comprend notamment les associations de défense de l'environnement, les associations professionnelles et les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs. L'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire a ensuite été modifié il y a quelques années pour y inscrire des règles générale concernant les associations de défense des droits humains. Jusqu'à présent, aucune exception légale à la doctrine Eikendael n'a toutefois été prévue pour les associations de défense du bien-être animal même si, dans la pratique, cette doctrine n'était plus suivie ces dernières années en ce qui concerne ce type d'associations. La Cour de cassation a mis fin à cette situation avec son fameux arrêt du 11 juin 2024.

L'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 prête le flanc à des critiques fondamentales. Tout d'abord, il méconnaît la liberté d'association, qui comprend également la liberté de se développer en tant qu'association. L'accès au juge ordinaire garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme est essentiel à cet égard. Il l'est d'autant plus pour les associations de défense du bien-être animal que les animaux ne peuvent pas défendre eux-mêmes leurs intérêts par la voie judiciaire ou extrajudiciaire.

En outre, il convient de justifier dûment pourquoi certaines associations ont accès à la justice et d'autres non. L'absence d'une telle justification porte atteinte au principe d'égalité garanti par la Constitution. Pour l'heure, cette justification est totalement inexistante. Pourquoi les associations de protection animale ne peuvent-elles pas agir en justice alors que toute une série d'autres associations le peuvent? Le seul argument que l'on entend tient à la volonté d'éviter une prise d'assaut du pouvoir judiciaire.

Il existe toutefois suffisamment de garanties pour éviter une ruée sur le pouvoir judiciaire. Par exemple, intenter une action coûte cher et les associations de protection

onvoldoende financiële slagkracht om lichtvaardig te procederen. Het verbod op tergend en roekeloos geding heeft ook een ontradend effect. Voor het cassatiearrest van 11 juni 2024 hadden dierenbeschermingsorganisaties al in de praktijk toegang tot de rechter, zonder dat dit tot grote problemen leidde. Dat is ook waarom nu pas een wetgevend initiatief nodig is.

Maar zelfs als de vrees voor een stormloop op de rechterlijke macht gegrond zou zijn, blijft de vraag waarom allerhande verenigingen wel in rechte mogen optreden en dierenbeschermingsverenigingen niet. Waarom trekt men de grens daar? Dit leidt tot absurde gevolgen waarbij een milieuvereniging wel schadevergoeding kan vragen voor het schaden van wilde dieren, maar een dierenbeschermingsvereniging geen schadevergoeding kan vragen voor het schaden van landbouwdieren. Het gemaakte onderscheid is volledig ongeschikt om het legitieme doel dat nagestreefd wordt, te bereiken en is dus in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

De spreekster sluit zich aan bij het College van procureurs-generaal waar het stelt dat de vorderingsbevoegdheid van verenigingen gemeten moet worden aan de hand van de criteria van artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

Het doorkruisen van het vervolgingsbeleid is, voor de spreekster, veeleer een voordeel dan een nadeel. Het openbaar ministerie doet veel goed werk maar er is een substantieel handhavingstekort. Er zijn wel veel ronkende principes in de wetgeving maar die sijpelen veel te weinig door naar de werkelijke toestand van dieren. Zo heeft de correctionele rechtspraak, die de spreekster uitgebreid heeft onderzocht, vrijwel alleen maar betrekking op de zware mishandeling van gezelschapsdieren zoals honden en katten. Landbouwdieren komen nauwelijks voor. Dit werd aan de spreekster bevestigd door twee magistraten gespecialiseerd in dierenwelzijnszaken. Dat betekent dat de grootste en meest kwetsbare groep dieren onttrokken is aan rechterlijk toezicht, wat problematisch is uit rechtstatelijk oogpunt. Private handhaving is dus nodig om de publieke handhaving aan te vullen en, zo nodig, te corrigeren. Dierenwelzijn kan immers gemakkelijk het onderspit delven tegenover andere belangen. Dieren hebben geen stem en kunnen niet klagen. Daarnaast rijst ook hier het probleem van het gelijkheidsbeginsel: andere verenigingen mogen het vervolgingsbeleid al doorkruisen, dus waarom dierenbeschermingsverenigingen niet?

animale n'ont pas de moyens financiers en suffisance pour lancer des procédures à la légère. L'interdiction visant les actions téméraires et vexatoires a également un effet dissuasif. Avant l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024, les associations de protection animale avaient déjà en pratique accès à la justice et cela n'a pas entraîné de problèmes particuliers. C'est la raison pour laquelle une initiative législative est à présent nécessaire.

Cependant, même si la crainte d'une prise d'assaut du pouvoir judiciaire était fondée, la question demeure de savoir pourquoi de nombreuses associations peuvent agir en justice et pas les associations de protection animale. Pourquoi cette démarcation? Cette situation a des conséquences absurdes: une association environnementale peut demander des réparations pour un préjudice causé à des animaux sauvages, mais une association de protection animale ne peut pas le faire pour un préjudice causé à des animaux d'élevage. Cette distinction est totalement inadaptée à la réalisation de l'objectif légitime visé, et elle porte atteinte au principe d'égalité.

L'oratrice partage l'avis du Collège des procureurs généraux selon lequel il convient de mesurer le pouvoir de réquisition des associations à partir des critères prévus à l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire.

Selon l'oratrice, la perturbation de la politique menée en matière de poursuites est plus un avantage qu'un inconvénient. Le ministère public fournit du très bon travail mais le contrôle du respect de la législation est largement insuffisant. La législation fixe un grand nombre de beaux principes mais ces principes ne s'appliquent pas suffisamment à la situation réelle des animaux. Par exemple, la jurisprudence correctionnelle, que l'oratrice a examinée en détail, concerne quasi exclusivement des cas de maltraitance grave d'animaux domestiques, notamment de chiens et de chats. Les animaux d'élevage sont rarement visés. Deux magistrats spécialisés dans les affaires liées au bien-être animal l'ont confirmé à l'oratrice. Cela signifie que le groupe d'animaux le plus important en nombre, qui est aussi le plus vulnérable, est soustrait au contrôle judiciaire, ce qui pose un problème du point de vue de l'état de droit. L'application du droit dans la sphère privée est donc nécessaire pour compléter et, le cas échéant, rectifier son application dans la sphère publique. En effet, le bien-être animal peut facilement passer après d'autres intérêts. Les animaux n'ayant pas voix au chapitre, ils ne peuvent pas se plaindre. La question du principe d'égalité se pose également à cet égard: si d'autres associations peuvent déjà perturber la politique en matière de poursuites, pourquoi les associations de protection animale ne le peuvent-elles pas?

De huidige toestand schept een handhavingsmonopolie voor het openbaar ministerie dat elders niet bestaat. Dit is problematisch.

Wat de economische gevolgen van de besproken wetsvoorstellen betreft, benadrukt mevrouw Christiaenssen dat het hier louter over de toegang tot de rechter gaat. De rechter zal over de gegrondheid oordelen. Wanneer een rechtsvordering gegrond is, betekent dit dat er een inbreuk op de dierenwelzijnswetgeving is die vervolgd en bestraft moet kunnen worden. Verhindert dat een rechter over deze inbreuken uitspraak kan doen door vorderingen van verenigingen onontvankelijk te maken, houdt in dat rechterlijk toezicht onmogelijk wordt. Indien er talrijke gegronde rechtsvorderingen ingesteld zouden worden door verenigingen, zou dit enkel de noodzakelijkheid van dergelijke vorderingen aantonen.

De “dierenstakingsvordering”, analoog aan de milieu-stakingsvordering, zou een goede zaak zijn. Net zoals het milieurecht kampt het dierenwelzijnsrecht met een handhavingstekort dat mede door een stakingsvordering verholpen kan worden. Het verleent immers een materiële aanspraak op het voorkomen of stopzetten van schendingen van het dierenwelzijnsrecht. Hiermee zou de dierenstakingsvordering een nuttige aanvulling vormen op het nieuwe aansprakelijkheidsrecht, meer bepaald de artikelen 6.28 en 6.40 van het Burgerlijk Wetboek. Wel deelt de spreker de kritiek van het openbaar ministerie over de mogelijke vertragingen die zouden voortvloeien uit de schorsing van de strafrechtelijke vervolging. De ontvankelijkheidsvoorwaarden van de dierenstakingsvordering moeten ook afgestemd worden op artikel 17, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek.

c. Uiteenzetting van de heer Joren Vuylsteke, vertegenwoordiger van de vzw “Harrison Collectief”

De heer Joren Vuylsteke zet uiteen dat het Harrison Collectief een nieuwe vereniging van juristen is die streeft naar een betere bescherming van dieren. Haar focus is in de eerste plaats de autoriteiten aansporen om de bestaande regels beter te handhaven, omdat blijkt dat veel inbreuken op dierenwelzijn systematisch door de vingers worden gezien, vooral bij landbouwdieren. Dit zorgt voor dierenleed, maar ook voor oneerlijke concurrentie tussen boeren.

De spreker gaat in op de bezwaren van het openbaar ministerie. De besproken wetsvoorstellen zouden het vervolgingsbeleid ernstig doorkruisen. Dit bezwaar is alvast niet pertinent in burgerlijke zaken en is ongegrond in strafzaken. Het openbaar ministerie blijft vrij

En ce qui concerne le contrôle de l'application des règles, la situation actuelle institue, en faveur du ministère public, un monopole qui n'existe pas ailleurs. Cette situation est problématique.

En ce qui concerne les conséquences économiques des propositions de loi à l'examen, Mme Christiaenssen souligne qu'il s'agit uniquement en l'espèce de l'accès à la justice. Il appartiendra au juge d'examiner le bien-fondé. Lorsqu'une action est fondée, cela signifie qu'une infraction à la législation sur le bien-être animal a été commise et que l'on doit pouvoir la poursuivre et la sanctionner. Empêcher qu'un juge puisse se prononcer sur ces infractions en prononçant l'irrecevabilité des actions des associations empêcherait tout contrôle judiciaire. Au cas où les associations formeraient de nombreuses actions fondées, cela ne ferait que démontrer la nécessité de ces actions.

L'oratrice est favorable à une “action en cessation en matière de bien-être animal” qui serait analogue à l'action en cessation environnementale. Comme le droit environnemental, le droit du bien-être animal accuse un déficit d'application qui pourrait être résolu par une action en cessation. Cette action conférerait en effet un droit matériel visant à prévenir ou à faire cesser les violations du droit du bien-être animal. L'action en cessation en matière de bien-être animal compléterait ainsi utilement le nouveau droit de la responsabilité, en particulier les articles 6.28 et 6.40 du Code civil. L'oratrice partage toutefois la critique du ministère public concernant les retards que pourrait entraîner la suspension de la poursuite pénale. Il conviendra également d'aligner les conditions de recevabilité de l'action en cessation en matière de bien-être animal sur l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire.

c. Exposé de M. Joren Vuylsteke, représentant de l'ASBL “Harrison Collectief”

M. Joren Vuylsteke explique que *Harrison Collectief* est une nouvelle association de juristes qui s'emploie à améliorer la protection animale. Elle s'attache en premier lieu à inciter les autorités à mieux faire respecter les règles existantes, car il apparaît que l'on ferme systématiquement les yeux sur un grand nombre de violations du bien-être animal, essentiellement pour ce qui est des animaux d'exploitation. Il en résulte de la souffrance animale, mais également une concurrence déloyale entre éleveurs.

L'orateur répond aux objections du ministère public. Les propositions de loi à l'examen entraveraient gravement la politique de poursuite. Cette objection n'est en tout cas pas pertinente en matière civile, et n'est pas fondée en matière pénale. Le ministère public restera

om te kiezen wanneer de vervolging wordt ingesteld. De wetsvoorstellen verruimen enkel de mogelijkheden van verenigingen om zelf in rechte op te treden, zodat verenigingen een vordering kunnen instellen wanneer het openbaar ministerie seponereert. Die verenigingen kunnen het parket niet verplichten om een zaak te vervolgen. Veeleer zou de werklast van het openbaar ministerie dalen, want verenigingen kunnen dan procederen zonder het openbaar ministerie. De casus die aanleiding gaf tot het cassatiearrest van 11 juni 2024 is daar een mooie illustratie van. De vervolging was ingesteld door het openbaar ministerie. De strafrechter in eerste aanleg oordeelde dat de videobeelden van *Animal Rights* ontoelaatbaar waren als bewijs, waarna enkel *Animal Rights* in hoger beroep ging. Het hof van beroep te Gent volgde *Animal Rights* en veroordeelde de verweerder.

De vraag is of het opportuun is dat dierenbeschermingsorganisaties een rechtsvordering kunnen instellen. De spreker stelt vast dat ongeveer de helft van de zaken over dierenwelzijn geseponeerd wordt, meestal om opportuniteitsredenen. Daarnaast kunnen allerhande verenigingen al lang optreden in strafgedingen wanneer het openbaar ministerie dit nalaat. Te denken valt aan de ordes van advocaten, de vakbonden of Unia, die een wettelijke taak hebben; daarnaast zijn er ook verenigingen zonder wettelijke taak die kunnen optreden voor het belang dat zij nastreven zoals milieuverenigingen, mensenrechtenverenigingen, beroepsverenigingen, antiracisme- en anti-discriminatieverenigingen, alsook verenigingen tegen antisemitisme, mensenhandel, partnergeweld, tegen mishandeling van kwetsbare personen, tegen de uitbuiting van personen die hier illegaal verblijven of tegen seksuele uitbuiting van minderjarigen. Doorkruisen deze verenigingen dan niet het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie? Zijn dierenbeschermingsorganisaties de druppel die de emmer doet overlopen?

Critici van uitbreidingen van het recht op toegang tot de rechter vrezen steeds dat de doos van Pandora zou opengaan. Dit was het geval bij de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu die de milieustakingsvordering invoerde en bij de wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek dat een vorderingsrecht voor mensenrechtenverenigingen instelde. Nochtans heeft men toen geen stormloop op de rechter gezien. De voorwaarden uit artikel 17 zijn strikt en zouden met dit wetsvoorstel ook van toepassing zijn op dierenbeschermingsverenigingen. Daarenboven biedt het Gerechtelijk Wetboek bijkomende garanties, zoals de boete wegens

libre de choisir quand les poursuites seront engagées. Les propositions de loi visent uniquement à élargir les possibilités dont disposent les associations d'ester elles-mêmes en justice, de manière à ce qu'elles puissent introduire une action lorsque le ministère public classe une affaire sans suite. Ces associations ne pourront pas obliger le parquet à entamer des poursuites dans une affaire. La charge de travail du ministère public en sera plutôt allégée, parce que les associations pourront ester en justice sans le ministère public. L'affaire qui a conduit à l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 l'illustre bien. Les poursuites avaient été engagées par le ministère public. Le juge pénal en première instance a statué que les vidéos d'*Animal Rights* constituaient des éléments de preuve irrecevables. Ensuite, *Animal Rights* est allé seul en appel. La cour d'appel de Gand a suivi *Animal Rights* et a condamné le défendeur.

La question est de savoir s'il est opportun que des organisations de protection animale puissent intenter une action en justice. L'orateur constate qu'environ la moitié des affaires concernant le bien-être animal sont classées sans suite, généralement pour des raisons d'opportunité. En outre, cela fait longtemps déjà que toutes sortes d'associations peuvent agir au pénal si le ministère public les y autorise. C'est le cas, par exemple, des ordres d'avocats, des syndicats ou d'Unia, qui exercent une mission légale; il existe aussi des associations sans mission légale qui peuvent agir en faveur des intérêts qu'elles poursuivent, comme les associations environnementales, les associations de défense des droits humains, les associations professionnelles, les associations de lutte contre le racisme et les discriminations, mais aussi les associations de lutte contre l'antisémitisme, la traite d'êtres humains, les violences conjugales, la maltraitance des personnes vulnérables, l'exploitation des personnes en séjour illégal dans notre pays et l'exploitation sexuelle de mineurs d'âge. Ces associations ne font-elles pas obstacle à la politique de poursuite du ministère public? Les organisations de protection animale sont-elles la goutte d'eau qui fait déborder le vase?

Ceux qui critiquent l'élargissement du droit d'accès à la justice craignent invariablement que la boîte de Pandora soit ouverte. Cette crainte a été exprimée en rapport avec la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, qui a instauré l'action en cessation environnementale, et avec la modification de l'article 17 du Code judiciaire, qui a instauré un droit d'action en justice pour les associations de défense des droits humains. À l'époque, les juges n'ont pourtant pas été submergés. Les conditions fixées à l'article 17 sont strictes et, en vertu de la proposition de loi à l'examen, s'appliqueraient aussi aux associations de protection animale. De surcroît, le Code

tergend en roekeloos geding alsmede de veroordeling tot de gerechtskosten en de rechtsplegingsvergoeding.

Dierenbeschermingsverenigingen kunnen daarenboven slechts de naleving van de wet eisen. Wie de wet naleeft, heeft dus niets te vrezen van de besproken wetsvoorstellen. De dierenbeschermingsverenigingen moeten ook bewijzen dat de wet geschonden wordt door de verweerder.

Het openbaar ministerie vreest dat dierenbeschermingsverenigingen rechtstreekse dagvaardingen zouden uitbrengen voor futiele zaken. Deze vrees is overroepen: procederen is duur en bovendien zijn er geen voorbeelden van dergelijke dagvaardingen terug te vinden, ook al waren ze tot het cassatiearrest van 11 juni 2024 wel mogelijk. Het is niet duidelijk hoe vaak er rechtstreeks gedagvaard wordt in zaken waar het parket niet vervolgt. Dat blijkt niet uit de beschikbare cijfers. Het ontbreken van cijfers suggereert dat er geen probleem is.

De spreker gaat dan in op de schadevergoeding ten bate van dierenbeschermingsverenigingen. Momenteel kunnen verenigingen een morele schadevergoeding eisen wegens de aantasting van het collectief belang dat zij nastreven. Bij dierenwelzijnsverenigingen ging het, voor het cassatiearrest van 11 juni 2024, om symbolische bedragen zoals 1 euro. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat schadevergoeding geen probleem was bij de invoering van het vorderingsrecht voor mensenrechtenverenigingen in 2018. Mensenrechtenverenigingen en antidiscriminatieverenigingen kunnen thans nog altijd een symbolische morele schadevergoeding verkrijgen. Waarom dan niet dierenbeschermingsverenigingen? Zulke sommen maken geen winstbejag mogelijk.

Aan milieuverenigingen worden soms nog hogere bedragen toegekend als schadevergoeding, omdat zij ook ecologische schade, dus schade aan de biodiversiteit of aan het leefmilieu, vergoed krijgen. De spreker merkt op dat een milieuvereniging een schadevergoeding kan vorderen voor het doden van een wild dier maar een dierenbeschermingsvereniging geen vergoeding kan vorderen voor het doden van een huisdier of landbouwdier.

judiciaire offre des garanties supplémentaires, telles que l'amende pour procédure téméraire et vexatoire ainsi que la condamnation aux dépens et au paiement d'une indemnité de procédure.

En outre, les associations de protection animale ne peuvent rien exiger d'autre que le respect de la loi. Ceux qui respectent la loi n'ont dès lors rien à craindre des propositions de loi à l'examen. Les associations de protection animale devront également prouver que le défendeur a enfreint la loi.

Le ministère public craint que les associations de protection animale lancent des citations directes pour des raisons futiles. Cette crainte est exagérée car les actions en justice coûtent cher. De plus, il n'existe pas de précédents de telles citations, même si celles-ci étaient autorisées jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024. Les statistiques disponibles ne permettent pas de déterminer quel est le volume de citations directes lancées dans des affaires ne faisant pas l'objet de poursuites par le parquet. L'absence de statistiques en la matière suggère qu'il n'y a pas de problèmes.

L'orateur aborde ensuite les dommages et intérêts que peuvent réclamer les associations de protection animale. Actuellement, ces associations peuvent exiger une indemnité pour dommage moral du chef d'atteinte à un intérêt collectif qu'elles poursuivent. Dans le cas des associations de défense du bien-être des animaux, il s'agissait avant l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2024 de montants symboliques comme un euro. Il ressort des travaux parlementaires que l'indemnisation ne constituait pas un problème dans le cadre de l'instauration, en 2018, du droit d'action pour les associations de défense des droits humains. Les associations de défense des droits humains et les associations luttant contre les discriminations peuvent encore actuellement obtenir une indemnité symbolique pour dommage moral. Pourquoi n'est-ce pas le cas des associations de protection animale? De telles sommes ne permettent pas de poursuivre un but lucratif.

Les associations de protection de l'environnement reçoivent parfois des dommages et intérêts plus élevés, car elles obtiennent également l'indemnisation du préjudice écologique, c'est-à-dire des dommages causés à la biodiversité ou à l'environnement. L'orateur fait observer qu'une association de défense de l'environnement peut réclamer des dommages et intérêts lorsqu'un animal sauvage est tué, mais qu'une association de protection animale ne peut pas le faire lorsqu'un animal domestique ou d'exploitation est tué.

De spreker stipt aan dat de stakingsvordering wel degelijk een meerwaarde heeft, namelijk om inbreuken op het dierenwelzijn te doen stoppen wanneer de overheid niet ingrijpt. Vroeger was het ontbreken van de stakingsvordering minder belangrijk omdat de toegang tot de strafrechter openstond, maar het cassatiearrest van 11 juni 2024 maakt dit onmogelijk. Aangezien er al talrijke andere organisaties stakingsvorderingen kunnen instellen, valt moeilijk in te zien waarom dierenbeschermingsverenigingen hiervan uitgesloten worden. Het valt te verkiezen dat de stakingsvordering voor dierenwelzijnsverenigingen uitdrukkelijk in de wet wordt opgenomen om discussies te voorkomen.

De stakingsvordering wordt zoals in kort geding behandeld. In principe zou ze dus geen grote vertragingen bij de strafprocedure mogen veroorzaken.

Het valt ook niet duidelijk in te zien waarom de betekening van een stakingsvonnis aan een slachthuis zoveel moeilijker zou zijn dan de betekening aan een vervuilde fabriek.

De spreker hoopt bijgevolg dat het wetsvoorstel aangenomen zal worden inclusief de voorgestelde amendementen.

3. *Gedachtewisseling*

a. *Vragen en opmerkingen van de leden*

De heer Christoph D'Haese (N-VA) wijst erop dat de leden van deze commissie dit vraagstuk proberen te doorgronden vanuit een juridisch-technisch oogpunt. Het is dus zaak de juridische voorgeschiedenis in gedachte te houden. De spreker verwijst met name naar het Eikendaelarrest, naar de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu, alsook naar het grondwettelijk recht op een gezond leefmilieu en naar het Verdrag van Aarhus.

Mevrouw Christiaenssen heeft verwezen naar een schending van het gelijkheidsbeginsel: sommige verenigingen hebben het recht om in rechte op te treden, de dierenbeschermingsverenigingen niet. Juridisch lijkt die redenering volkomen logisch, maar waarom heeft dan nog nooit iemand artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek aangevochten bij het Grondwettelijk Hof?

De tweede vraag is gericht aan de heer Vuylsteke. De wetgever moet de belangen van de samenleving beschermen en streven naar de best mogelijke wetgeving. Tegelijk moet echter worden bekeken hoe de wetgeving zal worden toegepast. Zo wijzen sommigen

L'orateur souligne que l'action en cessation présente bel et bien une plus-value, qui est de mettre un terme aux infractions au bien-être animal lorsque les autorités n'interviennent pas. Autrefois, l'impossibilité d'intenter une action en cessation était moins problématique, car on pouvait s'adresser au juge pénal, mais l'arrêt du 11 juin 2024 de la Cour de cassation a supprimé cette option. Puisque nombre d'autres organisations peuvent déjà engager des actions en cessation, il est difficile de comprendre pour quel motif les associations de protection animale ne le pourraient pas. Pour éviter toute discussion, il est préférable d'inscrire expressément dans la loi la possibilité pour les associations de défense du bien-être des animaux de recourir à l'action en cessation.

L'action en cessation est traitée comme en référé. Elle ne devrait donc pas en principe entraîner un retard important dans le cadre de la procédure pénale.

Il est également difficile de comprendre pourquoi la signification d'un jugement en cessation à un abattoir serait beaucoup plus compliquée que la signification à une usine polluante.

L'orateur espère par conséquent que la proposition de loi sera adoptée, en ce compris les amendements présentés.

3. *Échange de vues*

a. *Questions et observations des membres*

M. Christoph D'Haese (N-VA) rappelle que les membres de cette commission tentent de décortiquer cette problématique sur le plan juridico-technique. Il faut bien garder en mémoire les rétroactes juridiques. L'intervenant mentionne notamment l'arrêt Eikendael, ainsi que la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, mais aussi le droit constitutionnel à un environnement sain et la Convention d'Aarhus.

Mme Christiaenssen a fait référence à une violation du principe de l'égalité: alors que certaines associations ont le droit d'ester en justice, les associations de protection animale ne le peuvent pas. Si cela semble tout à fait logique d'un point de vue juridique, pourquoi personne n'a jamais été contester l'article 17 du Code judiciaire devant la Cour constitutionnelle?

La deuxième question s'adresse à M. Vuylsteke. Le législateur doit protéger les intérêts de la société et doit viser à faire la meilleure législation possible. Il faut cependant aussi voir comment la législation sera appliquée. Certains pointent le risque d'ouvrir la boîte

op het risico dat men de doos van Pandora opent. Aangezien de capaciteit van het openbaar ministerie beperkt is, lijkt het toch maar vanzelfsprekend dat rekening wordt gehouden met de hiërarchie der rechten tussen de mensenrechten enerzijds en de dierenrechten anderzijds. Hoe ziet de heer Vuylsteke dat alles? Een en ander vergt uiteraard een impactanalyse.

De heer D'Haese stelt voorts vast dat het standpunt van het openbaar ministerie enigszins is geëvolueerd. In zijn vorig advies was het College van procureurs-generaal gekant tegen dit wetsvoorstel, omdat het ondanks de ontradende voorwaarden niet ondenkbaar is dat dierenbeschermingsverenigingen (vaak) zouden gebruikmaken van die nieuwe procedurele mogelijkheden om (ook in strafzaken) actief op te treden op eigen initiatief. Het vervolgings- en opsporingsbeleid komt echter in beginsel het openbaar ministerie toe. Hoe luidt het huidige standpunt inzake dit vraagstuk?

Zou er geen drempel moeten komen, een kwantitatieve norm? Het gaat per slot van rekening om de handhaving van het strafrecht. In de samenleving is er een algemene tendens tot depenalisering. Zou het bijgevolg niet gepast zijn een criterium in te voeren, waardoor tevens de kans vergroot dat dit voorstel wordt aangenomen? Dergelijke waarborgen zijn nodig om afwijkingen te voorkomen.

Welke rol spelen de dierenbeschermingsverenigingen in de strafrechtspleging? Treden zij op als slachtoffer of hebben zij recht op een schadevergoeding?

Hoe zit het tot slot met de institutionele gevolgen van het voorstel, aangezien het onderliggend objectief recht behoort tot de gewestbevoegdheden? Hoe zullen al die aspecten op elkaar worden afgestemd?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) stipt aan dat de heer D'Haese heeft aangedrongen op een hoorzitting met het College van procureurs-generaal, waarvan het standpunt inmiddels lijkt te zijn veranderd.

Het advies van de Raad van State heeft geen aanleiding gegeven tot fundamentele opmerkingen, evenmin over de federale bevoegdheid. Wat dat betreft is er dus geen enkel probleem, aangezien het gerechtelijk recht nog steeds een federale bevoegdheid is.

De spreker herinnert eraan dat het College ook werd verzocht statistieken te bezorgen. De aangereikte cijfers zijn interessant, aangezien ze tot de vaststelling leiden dat 30 % van de dossiers die bij het parket terechtkomen, een gevolg van strafrechtelijke of administratieve aard heeft. Hoeveel van die zaken komen voor de rechtbank op basis van een rechtstreekse dagvaarding of van een klacht met burgerlijkepartijstelling? Grafiek nr. 3 van het

de Pandore. Si la capacité au sein du ministère public est limitée, il semble quand même naturel de prendre en considération la hiérarchie des droits entre les droits humains d'une part et les droits des animaux d'autre part. Comment M. Vuylsteke analyse-t-il cela dans la globalité? Une analyse d'impact devra évidemment être faite à cet égard.

M. D'Haese constate par ailleurs une certaine évolution dans le point de vue du ministère public. Dans son avis précédent, le Collège des procureurs généraux était opposé à cette proposition de loi, au motif que "malgré les conditions dissuasives (...), il n'est pas inconcevable que des associations de protection animale profitent (fréquemment) de ces nouvelles possibilités de procédure (également en matière pénale) pour intervenir activement de leur propre chef. Or, la politique de recherche et de poursuite incombe en principe au ministère public". Qu'en est-il de sa position actuelle sur cette question?

Ne faudrait-il pas prévoir un certain seuil, une norme quantitative? Il s'agit finalement de l'application de la loi pénale. Alors qu'il y a une tendance générale à la dépenalisation au sein de la société, ne faudrait-il pas mettre en place un critère, ce qui augmenterait la chance que cette proposition soit adoptée? Ces garanties doivent être prévues, pour éviter des aberrations.

Quel est le rôle des associations de protection animale dans la procédure pénale? Agissent-elles en tant que victimes, ou s'agit-il d'un droit à l'indemnisation?

Enfin, qu'en est-il de l'impact institutionnel de la proposition, étant donné que le droit objectif sous-jacent relève d'une compétence régionale? Comment les choses seront-elles coordonnées?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) rappelle que M. D'Haese a insisté sur une audition du Collège des procureurs généraux, dont l'avis semble entretemps avoir évolué.

L'avis du Conseil d'État n'a pas donné lieu à des remarques fondamentales, y compris concernant la question de la compétence fédérale. Cela ne pose donc aucun problème, le droit judiciaire étant toujours une compétence fédérale.

L'intervenant rappelle qu'il avait aussi été demandé au Collège de fournir des statistiques. Les chiffres fournis sont intéressants, car ils permettent de constater que 30 % des dossiers qui arrivent au parquet donnent lieu à une suite, d'ordre pénal ou d'ordre administratif. Combien de ces cas qui finissent devant un tribunal le sont sur la base d'une citation directe ou d'une plainte avec constitution de partie civile? Le graphique n° 3 du

College is in dat opzicht interessant. Hoeveel zaken werden bij het gerecht aanhangig gemaakt op initiatief van dierenbeschermingsverenigingen? Dat cijfer lijkt niet heel hoog te zijn. Het zou voor alle arrondissementen samen jaarlijks wellicht om 10 tot 15 zaken gaan. Dat valt onder meer te verklaren door het feit dat die verenigingen niet noodzakelijk over de middelen beschikken om geregeld naar de rechtbank te stappen; ze doen dat alleen op weloverwogen wijze. De spreker stipt overigens aan dat hetzelfde debat heeft plaatsgevonden toen de mogelijkheid om in rechte op te treden werd toegekend aan de milieuverenigingen. Het argument van de doos van Pandora werd in het verleden vaak aangevoerd, maar komt uiteindelijk niet tot uiting in de cijfers.

Is het College nog steeds van oordeel dat er een risico bestaat dat de dierenbeschermingsverenigingen vaak van die nieuwe proceduremogelijkheden (ook in strafzaken) gebruik zouden maken om actief en op eigen initiatief op te treden? Volgens de spreker, en gezien de voorgelegde cijfers, is dat risico onbestaande. Sinds de wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek in 2018 blijkt uit de statistieken met betrekking tot de milieu-inbreuken evenmin dat er sprake is van een tsunami aan nieuwe rechtszaken.

Het stemt de spreker tevreden dat het College van procureurs-generaal de voorgestelde werkwijze, namelijk een wijziging van artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek, de juiste vindt, gelet op de vier voorwaarden waarin dat artikel voorziet. De enige vraag die onbeantwoord blijft is hoe het zit met de minimumdrempel. Waarom zou een dergelijke drempel nodig zijn om een klacht met burgerlijkepartijstelling te kunnen indienen, terwijl die er niet is voor andere schendingen van andere bepalingen van het strafrecht, zoals winkeldiefstal? Een dergelijke drempel zou problematisch zijn in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Mocht er al een consensus bestaan over een dergelijke drempel, hoe zou die dan worden bepaald?

Het is een ingewikkeld debat en de spreker begrijpt de vrees van sommigen, al is die volgens hem ongegrond. De heer Van Hecke staat echter wel open voor alle suggesties tot verbetering van het hier besproken wetsvoorstel.

De heer Alexander Van Hoecke (VB) benadrukt dat het aantal burgerlijkepartijstellingen van jaar tot jaar identiek is, wat doet vermoeden dat het om dezelfde verenigingen gaat. Het ware interessant te weten hoeveel zaken op initiatief van de verenigingen zelf bij de rechtbank aanhangig werden gemaakt. Dreigt een wijziging van de wetgeving ook niet tot gevolg hebben dat een heel aantal kleinere verenigingen gebruik zullen maken

Collège est intéressant à cet égard. Pour combien d'affaires la justice a-t-elle été saisie sur initiative des associations de protection animale? Il semble que le chiffre ne soit pas très élevé, et tournerait probablement autour de 10 à 15 affaires par an pour l'ensemble des arrondissements. Cela s'explique notamment par le fait que ces associations ne disposent pas nécessairement des moyens pour saisir un tribunal de façon régulière, et le font de manière réfléchie quand c'est le cas. L'intervenant rappelle d'ailleurs que la même discussion a eu lieu quand cette possibilité d'ester en justice a été octroyée aux associations de défense de l'environnement. L'argument de l'ouverture de la boîte de Pandore a été utilisé fréquemment par le passé et ne s'est finalement pas constaté dans les chiffres.

Le Collège maintient-il son argument du risque que des associations de protection animale profitent fréquemment de ces nouvelles possibilités de procédure (également en matière pénale) pour intervenir activement de leur propre chef? Pour l'intervenant, et au vu des chiffres présentés, ce risque est inexistant. Les statistiques concernant les infractions environnementales, depuis la modification de l'article 17 du Code judiciaire en 2018, ne montrent pas non plus un tsunami de nouvelles affaires.

L'intervenant se réjouit de constater que la méthode proposée, via une modification de l'article 17 du Code judiciaire, est la bonne selon le Collège des procureurs généraux, au vu des quatre conditions prévues par cet article. La seule question qui reste en suspens est la question du seuil minimal. Pourquoi devrait-on mettre en place un tel seuil pour pouvoir déposer une plainte avec constitution de partie civile, alors que cela n'existe pas pour d'autres violations d'autres dispositions du droit pénal, comme un vol à l'étalage? Cela poserait un problème par rapport au principe d'égalité. S'il devait y avoir un consensus sur un tel seuil, de quelle manière va-t-on le fixer?

Cela est un débat compliqué et l'intervenant peut comprendre la crainte de certains, cependant, celle-ci ne lui paraît pas justifiée. M. Van Hecke est cependant ouvert à toutes les suggestions permettant d'améliorer le texte en débat.

M. Alexander Van Hoecke (VB) souligne que le nombre de constitutions de partie civile est identique d'une année à l'autre, ce qui semble laisser supposer qu'il s'agit des mêmes associations. Il serait intéressant de savoir dans combien de cas le tribunal a été saisi sur initiative des associations elles-mêmes. Par ailleurs, une modification de la législation ne risque-t-elle pas d'avoir pour effet que toute une série de plus petites associations utiliseront

van die mogelijkheid in rechte op te treden? Is geweten hoeveel verenigingen zich zullen kunnen beroepen op artikel 17 van het Gerechtelijk Wetboek wanneer dat artikel eenmaal zal zijn verruimd? Heeft men ten slotte in Frankrijk of in andere landen een grote weerslag ondervonden van de wetswijzigingen aldaar?

De heer Pierre Jadoul (MR) geeft aan dat dierenwelzijn voor hem een belangrijk thema is, waaraan hij aandacht besteedt. Niettemin herinnert hij eraan dat de grondwetgever heeft beslist om dierenwelzijn toe te voegen aan artikel 7bis en niet aan artikel 22 van de Grondwet. Die keuze is dus niet zonder betekenis.

De spreker is onder de indruk van het aantal zaken dat in de door het College van procureurs-generaal voorgelegde statistieken wordt vermeld. Daaruit leidt hij af dat dierenwelzijn niet wordt veronachtzaamd in het vervolgingsbeleid. Wat is het standpunt van het College over de controles die door de gewesten worden verricht? Is er sprake van een verschil in behandeling? Heeft het College opmerkingen over hoe het strafrechtelijk beleid inzake dierenwelzijn doeltreffend kan worden uitgevoerd op basis van het door de overheid verstrekte materiaal? Ten slotte is de spreker verbaasd over de redenering van de heer Van Hecke over het risico van een wildgroei aan rechtszaken. Als niets zal veranderen, wat voor zin heeft het dan om over dit voorstel een debat te voeren?

b. Antwoorden van de genodigden en replieken

Mevrouw Paulien Christiaenssen antwoordt op de vraag van de heer D'Haese dat dusver nog geen procedure voor het Grondwettelijk Hof is gebracht omdat dierenwelzijnsverenigingen tot 11 juli 2024 nog geen problemen hebben ondervonden. Teneinde elke discriminatie te voorkomen, pleit zij evenwel voor een alomvattend regime, zijnde toegang tot de rechter voor alle verenigingen die een individu overstijgend wettig doel nastreven. Zij beaamt wel dat het op dit ogenblik moeilijk is een vereniging te bedenken die een collectief doel nastreeft dat niet zou worden gedekt door de bestaande rechtsvorderingen, weliswaar in de hypothese dat dierenwelzijn wordt toegevoegd.

Inzake de hiërarchie mensenrechten-dierenrechten merkt de spreekster op dat in het Belgisch rechtssysteem dieren geen rechtssubjecten zijn. Dieren hebben enkel belangen, geen subjectieve rechten. Derhalve bestaat het risico dat bij een beleidsafweging, ook inzake vervolging, de stemloze onpopulaire belangen van dieren sneller het onderspit zullen moeten delven tegenover de

cette possibilité d'ester en justice? Connaît-on le nombre d'associations qui pourront faire appel à l'article 17 du Code judiciaire une fois qu'il serait élargi? Enfin, est-ce qu'en France, voire dans d'autres pays, on a constaté un impact important de la modification législative?

M. Pierre Jadoul (MR) rappelle que le bien-être animal est une préoccupation majeure à laquelle il est attentif. Cependant, l'intervenant rappelle que le constituant a décidé d'ajouter le bien-être animal à l'article 7bis et non pas à l'article 22 de la Constitution. Ce choix n'est donc pas anodin.

L'intervenant se dit impressionné par le nombre d'affaires mentionnées dans les statistiques présentées par le Collège des procureurs généraux. Il en déduit que le bien-être animal n'est pas négligé en termes de poursuites. Quelle est la lecture du Collège par rapport aux contrôles effectués par les Régions? Perçoit-on une différence de traitement? Le Collège a-t-il des observations sur la manière d'assurer efficacement la politique criminelle en matière de bien-être animal sur la base des matériaux fournis par les autorités? Enfin, l'intervenant s'étonne du raisonnement suivi par M. Van Hecke quant au risque d'une inflation du nombre d'affaires. Si cela ne va rien changer, quel est alors l'intérêt de débattre de cette proposition?

b. Réponses des orateurs et répliques

En réponse à la question de M. D'Haese, *Mme Paulien Christiaenssen* indique qu'aucune procédure n'a jusqu'à présent été introduite devant la Cour constitutionnelle dès lors que les associations de protection animale n'avaient jamais rencontré de problème avant le 11 juin 2024. Pour éviter toute discrimination, l'oratrice préconise néanmoins l'instauration d'un régime global prévoyant l'accès au juge pour toute association poursuivant un objectif légitime dépassant les intérêts individuels. Elle reconnaît qu'il est difficile de trouver aujourd'hui des exemples d'associations poursuivant un objectif collectif qui ne relève pas de la liste des actions en justice déjà prévues à l'heure actuelle – dans l'hypothèse, bien entendu, d'un ajout du bien-être animal à cette liste.

S'agissant de la hiérarchie entre les droits humains et les droits des animaux, l'oratrice souligne qu'en droit belge, les animaux ne sont pas des sujets de droit: ils n'ont que des intérêts et ne disposent pas de droits subjectifs. Il est donc à craindre qu'en cas de mise en balance politique, y compris en ce qui concerne les poursuites, les intérêts impopulaires et silencieux des

menselijke belangen. En net daarom is er de correctie van de private handhaving nodig.

De spreekster volgt de heer Van Hecke in zijn zienswijze dat de drempel niet moet worden verhoogd. Dit wordt immers ook niet gedaan voor andere verenigingen en misdrijven.

In het licht van de rechtsstaat zou het ook problematisch zijn mocht in de wet een zeker gedoogbeleid worden opgenomen. Mevrouw Christiaenssen deelt mee van de vzw Gaia te hebben vernomen dat zij over een periode van zo'n twintig jaar slechts eenmaal rechtstreeks heeft gedagvaard.

Er is een debat hangende over het vraagstuk van de morele schadevergoeding. Sommige academici zijn van oordeel dat een vereniging nooit morele schade kan leiden omdat dit voorbehouden is voor individuen. De spreekster stipt aan dat deze zienswijze lijnrecht ingaat tegen de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. In een arrest van 2016 heeft het Hof immers niet alleen expliciet erkend dat een milieuvereniging morele schade kan lijden maar heeft het ook richtlijnen meegegeven voor de berekening van die schade. Het Hof preciseert dat deze niet alleen afhangt van de ernst van de inbreuk maar ook van de ernst van de vereniging. Dit toont volgens haar aan dat de vrees van een stormloop van futiele verenigen die morele schadevergoeding zullen vorderen onterecht is.

Wat de bekommernis van de heer Van Hoecke betreft, beaamt zij dat het wetsvoorstel voor een zekere publiciteit zal zorgen. De spreekster merkt evenwel op dat de spanwijdte van de huidige verenigingen al groot is en het hele dierenwelzijnsrecht overziet.

Mevrouw Christiaenssen heeft geen zicht op de Franse situatie na de wijziging aldaar van de *Code de procédure pénale*. Zij veronderstelt dat de situatie daar niet uit de hand is gelopen na de invoering van een dergelijke rechtsvordering aangezien ze nog steeds bestaat en waarschijnlijk al geëvalueerd is geworden. Het is ook interessant de vergelijking te maken met Nederland, waar niet zozeer het vereiste van belang een obstakel vormt in de toegang tot de rechter voor verenigingen, als wel het vereiste van de representativiteit, in die zin dat de vereniging moet aantonen dat haar achterban voldoende groot is. Dat vereiste wordt door de Nederlandse rechtsleer evenwel erg bekritiseerd en de vraag rijst dan ook hoe lang ze nog zal standhouden. Maar als dierenwelzijnsverenigingen hierdoor hinder

animaux doivent plus rapidement s'incliner face aux intérêts humains. Et c'est justement pour cela qu'il est nécessaire que des associations privées veillent à les défendre.

L'oratrice partage l'opinion de M. Van Hecke selon laquelle il ne faut pas compliquer l'accès au juge. En effet, on ne le fait pas non plus pour d'autres associations ou pour d'autres infractions.

À la lumière du respect de l'état de droit, il serait également problématique que la loi permette une certaine politique de tolérance. Mme Christiaenssen indique que l'ASBL Gaia l'a informée qu'en l'espace de vingt ans, elle n'a introduit de citation directe qu'à une seule reprise.

La question du dédommagement moral fait aussi débat. Dans le monde académique, certains estiment qu'une association ne peut jamais subir de préjudice moral au motif qu'il s'agirait d'un concept réservé aux individus. L'oratrice indique que cette position va totalement à l'encontre de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. En effet, dans un arrêt de 2016, la Cour a non seulement reconnu explicitement qu'une association environnementale pouvait subir un préjudice moral, mais elle a aussi donné des lignes directrices pour en calculer le montant. La Cour précise que ce calcul ne dépend pas seulement de la gravité de l'infraction, mais aussi du sérieux de l'association. Il s'ensuit selon l'oratrice que la crainte d'une avalanche de demandes introduites par des associations futiles réclamant des dédommagements moraux est infondée.

S'agissant des préoccupations exprimées par M. Van Hecke, l'oratrice reconnaît que la proposition de loi à l'examen suscitera une certaine publicité. Elle souligne toutefois que l'éventail des associations existantes est déjà large et couvre l'ensemble du droit du bien-être animal.

Mme Christiaenssen ignore quelle est la situation en France depuis la modification du Code français de procédure pénale. Elle suppose que la situation n'a pas dégénéré après l'instauration de la capacité d'ester en justice pour les associations précitées, étant donné que celle-ci existe toujours et qu'elle a probablement déjà été évaluée. Il est également intéressant de faire la comparaison avec les Pays-Bas, où ce n'est pas tant la condition de l'intérêt qui entrave l'accès au juge pour les associations, mais la condition de représentativité, en ce sens que l'association doit démontrer qu'elle compte un nombre suffisamment grand de sympathisants. Cette condition est toutefois fortement critiquée par la doctrine néerlandaise, et la question se pose dès lors de savoir combien de temps elle sera encore maintenue. Il

zouden ondervinden in de toegang tot de burgerlijke rechter en de strafrechter, dan wordt dat wel gecompenseerd door de mogelijkheden die zij hebben om overheidshandelingen aan te vechten en de overheid tot handhaving aan te zetten. In Nederland bestaat immers een administratiefrechtelijk instrument, zijnde een handhavingsverzoek, waarmee dierenorganisaties kunnen vragen om bijvoorbeeld in een specifiek slachthuis de regelgeving beter te handhaven. Als de Nederlandse overheid weigert dit te doen, dan kan iedereen hiertegen in beroep gaan. Daar vloeit dan ook een gigantisch contentieus aan dierenwelzijnszaken uit voort. In Duitsland bestaat op deelstatelijk niveau iets gelijkaardigs als het Nederlands handhavingsverzoek.

Tot slot merkt de spreker op dat het feit dat dierenwelzijn is opgenomen in artikel 7*bis* van de Grondwet en niet in titel II van de Grondwet te maken heeft met de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof.

De heer Joren Vuylsteke verduidelijkt dat het Harrison Collectief zich niet richt op strafzaken maar wel op de overheid. Er zijn volgens hem geen data over de rechtstreekse dagvaardingen beschikbaar. Het gebrek aan data doet vermoeden dat vorderingen van dierenverenigingen geen groot probleem vormden voor het parket.

Het feit dat verenigingen beslissen om te procederen, heeft volgens hem ook weinig impact op het vervolgingsbeleid maar wel op de werklast van de rechtbanken. Het is aan de verenigingen om dan te beslissen of de casus belangrijk genoeg is. Men mag ook niet uit het oog verliezen dat de dierenverenigingen geen financiële baat hebben bij het winnen van een zaak, behoudens de 1 euro schadevergoeding.

Wat de minimumdrempel betreft, sluit hij zich aan bij de vorige sprekers. Een kwalitatieve toets zal snel resulteren in een debat ten gronde over de schade en het causaal verband. Sowieso zal de nadruk komen te liggen op ernstige zaken en zijn, tenzij er ruchtbaarheid aan wordt gegeven, vele zaken niet gekend bij dierenverenigingen.

De omvang van de schadevergoeding en de evolutie daaromtrent betreft een debat ten gronde en gaat over het aansprakelijkheidsrecht en niet over de toegang tot de rechter. De spreker herinnert eraan dat in het kader van milieuschade beslist werd een expertencommissie op te richten die zich buigt over de vraag hoe om te gaan met een aantasting van een collectief belang, zoals het

convient néanmoins de préciser que dans l'hypothèse où cette condition entraverait l'accès des associations de protection animale aux juges civil et pénal, celles-ci disposent encore de possibilités pour contester les actes administratifs et pour inciter les pouvoirs publics à faire respecter la loi. En effet, il existe aux Pays-Bas un instrument de droit administratif – la demande d'application de la loi – grâce auquel les associations de protection animale peuvent par exemple réclamer une meilleure application de la réglementation dans un abattoir déterminé. Si les autorités néerlandaises refusent d'y donner suite, tout un chacun peut introduire un recours contre cette décision. Il en découle donc de très nombreux contentieux liés au bien-être animal. En Allemagne, il existe au niveau des *Länder* un dispositif semblable au dispositif néerlandais de demande d'application de la loi.

L'oratrice conclut en soulignant que le fait que le bien-être animal soit inscrit à l'article 7*bis* de la Constitution, et non dans son titre II, est lié à la compétence de la Cour constitutionnelle.

M. Joren Vuylsteke précise que l'asbl "*Harrison Collectief*" ne se concentre pas sur les affaires pénales mais vise les pouvoirs publics. Selon lui, il n'existe pas de données disponibles sur les citations directes. L'absence de données fait supposer que les actions intentées par des associations de protection animale ne constituaient pas un problème majeur pour le parquet.

L'orateur estime que le fait que certaines associations décident d'initier une procédure n'a pas non plus un grand impact sur la politique de poursuites, mais plutôt sur la charge de travail des tribunaux. Il appartient donc aux associations de décider si l'affaire est suffisamment importante. Il ne faut pas non plus oublier que les associations de protection animale qui obtiennent gain de cause n'en tirent aucun gain financier, hormis l'euro symbolique de dommages et intérêts.

En ce qui concerne les conditions minimales d'accès au juge, il souscrit aux propos des orateurs précédents. Un examen qualitatif débouchera rapidement sur un débat de fond à propos du dommage et du lien de causalité. Il est évident que l'accent sera mis sur les affaires graves. À moins d'être rendues publiques, de nombreuses affaires passeront sous les radars des associations de protection animale.

L'ampleur des dommages et intérêts et l'évolution en la matière doivent s'inscrire dans un débat sur le fond. Ces éléments relèvent du droit de la responsabilité et non de l'accès au juge. L'orateur rappelle que, dans le cadre des dommages environnementaux, il avait été décidé d'instituer une commission d'experts chargée d'examiner la question de la gestion d'une atteinte à

milieu. Het ware een goede zaak om deze commissie te vragen zich ook te buigen over de voorliggende problematiek.

Tot slot stipt hij aan dat in Nederland de algemeen-belangvordering wordt geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Sinds 2020 moet er een centraal register voor collectieve vorderingen worden bijgehouden. Raadpleging van dit register toont aan dat er sinds 2020 nog maar twee vorderingen zijn ingesteld door dierenwelzijnsverenigingen. Dit toont opnieuw aan dat zij zich eerder richten op de overheid dan op de strafrechter.

Het feit dat dierenwelzijn staat ingeschreven in artikel 7bis van de Grondwet en niet in titel II, mag volgens de spreker niet relevant zijn in dit debat. Hij maakt hierbij de vergelijking met de consumentenstakingsvorderingen, waarvan men bezwaarlijk kan zeggen dat het over een minder belangrijk belang gaat.

De heer Erwin Dericourt merkt op dat de eerste vraag van de heer D'Haese beantwoord is geworden door de heer Van Hecke. Op institutioneel vlak rijst hier geen probleem. Het openbaar ministerie doet wel aan operationele en strategische coördinatie in tal van fenomenen, zoals aangaande de regels van nachtkijkers en geluidsdempers. Hierbij spelen de diverse (sub) expertisenetwerken die in de schoot van het College van procureurs-generaal zijn opgericht en gespecialiseerd zijn in een bepaalde materie een grote rol. Hun bevindingen beïnvloeden de adviezen van het College.

Het schriftelijk advies dat het College over de huidige problematiek aan de commissie heeft bezorgd, is summier omdat werd uitgekeken naar het advies van de Raad van State. Het spreekt ook niet over een tsunami van vorderingen die zouden worden ingesteld. Enkel het woord "veelvuldig" werd gebruikt. De spreker is dan ook tevreden dat dit advies vandaag kan worden genuanceerd. Het is immers niet eenvoudig om de impact van de ter bespreking voorliggende wetgevende initiatieven in te schatten. Derhalve prefereert het College om toch een logische rem (de vereiste van ernst) in te bouwen. Met de overheidsadministraties worden afspraken gemaakt over hoever het openbaar ministerie gaat in zijn vervolgingsbeleid en wat de administraties voor hun rekening nemen bij wege van administratieve sancties. De vrees is dan ook dat met de voorgenomen wetwijziging de dierenwelzijnsverenigingen dit kunnen omzeilen als zij zich hierin niet kunnen vinden.

Ten tijde van het ministerschap van Koen Geens als minister van Justitie, zijn er uitgebreide gesprekken

un intérêt collectif, comme l'environnement. Il aurait été opportun de demander à cette commission de se pencher également sur la problématique à l'examen.

Enfin, l'orateur indique qu'aux Pays-Bas, l'action d'intérêt général (*algemeen belang-vordering*) est réglée dans le Code civil. Depuis 2020, un registre central des actions collectives doit être tenu à jour. Les consultations de ce registre montrent que depuis 2020, seules deux actions ont été intentées par des associations de protection animale. Cela prouve une nouvelle fois que ces associations s'adressent plutôt aux pouvoirs publics qu'au juge pénal.

L'orateur estime que le fait que le bien-être animal soit inscrit à l'article 7bis de la Constitution, et non dans son titre II, n'est pas pertinent dans ce débat. À cet égard, il fait la comparaison avec les actions en cessation intentées par des consommateurs, dont on peut difficilement prétendre qu'elles concernent des intérêts moins importants.

M. Erwin Dericourt fait observer que M. Van Hecke a répondu à la première question de M. D'Haese. Aucun problème ne se pose sur le plan institutionnel. Le ministère public assure une coordination opérationnelle et stratégique dans de nombreux domaines, par exemple en ce qui concerne les dispositifs de vision nocturne et les silencieux. Les différents réseaux de (sous-)expertise mis en place au sein du Collège des procureurs généraux, spécialisés dans certaines matières particulières, jouent un rôle majeur à cet égard. Leurs conclusions influencent les avis rendus par le Collège.

L'avis écrit que le Collège a adressé à la commission sur cette question était succinct dès lors que l'avis du Conseil d'État était en préparation. L'avis ne prédisait pas que la nouvelle loi donnerait lieu à un tsunami de demandes en justice. On y trouve seulement le mot "fréquemment". L'orateur se réjouit donc que cet avis puisse être aujourd'hui nuancé. Il est en effet malaisé d'évaluer les effets des initiatives législatives en cours d'examen. C'est la raison pour laquelle le Collège préfère appliquer un frein logique aux constitutions de partie civile (en prévoyant une exigence de sérieux). Des accords sont conclus avec les administrations publiques pour déterminer l'étendue de la politique du ministère public en matière de poursuites et les cas dans lesquels les services publics infligent des sanctions administratives. Il faut donc craindre que la modification législative à l'examen permette aux associations de protection des animaux de contourner cette règle si elles estiment ne pouvoir s'en satisfaire.

Lorsque M. Koen Geens était ministre de la Justice, la constitution de partie civile a fait l'objet de discussions

geweest over de burgerlijkepartijstelling. Ook destijds werd opgeworpen dat de burgerlijkepartijstelling een hindernis kan zijn voor een degelijk strafrechtelijk beleid. 20 % van de burgerlijkepartijstellingen (buiten bijvoorbeeld moordzaken waarbij uiteraard de slachtoffers, familie en vrienden zich burgerlijke partij stellen) waarmee het gerechtelijk onderzoek wordt geïnitieerd, blijkt dilatoir te zijn. Dit leidt uiteraard tot enig capaciteitsverlies. Het College pleit voor de afschaffing van de burgerlijkepartijstelling met als alternatief dat als het openbaar ministerie beslist het dossier te seponeren het wordt overgezonden aan de procureur-generaal, die een tweede lezing doet. Deze laatste kan desgevallend opdracht geven om toch te vervolgen. Eventueel kan bij een andersluidende beslissing een andere instantie, bijvoorbeeld de raadkamer, de rechter van het onderzoek dan wel de kamer van inbeschuldigingstelling, een rol spelen.

Uiteraard is het College voorstander van een nultolerantiebeleid voor geweld tegen politie, leerkrachten, brandweerlieden enzovoort, maar als persoonlijke getuige van een roofoverval op een oudere dame die later is overleden zonder dat er een causaal verband met de overval werd vastgesteld, is de spreker van oordeel dat ook hier in een verzwarende omstandigheid zou kunnen worden voorzien om ervoor te zorgen dat dergelijke zaken zeker niet worden geseponeerd. Omgekeerd moet het ook mogelijk zijn te beslissen om niet onder een bepaalde grens te gaan. Het strafrechtelijk beleid is immers voor een groot deel afgestemd op de zittingscapaciteit. Deze capaciteit moet in stand kunnen worden gehouden om de zwaarste zaken te kunnen dagvaarden. Vandaar ook het voorstel van het College om het criterium “ernst” in aanmerking te nemen. Alhoewel de cijfers op dit ogenblik niet van die aard zijn, is er immers geen garantie dat de dierenwelzijnsverenigingen hierin niet zullen overdrijven.

De heer Dernicourt merkt op dat aangezien ze geen partij zijn, verenigingen geen toegang hebben tot het overgrote deel van de geseponeerde dossiers. Het is dan volgens het College niet helemaal onlogisch dat zij toegang wensen te hebben teneinde zich burgerlijke partij te kunnen stellen. Het gaat hier bijvoorbeeld in 2023 om 748 dossiers die om opportuiniteitsredenen worden geseponeerd. Naar zittingscapaciteit zou het een behoorlijke impact hebben mochten die dossiers worden opengesteld. Meer wetenschappelijke informatie over de rechtstreekse dagvaardingen en de burgerlijkepartijstellingen (bijvoorbeeld door een meer gedetailleerd informaticasysteem wat op zich meer middelen vereist) zou het voor het College mogelijk maken nog concreter te zijn dan nu het geval is over de impact van de voorgestelde wijziging. Het College blijft dan ook voorzichtig.

approfondies. Il a également été souligné à l'époque que celles-ci pouvaient faire obstacle à une politique répressive efficace. En effet, il apparaît que 20 % des constitutions de partie civile initiant une instruction ont lieu à des fins dilatoires (abstraction faite, par exemple, des affaires d'homicide, dans lesquelles il va de soi que la famille et les amis de la victime se constituent partie civile). Cela entraîne naturellement une perte de capacité. Le Collège préconise de supprimer les constitutions de partie civile et de les remplacer par un nouveau système: si le ministère public décide de classer une affaire sans suite, celle-ci sera transmise au procureur général, qui l'examinera une seconde fois et qui pourra éventuellement ordonner que des poursuites soient néanmoins diligentées. En cas de décision contraire, un arbitrage pourrait être confié à un autre organe tel que, par exemple, la chambre du conseil, le juge d'instruction ou la chambre des mises en accusation.

Il va de soi que le Collège est favorable à une politique de tolérance zéro en matière de faits de violence à l'encontre des fonctionnaires de police, des enseignants, des pompiers, etc. Cependant, l'orateur, qui a été témoin d'un vol avec violence dont a été victime une dame âgée, décédée ensuite sans qu'aucun lien de causalité avec ce vol n'ait été établi, estime qu'une circonstance aggravante pourrait également être prévue en pareil cas, afin de faire obstacle à tout classement sans suite. Inversement, il devrait également être possible de fixer un seuil sous lequel il n'y aurait pas de poursuites. En effet, la politique répressive dépend largement de la capacité d'audience, qui doit pouvoir être maintenue pour que les affaires les plus graves puissent être traduites en justice. C'est aussi pourquoi le Collège propose de prendre en compte le critère de la “gravité”. En effet, même si les chiffres ne l'indiquent pas pour le moment, rien ne garantit que les associations de protection des animaux n'entameront pas un nombre excessif de procédures.

M. Dernicourt souligne que les associations n'ont pas accès à la plupart des dossiers classés sans suite lorsqu'elles ne sont pas parties à la cause. Il n'est donc pas totalement illogique, selon le Collège, qu'elles souhaitent les consulter pour pouvoir se constituer partie civile. En 2023, par exemple, il était question de 748 dossiers classés sans suite pour motif d'opportunité. L'ouverture de ces dossiers aurait des effets considérables sur la capacité d'audience. Le Collège pourrait estimer plus concrètement les effets de la modification législative proposée s'il disposait d'informations plus scientifiques sur les citations directes et les constitutions de partie civile (qui seraient par exemple fournies par un système informatique plus performant, dont la mise en place nécessiterait cependant des moyens plus importants). Le Collège reste donc prudent à ce sujet.

De spreker stipt voorts aan dat in het voornoemde dossier-*Animal Rights* het openbaar ministerie van oordeel was dat er een procedureel probleem inzake bewijsgaring was en daarom ook zelf geen beroep had ingesteld.

Inzake de vraag over de controles in de regio's en de kwaliteit van de vaststellingen legt de heer Jan De Clercq uit dat aangezien gemiddeld 10 % van de strafdossiers bij dagvaarding wordt geïnitieerd, dit op zich al aangeeft dat de kwaliteit van de vaststellingen voldoende is.

Binnen de expertisenetwerken wordt er bovendien per regio gewerkt met subnetwerken die regelmatig vergaderen en waarbij vertegenwoordigers van de verschillende inspectiediensten, ook die zich bezig houden met dierenwelzijn, aanwezig zijn. De wisselwerking tussen de betrokkenen komt de kwaliteit van de vaststellingen ten goede om het dossier voor de rechtbank te brengen. Vragen worden er beantwoord en er wordt feedback over de vervolgingen gegeven.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) had van het College graag vernomen hoe het de noties “ernst van de schending van de wet” en “ernst van de gevolgen voor het dier” in de praktijk omgezet ziet. Het antwoord op die vraag kan onder de politici mogelijks tot een consensus leiden.

Mevrouw Paulien Christiaenssen merkt op dat het probleem van het gelijkheidsbeginsel blijft bestaan. Men blijft dierenbeschermingsorganisaties onderwerpen aan meer verregaande beperkingen dan bijvoorbeeld milieuverenigingen.

De heer Jan De Clercq stipt aan dat een redelijke en objectieve verantwoording een ongelijke behandeling kan schragen. Een dergelijke onderbouwing is niet ondenkbaar maar is onontbeerlijk om de toets door het Grondwettelijk Hof te kunnen doorstaan.

De bepaling en formulering van de minimumgrens moet zeer zorgvuldig gebeuren. In het bestek van een vraag op een hoorzitting kan men bezwaarlijk een magische formule uit de hoed toveren. Wel heeft het openbaar ministerie benadrukt dat in een bepaald voorstel wel al een minimumgrens gehanteerd wordt, bijvoorbeeld levensgevaar voor een dier.

De heer Erwin Dericourt ontwaart alleszins enkele hypothesen waar een rechtstreekse dagvaarding of een klacht met burgerlijkepartijstelling bij stilzitten van het openbaar ministerie aanvaardbaar is: wanneer het dier dringende diergeneeskundige verzorging nodig heeft of wanneer het verwaarlozen of mishandelen tot het overlijden van het dier heeft geleid. Dit zijn duidelijke gevallen.

L'orateur souligne ensuite que, dans l'affaire *Animal Rights* précitée, le ministère public n'a pas lui-même interjeté appel parce qu'il a estimé que la collecte des preuves était entachée d'un vice de procédure.

En ce qui concerne la question portant sur les contrôles réalisés dans les régions et la qualité des constatations, M. Jan De Clercq explique que la proportion des dossiers pénaux ouverts à la suite d'une citation, qui s'élève à 10 % en moyenne, indique déjà en soi que la qualité des constatations est suffisante.

Au sein des réseaux d'expertise, des sous-réseaux se réunissent en outre régulièrement au niveau régional en présence de représentants des différents services d'inspection, y compris de l'Inspection du bien-être animal. Ces échanges permettent d'améliorer la qualité des constatations pour justifier l'entame d'une procédure devant les tribunaux. Une réponse est apportée aux questions posées et des informations de suivi sont données au sujet des poursuites.

M. Christoph D'Haese (N-VA) demande au Collège comment il envisage la mise en œuvre des notions de gravité de l'infraction à la loi et de gravité des conséquences pour l'animal. Les responsables politiques pourraient s'accorder sur la réponse à cette question.

Mme Paulien Christiaenssen fait observer que le problème du principe d'égalité subsiste. Les associations de protection animale demeurent soumises à des restrictions plus contraignantes que les associations environnementales par exemple.

M. Jan De Clercq souligne qu'une justification raisonnable et objective peut motiver une différence de traitement. Une motivation de ce type n'est pas imaginable, mais est indispensable pour résister à l'examen de la Cour constitutionnelle.

Il conviendra de fixer et de formuler très minutieusement le seuil minimum. On peut difficilement trouver une solution miracle dans le cadre d'une question posée lors d'une audition. Le ministère public a toutefois souligné qu'un seuil minimum était déjà appliqué dans une situation particulière, par exemple lorsque la vie de l'animal est mise en danger.

M. Erwin Dericourt entrevoit, en tout état de cause, plusieurs hypothèses où il serait acceptable de lancer une citation directe ou de porter plainte avec constitution de partie civile en cas d'inaction du ministère public: lorsque l'animal a besoin de soins vétérinaires urgents ou lorsque la négligence ou la maltraitance a entraîné la mort de cet animal. Il s'agit de cas manifestes. Il est

Daarentegen is het veel minder duidelijk of bijvoorbeeld een kat die 's winters vaak buiten is, mishandeld wordt. Is die kat niet juist graag buiten? Daarover kan veel gediscussieerd worden. Dergelijke gevallen worden gepaster door de bestuurlijke handhaving afgehandeld en mogen niet bij het gerecht terechtkomen. Dit lijkt een redelijk onderscheid, ook al is het nog niet uitgewerkt.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) stelt de vraag of een minimumgrens niet inhoudt dat de onderzoeksrechter bij wie een klacht met burgerlijkepartijstelling ingediend wordt, al een onderzoek ten gronde moet uitvoeren. Hij zou bijvoorbeeld al een deskundige moeten aanstellen om te beoordelen of voldaan is aan de minimumgrens, enkel om te kunnen oordelen over de ontvankelijkheid van de burgerlijkepartijstelling. Bij gebrek aan objectief en duidelijk criterium gaat men hierover ellenlange discussies hebben.

De heer Christoph D'Haese (N-VA) meent dat een objectief en duidelijk criterium niet onmogelijk is. Bovendien moet de onderzoeksrechter in sommige gevallen nu reeds ten gronde onderzoek verrichten, bijvoorbeeld bij valsheid in geschriften, waar een schriftonderzoek nodig kan zijn. Maar hoe meer criteria, hoe moeilijker de oefening is. De communicatiemoeilijkheden met dieren zijn ook problematisch.

Een grotere rol lijkt voor de burgemeesters weggelegd. Nu reeds wordt de burgemeester zwaar belast. Ook hij moet in staat zijn om op te treden, met respect voor de relevante beginselen zoals de rechten van verdediging.

De heer Erwin Dericourt stelt vast dat klachten bij de onderzoeksrechter gewoonlijk reeds gestoffeerd zijn met een begin van bewijsmateriaal. Hij hoopt dat er geen gewoonte zou ontstaan om zonder enig bewijs klachten over verwaarlozing van dieren in te dienen. Het zou de werklast van onderzoeksrechters disproportioneel verhogen. De bedoeling moet zijn ongegronde klachten uit het gerechtelijk apparaat te houden. Dit is weliswaar een moeilijke evenwichtsoefening.

en revanche nettement plus difficile de déterminer si, par exemple, un chat qui reste souvent dehors en hiver est maltraité. Ce chat n'aime-t-il pas précisément être à l'extérieur? On peut longuement épiloguer sur ce point. Il est plus approprié de régler ces cas à travers des mesures administratives et non devant un tribunal. Cette distinction semble raisonnable, même si elle n'a pas encore été affinée.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande si l'instauration d'un seuil minimum n'implique pas que le juge d'instruction saisi d'une plainte avec constitution de partie civile doive déjà procéder à un examen sur le fond. Il devra peut-être déjà par exemple désigner un expert chargé d'évaluer s'il est satisfait au seuil minimum, rien que pour pouvoir statuer sur la recevabilité de la constitution de partie civile. L'absence d'un critère objectif et clair sera source de discussions interminables.

M. Christoph D'Haese (N-VA) estime qu'il n'est pas impossible de définir un critère objectif et clair. En outre, le juge d'instruction doit dès à présent procéder à un examen sur le fond dans certains cas, par exemple en cas de faux en écritures, une vérification des écritures pouvant être nécessaire. Une multiplication des critères complique néanmoins l'exercice. Les possibilités de communication avec les animaux posent également problème.

Les bourgmestres semblent appelés à jouer un rôle plus important. Or, ils ont déjà beaucoup de travail. Les bourgmestres doivent eux aussi être capables d'intervenir, dans le respect des principes pertinents, comme les droits de la défense.

M. Erwin Dericourt constate que les plaintes déposées entre les mains du juge d'instruction sont généralement déjà étayées par un début de preuve. Il espère que l'habitude de porter plainte pour cause de maltraitance animale en l'absence de toute preuve ne s'installera pas. Cette pratique alourdirait disproportionnellement la charge de travail des juges d'instruction. L'objectif doit être de préserver l'appareil judiciaire des plaintes non fondées. Il s'agit, il est vrai, d'un difficile exercice d'équilibre.