

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2022-2023

6 OCTOBRE 2023

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 7bis de la Constitution, en vue d'ajouter un alinéa réglant le bien-être des animaux

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019)

Proposition de révision de l'article 7bis de la Constitution en vue d'y consacrer le bien-être des animaux

Proposition de révision de l'article 7bis de la Constitution, en vue d'ajouter un alinéa réglant le bien-être des animaux (7-47)

Révision de l'article 23 de la Constitution

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019)

Proposition de révision de l'article 23 de la Constitution relative à la reconnaissance des animaux en tant qu'êtres sensibles (7-372)

Révision de l'article 23 de la Constitution, en vue d'y ajouter un alinéa concernant le droit du citoyen à un service universel en matière de poste, de communication et de mobilité

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019)

Proposition de modification de l'article 23 de la Constitution en vue d'y consacrer le bien-être animal (7-415)

RAPPORT

fait au nom de la commission
des Affaires institutionnelles
par
Mmes **Laruelle** et **Groothedde**

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2022-2023

6 OCTOBRE 2023

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 7bis van de Grondwet, om een lid toe te voegen dat het dierenwelzijn regelt

(Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019)

Voorstel van herziening van artikel 7bis van de Grondwet teneinde er het dierenwelzijn in op te nemen

Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, om een lid toe te voegen dat het dierenwelzijn regelt (7-47)

Herziening van artikel 23 van de Grondwet

(Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019)

Voorstel tot herziening van artikel 23 van de Grondwet met betrekking tot de erkenning van dieren als wezens met gevoel (7-372)

Herziening van artikel 23 van de Grondwet, om een lid toe te voegen betreffende het recht voor de burger op een universele dienstverlening inzake post, communicatie en mobiliteit

(Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019)

Voorstel tot wijziging van artikel 23 van de Grondwet teneinde er het dierenwelzijn in op te nemen (7-415)

VERSLAG

namens de commissie
voor de Institutionele Aangelegenheden
uitgebracht door
de dames **Laruelle** en **Groothedde**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie:
Présidente / Voorzitster: Stephanie D'Hose

Membres / Leden

N-VA:	Allessia Claes, Karolien Grosemans, Karl Vanlouwe
Ecolo-Groen:	Zoé Genot, Celia Groothedde, France Masai
Vlaams Belang:	Adeline Blancquaert, Leo Pieters, Klaas Sloomans
PS:	Jean-Frédéric Eerdeken, Julien Uyttendaele
MR:	Georges-Louis Bouchez, Sabine Laruelle, Jean-Paul Wahl
CD&V:	Karin Brouwers, Peter Van Rompuy
Open Vld:	Rik Daems, Stephanie D'Hose
PVDA-PTB:	Jos D'Haese, László Schonbrodt
Vooruit:	Bert Anciaux

Voir:

Documents du Sénat:

7-481 – 2022/2023:

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

Voir aussi:

Documents du Sénat:

7-47 – SE 2019:

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

7-47 – 2022/2023:

N° 2: Amendements.

N° 3: Rapport.

7-372 – 2021/2022:

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

N° 2: Rapport.

7-415 – 2022/2023:

N° 1: Proposition de révision de la Constitution.

N° 2: Rapport.

Zie:

Documenten van de Senaat:

7-481 – 2022/2023:

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

Zie ook:

Documenten van de Senaat:

7-47 – BZ 2019:

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

7-47 – 2022/2023:

Nr. 2: Amendementen.

Nr. 3: Verslag.

7-372 – 2021/2022:

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

Nr. 2: Verslag.

7-415 – 2022/2023:

Nr. 1: Voorstel tot herziening van de Grondwet.

Nr. 2: Verslag.

I. INTRODUCTION

Lors de la législature 2014-2019, une proposition de révision de la Constitution avait été déposée en vue d'inscrire à l'article 7bis l'obligation de veiller au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles (doc. Sénat, n° 6-339/1). La commission avait organisé de nombreuses auditions d'experts: professeurs de droit constitutionnel mais aussi philosophes, scientifiques, juristes attachés aux services publics responsables du bien-être animal, ainsi que des représentants du monde agricole et des associations de terrain. La commission n'avait toutefois pas poursuivi l'examen de la proposition de révision de la Constitution après les auditions.

La déclaration de révision de la Constitution, publiée au *Moniteur belge* du 23 mai 2019, ouvre à nouveau à révision, d'une part, l'article 7bis (sans autre précision) et, d'autre part, l'article 23 «en vue d'y ajouter un alinéa concernant le droit du citoyen à un service universel en matière de poste, de communication et de mobilité».

Trois propositions de révision ont été déposées sur l'une ou l'autre de ces bases afin, selon les intitulés, de consacrer dans la Constitution le bien-être animal (propositions n°s 7-47 et 7-415) ou d'y reconnaître les animaux en tant qu'êtres sensibles (proposition n° 7-372). La proposition n° 7-47 vise à réviser l'article 7bis, tandis que les propositions n°s 7-372 et 7-415 visent à insérer la disposition nouvelle à l'article 23.

Ces propositions ont fait l'objet d'un examen conjoint par la commission des Affaires institutionnelles. Les membres ont pu consulter le rapport des travaux réalisés sous la législature précédente mais ont néanmoins souhaité organiser de nouvelles auditions. Celles-ci ont eu lieu les 17 mars, 28 avril, 26 mai, 9 et 23 juin 2023.

Les auteurs principaux des trois propositions à l'examen se sont ensuite concertés et ont rédigé une nouvelle proposition de consensus, prenant en compte différents éléments apportés par les auditions.

Cette nouvelle proposition a été déposée le 5 octobre 2023 par MM. Anciaux, Ben Chikha et Eerdeken (doc. Sénat, n° 7-481/1). Elle a été mise à l'agenda de la réunion de la commission du 6 octobre et a été adoptée ce même jour.

I. INLEIDING

Tijdens de zittingsperiode 2014-2019 werd een voorstel tot herziening van de Grondwet ingediend, dat ertoe strekte in artikel 7bis de verplichting op te nemen om te streven naar zorg voor dieren als wezens met gevoel (doc. Senaat, nr. 6-339/1). De commissie organiseerde talrijke hoorzittingen met deskundigen: hoogleraren in grondwettelijk recht, maar ook filosofen, wetenschappers, juristen uit de overheidsdiensten die bevoegd zijn voor dierenwelzijn, vertegenwoordigers uit de landbouwsector en verenigingen op het terrein. Na de hoorzittingen heeft de commissie de bespreking van het voorstel tot herziening van de Grondwet niet meer voortgezet.

De verklaring tot herziening van de Grondwet, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 mei 2019, maakt opnieuw de herziening mogelijk hetzij van artikel 7bis (zonder nadere precisering), hetzij van artikel 23 «om een lid toe te voegen betreffende het recht van de burger op een universele dienstverlening inzake post, communicatie en mobiliteit».

Drie voorstellen tot herziening werden ingediend op één van die gronden om, naargelang van de opschriften, het dierenwelzijn in de Grondwet te verankeren (voorstellen nrs. 7-47 en 7-415) of om dieren te erkennen als wezens met gevoel (voorstel nr. 7-372). Voorstel nr. 7-47 beoogt de herziening van artikel 7bis, terwijl de voorstellen nrs. 7-372 en 7-415 ertoe strekken de nieuwe bepaling op te nemen in artikel 23.

Die voorstellen werden gezamenlijk besproken door de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden. De leden konden het verslag van de werkzaamheden tijdens de vorige zittingsperiode raadplegen, maar wilden toch nieuwe hoorzittingen houden. Die vonden plaats op 17 maart, 28 april, 26 mei, 9 en 23 juni 2023.

De hoofdindieners van de drie voorstellen hebben vervolgens overlegd en stelden een nieuw consensusvoorstel op, waarbij rekening wordt gehouden met verschillende elementen die uit de hoorzittingen naar voren kwamen.

Dat nieuwe voorstel werd op 5 oktober 2023 ingediend door de heren Anciaux, Ben Chikha en Eerdeken (doc. Senaat, nr. 7-481/1). Het werd op de agenda van de commissievergadering van 6 oktober geplaatst en op dezelfde dag goedgekeurd.

II. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Exposé introductif de M. Anciaux

Révision de l'article 7bis de la Constitution, en vue d'ajouter un alinéa réglant le bien-être des animaux (Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019) – Proposition de révision de l'article 7bis de la Constitution, en vue d'ajouter un alinéa réglant le bien-être des animaux (de M. Bert Anciaux et Mme Katia Segers), doc. Sénat, n° 7-47/1.

M. Anciaux explique que la proposition vise à insérer dans la Constitution une disposition dans laquelle le respect et les droits des animaux seraient ancrés. Des initiatives ont déjà été prises en ce sens par le passé, mais, pour des raisons obscures, elles n'ont pas abouti.

Sous la précédente législature, l'intervenant avait proposé de se baser sur l'article 7bis de la Constitution, en le complétant par ce qui suit:

«Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les Communautés et les Régions veillent au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles.»

Les articles 7bis et 23 de la Constitution sont tous deux ouverts à révision. Dans le cas de l'article 23, le préconstituant a imposé une restriction particulière étant donné qu'il a ouvert cet article à révision, non pas en vue d'y inscrire des droits pour les animaux, mais pour que l'accès à un certain nombre de services puisse être garanti. M. Anciaux estime toutefois que le constituant n'est pas nécessairement tenu de respecter cette restriction. Selon lui, le constituant n'est pas lié par les intentions du préconstituant mais il reconnaît que les avis sont partagés à cet égard sur le plan juridique.

La proposition à l'examen poursuit un objectif clair, à savoir instaurer une obligation pour les pouvoirs publics de veiller au bien-être des animaux et définir ceux-ci en tant qu'êtres sensibles. La modification projetée n'a pas une portée purement symbolique, mais est dotée d'une base juridique. Elle instaure un droit de contrôle limité et crée une obligation de *standstill*, comme plusieurs constitutionnalistes l'ont confirmé au cours de la législature précédente. Si l'article 7bis de la Constitution est complété en ce sens, cela implique que les pouvoirs publics ne pourront plus revenir en arrière par la suite dans ce domaine.

II. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Inleidende uiteenzetting door de heer Anciaux

Herziening van artikel 7bis van de Grondwet, om een lid toe te voegen dat het dierenwelzijn regelt (Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019) – Voorstel tot herziening van artikel 7bis van de Grondwet, om een lid toe te voegen dat het dierenwelzijn regelt (van de heer Bert Anciaux en mevrouw Katia Segers), doc. Senaat, nr. 7-47/1.

De heer Anciaux stelt dat het doel van het voorstel is om in de Grondwet een bepaling op te nemen waarin het respect voor en de rechten van dieren verankerd worden. In het verleden werden hiertoe reeds pogingen ondernomen, die om onduidelijke redenen werden stopgezet.

Tijdens de vorige legislatuur werd door spreker voorgesteld artikel 7bis van de Grondwet te gebruiken, en aan te vullen met de volgende bepaling:

«Bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden streven de Federale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten naar zorg voor dieren als wezens met gevoel.»

Artikel 7bis van de Grondwet is, evenals artikel 23 van de Grondwet, voor herziening vatbaar. Wat artikel 23 betreft heeft de preconstituante een bepaalde beperking opgelegd, aangezien de preconstituante artikel 23 niet voor herziening vatbaar had verklaard met het oog op het invoegen van dierenrechten, maar met het oog op het waarborgen van de toegang tot een aantal diensten, maar de heer Anciaux is van oordeel dat de constituant niet noodzakelijk gevolg aan deze beperking dient te geven. Volgens hem is de constituant niet gebonden door de wens van de preconstituante, maar hij geeft tegelijk aan dat hier weliswaar op juridisch vlak enige discussie over bestaat.

De doelstelling van het voorliggende voorstel is duidelijk: het invoeren van een zorgplicht voor de overheid ten opzichte van dieren, en het omschrijven van dieren als wezens met gevoel. Het betreft geen louter symbolische aangelegenheid, er is ook een juridische basis voor. Het voert een beperkt toetsingsrecht in en creëert een *standstill*-principe, hetgeen tijdens de vorige legislatuur door verschillende grondwetspecialisten bevestigd werd. Indien artikel 7bis van de Grondwet in die zin wordt aangevuld, impliceert dit dat de overheid hierin geen stappen meer terug kan zetten.

Cette option ne résout pas tout: l'insertion dans la Constitution d'un article consacrant la nécessité de veiller au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles n'aurait pas pour effet d'octroyer certains droits, qui sont actuellement encore non acquis. En l'occurrence, seul un principe de *standstill* serait appliqué, sans que des droits opposables soient octroyés. L'objectif est d'ancrer ce principe de protection dans la Constitution; l'intervenant espère qu'une majorité des deux tiers pourra être trouvée à cet effet.

Au nom de son groupe, l'intervenant se dit toutefois ouvert tant à la piste de l'article 7bis qu'à celle de l'article 23. Selon lui, il serait préférable de modifier l'article 23, car la Cour constitutionnelle pourrait ainsi exercer un contrôle à l'égard des nouvelles dispositions insérées et en imposer l'application, ce qui ne serait que partiellement le cas avec l'article 7bis. Si l'on choisit de travailler avec l'article 7bis, cela offrira néanmoins l'avantage d'instaurer une obligation de *standstill*.

D'un point de vue tactique, il n'est pas sûr qu'une majorité des deux tiers puisse être trouvée pour le scénario idéal, à savoir l'insertion d'une disposition dans l'article 23 de la Constitution. Cette certitude n'existe pas non plus pour l'insertion d'une disposition dans l'article 7bis, mais les chances de succès de cette option sont plus grandes, étant donné l'absence de caractère contraignant.

B. Exposé introductif de M. Ben Chikha

Révision de l'article 23 de la Constitution (Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019) – Proposition de révision de l'article 23 de la Constitution relative à la reconnaissance des animaux en tant qu'êtres sensibles (de M. Fourat Ben Chikha, Mme France Masai, MM. Rodrigue Demeuse et Chris Steenwegen et Mmes Hélène Ryckmans, Soetkin Hoessen, Zoé Genot, Celia Groothedde et Farida Tahar), doc. Sénat, n° 7-372/1.

M. Ben Chikha explique que les animaux ne sont, depuis longtemps, plus considérés comme de simples objets utilitaires au sein de la société. Tout le monde est conscient qu'ils ont des besoins, qu'ils peuvent ressentir de la douleur et du stress et qu'ils ont une personnalité propre. On perçoit intuitivement que les animaux ne sont pas des objets. Il est dès lors étrange qu'ils soient encore considérés comme des objets dans la législation en vigueur.

Depuis que le philosophe Jeremy Bentham a posé la question historique de savoir si les animaux peuvent

Dit is geen alomvattende oplossing: bepaalde rechten die thans nog niet verworven zijn, worden niet toegekend door het opnemen van een artikel in de Grondwet, dat een zorgprincipe omvat voor dieren als wezens met gevoel. Het gaat enkel om het toepassen van een *standstill*-principe, en bijgevolg niet om het toekennen van afdwingbare rechten. Het is de bedoeling om het zorgprincipe in de Grondwet op te nemen, en spreker hoopt dat hiervoor een tweederdemeerderheid kan gevonden worden.

Spreker is evenwel namens zijn fractie zowel de piste van artikel 7bis als de piste van artikel 23 genegen. Artikel 23 is volgens hem een idealere oplossing, aangezien dit aantoetsbaar en afdwingbaar is door het Grondwettelijk Hof, terwijl dit voor artikel 7bis slechts gedeeltelijk het geval is. Het voordeel van het werken met artikel 7bis is echter de mogelijkheid tot het realiseren van het *standstill*-principe.

Tactisch bekeken is er geen zekerheid dat er voor het ideale scenario, met name het opnemen van een bepaling in artikel 23 van de Grondwet, een tweederdemeerderheid kan gevonden worden. Deze zekerheid bestaat trouwens evenmin voor de invoering van een bepaling in artikel 7bis, maar de mogelijkheid op succes is groter, gelet op het ontbreken van een afdwingbaar karakter.

B. Inleidende uiteenzetting door de heer Ben Chikha

Herziening van artikel 23 van de Grondwet (Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019) – Voorstel tot herziening van artikel 23 van de Grondwet met betrekking tot de erkenning van dieren als wezens met gevoel (van de heer Fourat Ben Chikha, mevrouw France Masai, de heren Rodrigue Demeuse en Chris Steenwegen en de dames Hélène Ryckmans, Soetkin Hoessen, Zoé Genot, Celia Groothedde en Farida Tahar), doc. Senaat, nr. 7-372/1.

De heer Ben Chikha stelt dat dieren in de maatschappij reeds lang niet meer louter als gebruiksvoorwerpen beschouwd worden. Iedereen is er zich van bewust dat dieren behoeften hebben, dat ze pijn en stress kunnen ervaren en over een eigen persoonlijkheid beschikken. Intuïtief kan aangevoeld worden dat dieren geen voorwerpen zijn, waardoor het vreemd is dat dieren in de heersende wetgeving nog steeds als voorwerpen worden omschreven.

Sinds de filosoof Jeremy Bentham de historische vraag «*Can they suffer?*» stelde, werden de eerste

souffrir («*Can they suffer?*»), les premières lois sur le bien-être animal ont été adoptées au XIX^e siècle. L'interdiction des actes de cruauté les plus graves et la définition de normes minimales en matière de bien-être animal ont permis de poser les premiers jalons dans la lutte contre ces actes de cruauté. D'autre part, les animaux sont de plus en plus présents au sein de notre société: au cours des dernières décennies, on a pu observer une croissance énorme du bétail, ainsi qu'une augmentation du nombre d'animaux de compagnie et d'assistance.

Les lois sur le bien-être animal doivent nous freiner dans la manière dont nous, humains, traitons les animaux. Malgré les lois existantes sur le bien-être animal, les animaux sont encore trop souvent soumis à de mauvaises conditions de vie. L'inscription de droits pour les animaux dans la Constitution n'est donc pas seulement une expression de la volonté démocratique (démontrée par une étude qui a révélé que 86 % des Belges étaient favorables à l'inscription de droits pour les animaux dans la Constitution), mais est également une nécessité si l'on veut offrir aux animaux la protection qu'ils méritent.

On peut facilement remédier à la lacune actuelle en ajoutant dans la Constitution une phrase qui reconnaît l'importance de la protection des animaux. Cela assurera une plus grande sécurité juridique tant pour les personnes que pour les animaux. Un grand nombre de pays européens, tels que l'Allemagne, le Luxembourg et la Suisse, ont déjà donné l'exemple à cet égard.

Le Sénat a déjà organisé, il y a cinq ans, des auditions sur le sujet. Elles nous ont permis de comprendre qu'un ajout dans l'article 7*bis* de la Constitution serait une solution insuffisante, qui aurait surtout une valeur symbolique, car la Cour constitutionnelle n'aurait pas la possibilité de contrôler la nouvelle disposition.

Un ajout dans l'article 23 de la Constitution pourrait avoir plus d'impact et, partant, faire la différence. En effet, en insérant une disposition dans l'article 23 de la Constitution, on instaure, d'une part, un principe de *standstill* et on manifeste, d'autre part, un minimum d'ambition de mener une politique favorable aux animaux. L'intervenant espère sincèrement que l'on aura le courage de conclure un accord historique en 2023 afin que l'on puisse protéger les animaux de la manière la plus efficace possible.

C. Exposé introductif de M. Eerdekens

Révision de l'article 23 de la Constitution, en vue d'y ajouter un alinéa concernant le droit du citoyen à un

dierenwelzijnswetten opgesteld in de 19^{de} eeuw. Via het verbieden van de ergste wreedheden en het bepalen van minimale standaarden van dierenwelzijn werden enerzijds de eerste stappen gezet om de ernstigste wreedheden tegen te gaan. Anderzijds zijn er steeds meer dieren aanwezig in onze maatschappij: de afgelopen decennia kon er een enorme groei van de veestapel vastgesteld worden, evenals een toename van het aantal huisdieren en assistentiedieren.

Dierenwelzijnswetten moeten een rem zetten op de manier waarop we als mens met dieren omgaan. Ondanks de bestaande dierenwelzijnswetten zijn dieren nog te vaak het slachtoffer van slechte levensomstandigheden. Het opnemen van dierenrechten in de Grondwet is bijgevolg niet enkel een uiting van de democratische wil, die aangetoond werd door een studie die aantoonde dat 86 % van de Belgen dierenrechten willen opnemen in de Grondwet, maar is tevens een noodzaak om dieren de bescherming te bieden die zij verdienen.

De lacune kan eenvoudig opgelost worden door het toevoegen van een zin in de Grondwet, die het belang van de bescherming van dieren erkent. Dit geeft zowel de mensen als de dieren meer rechtszekerheid. Een groot aantal Europese landen zoals Duitsland, Luxemburg en Zwitserland hebben hierin reeds het goede voorbeeld gegeven.

Vijf jaar geleden werden in de Senaat reeds hoorzittingen gehouden over hetzelfde onderwerp, waaruit we konden leren dat een aanvulling van artikel 7*bis* van de Grondwet in dit opzicht ontoereikend zou zijn, en vooral een symboolwaarde zou hebben, gelet op de onmogelijkheid om dit af te toetsen bij het Grondwettelijk Hof.

Het werken via artikel 23 van de Grondwet zou meer impact kunnen hebben en bijgevolg het verschil kunnen maken. Het opnemen van een bepaling in artikel 23 van de Grondwet zorgt immers enerzijds voor een *standstill* en omvat anderzijds een minimum aan ambitie om een diervriendelijk beleid te voeren. Spreker hoopt oprecht dat de moed kan opgebracht worden om in 2023 een historisch akkoord af te sluiten, teneinde dieren op de meest efficiënte wijze te kunnen beschermen.

C. Inleidende uiteenzetting door de heer Eerdekens

Herziening van artikel 23 van de Grondwet, om een lid toe te voegen betreffende het recht voor de burger op

service universel en matière de poste, de communication et de mobilité (Déclaration du pouvoir législatif, voir le «Moniteur belge» n° 114 du 23 mai 2019) – Proposition de modification de l'article 23 de la Constitution en vue d'y consacrer le bien-être animal (de MM. Julien Uyttendaele et Jean-Frédéric Eerdeken), doc. Sénat, n° 7-415/1.

M. Eerdeken rappelle, comme ses collègues, que la commission des Affaires institutionnelles s'est déjà penchée en 2018 sur des propositions de révision de la Constitution visant à y inscrire le bien-être animal, notamment sous l'impulsion de deux anciennes présidentes du Sénat, Mmes de Bethune et Defraigne.

À l'époque, l'option prise dans la proposition n° 6-339/1 consistait à inscrire la disposition à l'article 7bis. Cependant, les constitutionnalistes entendus, à savoir les professeurs Van Hoorick (UGent) et Uyttendaele (ULB), avaient proposé comme alternative l'article 23, alinéa 3, 4°. Attentif aux remarques formulées, le sénateur Lacroix, avec Mme Thibaut et Mme De Sutter, avait déposé un amendement visant à inscrire plutôt la disposition à l'article 23 (1). M. Eerdeken rappelle d'ailleurs que la commission dispose déjà d'un rapport de 146 pages, contenant les rapports d'audition de dix-sept experts (2).

Sous la présente législature, MM. Uyttendaele et lui-même ont déposé la proposition de révision de l'article 23 de la Constitution n° 7-415/1 qui reprend le texte de l'amendement dont il vient d'être question.

Compte tenu des nouvelles connaissances scientifiques, le moment est venu de traduire dans la Constitution cette prise de conscience de la société concernant la nécessité de prendre en compte la sensibilité des animaux et la protection de leur bien-être. L'attention à porter aux animaux en tant qu'êtres sensibles doit être une nouvelle mission des pouvoirs publics au sens large. En tant qu'êtres humains, nous avons droit à une politique publique en matière de bien-être animal, à l'instar de ce qui vaut déjà pour l'éducation, l'emploi ou la culture.

Lors des précédentes auditions, plusieurs experts ont insisté sur le fait qu'on ne pouvait pas dissocier la question des humains et des animaux. Les intérêts des animaux et des humains doivent être appréhendés ensemble car ils sont interdépendants.

een universele dienstverlening inzake post, communicatie en mobiliteit (Verklaring van de wetgevende macht, zie «Belgisch Staatsblad» nr. 114 van 23 mei 2019) – Voorstel tot wijziging van artikel 23 van de Grondwet teneinde er het dierenwelzijn in op te nemen (van de heren Julien Uyttendaele en Jean-Frédéric Eerdeken), doc. Senaat, nr. 7-415/1.

De heer Eerdeken herinnert er net als zijn collega's aan dat de commissie voor de Institutionele Aangelegenheden zich in 2018 al heeft gebogen over voorstellen tot herziening van de Grondwet om er het dierenwelzijn in op te nemen, in het bijzonder onder impuls van twee oud-voorzitsters van de Senaat, de dames de Bethune en Defraigne.

Destijds werd er in voorstel nr. 6-339/1 voor gekozen om de bepaling in te schrijven in artikel 7bis. De grondwetspecialisten die werden gehoord, te weten professor Van Hoorick (UGent) en professor Uyttendaele (ULB), hadden evenwel artikel 23, lid 3, 4°, voorgesteld als alternatief. Rekening houdend met die opmerkingen diende senator Lacroix, samen met mevrouw Thibaut en mevrouw De Sutter, een amendement in om de bepaling veeleer in artikel 23 (1) in te schrijven. De heer Eerdeken herinnert er voorts aan dat de commissie al over een verslag van 146 bladzijden beschikt, dat de verslagen van de hoorzittingen met zeventien experts bevat (2).

In deze zittingsperiode hebben de heren Uyttendaele en hijzelf voorstel nr. 7-415/1 tot herziening van artikel 23 van de Grondwet ingediend, dat de tekst van het daarnet aangehaalde amendement herneemt.

In het licht van de nieuwe wetenschappelijke inzichten, is de tijd rijp om de maatschappelijke bewustwording over de noodzaak om rekening te houden met het gevoel van dieren en de bescherming van hun welzijn, op te nemen in de Grondwet. De aandacht voor dieren als wezens met gevoel moet een nieuwe opdracht worden van de overheden in de brede zin. Als menselijke wezens hebben we recht op een overheidsbeleid inzake dierenwelzijn, net zoals we nu al recht hebben op een overheidsbeleid inzake opvoeding, arbeid of cultuur.

Tijdens de vorige hoorzittingen hebben verschillende experts benadrukt dat men de problematiek van mensen en dieren niet los van elkaar mag zien. De belangen van dieren en mensen moeten samen worden bekeken aangezien ze onderling samenhangen.

(1) Amendement n° 1 de M. Lacroix et consorts, doc. Sénat, n° 6-339/2.

(2) Doc. Sénat, n° 6-339/3.

(1) Amendement nr. 1 van de heer Lacroix c.s., doc. Senaat, nr. 6-339/2.

(2) Doc. Senaat, nr. 6-339/3.

Parmi les droits fondamentaux socioéconomiques, l'article 23 entend garantir à chacun le droit à un environnement sain. C'est un concept extrêmement large, ce qui permet d'y inclure très facilement la protection des animaux. De plus, l'article 23 fait partie des dispositions dont la Cour constitutionnelle assure le respect. On offre ainsi la possibilité à la Cour constitutionnelle d'examiner tout texte qui aurait un lien avec le bien-être animal. Cela permet un contrôle direct du respect de cette disposition.

Un autre avantage de l'article 23, comme déjà indiqué par un précédent intervenant, tient à l'obligation de *standstill*, qui implique une interdiction de faire marche arrière. Les autorités publiques ne peuvent dès lors réduire significativement le niveau de protection des droits fondamentaux.

L'objectif de la proposition de révision est de bétonner juridiquement et constitutionnellement la protection du bien-être animal de manière à ce qu'on ne puisse plus régresser en la matière.

III. AUDITIONS

Comme indiqué dans l'introduction, la commission a organisé les auditions suivantes:

Le 17 mars 2023:

- M. Michel Vandenbosch, président de GAIA;
- Mme Maureen Trussart, conseillère juridique, et M. Thomas Demonty, conseiller en productions animales à la Fédération wallonne de l'agriculture, représentants d'Agrofront;
- M. Geert Van Hoorick, professeur de droit administratif et droit de l'environnement à la Faculté de Droit de l'Université de Gand;

Le 28 avril 2023:

- M. Marc Uyttendaele, professeur de droit constitutionnel à la Faculté de Droit de l'Université libre de Bruxelles (ULB);
- Mme Elien Verniers, chercheuse postdoctorale en droit de l'environnement – Animal et droit, *Centrum voor Milieu- en Energierecht*, Université de Gand (UGent);

Een van de fundamentele economische en sociale rechten die gewaarborgd worden door artikel 23 is het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. Dat is een zeer breed concept, waardoor dierenbescherming er gemakkelijk in kan worden opgenomen. Bovendien behoort artikel 23 tot de bepalingen waarvan het Grondwettelijk Hof de naleving waarborgt. Op die manier krijgt het Grondwettelijk Hof de mogelijkheid elke tekst te onderzoeken die mogelijk verband houdt met dierenwelzijn. Dat maakt een rechtstreekse controle op de naleving van die bepaling mogelijk.

Zoals reeds vermeld door een vorige spreker, houdt een ander voordeel van artikel 23 verband met de *standstill*-verplichting, die een verbod inhoudt om een stap terug te zetten. De overheden mogen daardoor het niveau van de bescherming van de fundamentele rechten niet aanzienlijk verminderen.

De doelstelling van het voorstel tot herziening is de bescherming van het dierenwelzijn juridisch en grondwettelijk te verankeren, zodat men geen stappen terug kan zetten op dat vlak.

III. HOORZITTINGEN

Zoals aangegeven in de inleiding, hield de commissie de volgende hoorzittingen:

Op 17 maart 2023:

- de heer Michel Vandenbosch, voorzitter GAIA;
- mevrouw Maureen Trussart, juridisch adviseur, en de heer Thomas Demonty, adviseur dierlijke productie, *Fédération wallonne de l'agriculture*, vertegenwoordigers van Agrofront;
- de heer Geert Van Hoorick, hoogleraar bestuursrecht en milieurecht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Gent;

Op 28 april 2023:

- de heer Marc Uyttendaele, hoogleraar grondwettelijk recht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid aan de *Université libre de Bruxelles* (ULB);
- mevrouw Elien Verniers, postdoctoraal onderzoeker omgevingsrecht – Dier en recht, Centrum voor Milieu- en Energierecht, Universiteit Gent (UGent);

Le 26 mai 2023:

- Mme Violette Pouillard, historienne, chargée de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), professeure invitée à l’Université de Gand;
- M. Christian Behrendt, professeur de droit constitutionnel, Université de Liège;
- M. Marc Vandenneede, professeur à la Faculté de Médecine vétérinaire, Université de Liège;

Le 9 juin 2023:

- Mme Heidi Trasschaert, attachée juriste à la direction de la Qualité et du Bien-être animal, Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement;
- Mme Feline Geukens, juriste Bien-être animal, division Bien-être animal du département de l’Environnement du gouvernement flamand;

Le 23 juin 2023:

- M. Andrea Gavinelli, chef de l’unité Bien-être animal, direction générale Santé et Sécurité alimentaire de la Commission européenne;
- M. Frank Verdonck et M. Yves Van der Stede, respectivement chef de l’unité Dangers biologiques, Santé et Bien-être animal (BIOHAW) et chef d’équipe Bien-être animal, unité Dangers biologiques, Santé et Bien-être animal (BIOHAW), *ASSESS Department (Risk assessment production)*, Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA).

Les rapports de ces auditions figurent dans le document du Sénat, n° 7-481/3.

IV. DISCUSSION

MM. Anciaux, Ben Chikha et Eerdekenen annoncent qu’ils ont rédigé une nouvelle proposition de révision de la Constitution.

Celle-ci vise à compléter l’article *7bis* de la Constitution par une disposition rédigée comme suit:

«Dans l’exercice de leurs compétences respectives, l’État fédéral, les communautés et les régions veillent à

Op 26 mei 2023:

- mevrouw Violette Pouillard, historicus, onderzoekster *Centre national de la recherche scientifique* (CNRS), gastprofessor aan de Universiteit van Gent (UGent);
- de heer Christian Behrendt, hoogleraar grondwettelijk recht, *Université de Liège*;
- de heer Marc Vandenneede, hoogleraar aan de Faculteit Diergeneeskunde, *Université de Liège*;

Op 9 juni 2023:

- mevrouw Heidi Trasschaert, attachée juriste bij de *direction de la Qualité et du Bien-être animal, Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement*;
- mevrouw Feline Geukens, juriste Dierenwelzijn, afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid;

Op 23 juni 2023:

- de heer Andrea Gavinelli, hoofd van de eenheid Dierenwelzijn, directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid van de Europese Commissie;
- de heren Frank Verdonck en Yves Van der Stede, respectievelijk hoofd van de eenheid Biologische Gevaren, Diergezondheid en Dierenwelzijn (BIOHAW) en teamleider Dierenwelzijn van de eenheid Biologische Gevaren, Diergezondheid en Dierenwelzijn (BIOHAW), *ASSESS Department (Risk assessment production)*, Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA).

De verslagen van die hoorzittingen zijn te vinden in het document van de Senaat, nr. 7-481/3.

IV. BESPREKING

De heren Anciaux, Ben Chikha en Eerdekenen kondigen aan dat zij een nieuw voorstel tot herziening van de Grondwet hebben opgesteld.

Dit voorstel beoogt artikel *7bis* van de Grondwet aan te vullen met een bepaling die luidt als volgt:

«Bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden streven de Federale Staat, de Gemeenschappen en

la protection et au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles.»

Les auteurs renvoient aux développements de la proposition (doc. Sénat, n° 7-481/1).

M. Sloomans déclare que son groupe est favorable à une Constitution la plus sobre possible qui se limite essentiellement aux droits fondamentaux dits classiques, c'est-à-dire aux droits de la première génération. Cette approche est celle prônée par l'école de Montesquieu, Burke et Mark Elchardus, ce dernier estimant que la Constitution doit se limiter aux droits fondamentaux et ne peut devenir un fatras de droits des deuxième et troisième générations.

Par ailleurs, l'intervenant précise ne pas être aveugle aux évolutions de la société et sait très bien que pour près de 90 % de la population, le bien-être animal a légitimement sa place dans la Constitution. Cette évolution de la société se fait également sentir au sein du parti de l'intervenant puisque le bien-être animal y est aujourd'hui considéré comme un thème politique prioritaire.

Cela ne veut toutefois pas dire que le Constituant peut agir à la légère et de manière irréfléchie. Lorsqu'il s'agit d'élaborer une nouvelle législation et, en particulier, d'adapter la Constitution, il convient d'évaluer le plus soigneusement possible les conséquences juridiques et de s'efforcer de concilier au mieux les différents intérêts, c'est-à-dire, en l'espèce, de trouver un équilibre entre les intérêts des animaux et ceux des agriculteurs et des éleveurs.

Plusieurs constitutionnalistes, qui se sont exprimés lors des auditions, ont clairement indiqué qu'il faudrait préciser quelle sera l'interprétation correcte de l'article de la Constitution à réviser qui fera l'objet du vote d'aujourd'hui. Dans ce contexte, il est fondamental que le Constituant souligne en des termes les plus précis possibles que l'article modifié de la Constitution ne saurait avoir pour effet d'infliger à l'élevage et à l'agriculture un handicap concurrentiel vis-à-vis des autres pays européens qui ne sont, eux, pas dotés d'une telle législation. De plus, il ne faut pas que l'approvisionnement alimentaire en pâtisse. L'intervenant plaide pour que chacun explique clairement la situation en ces termes.

S'est posée la question de savoir s'il fallait inscrire le bien-être animal à l'article 7bis ou à l'article 23 de la Constitution. Les auditions ont montré que les constitutionnalistes n'étaient pas unanimes à ce sujet. Certains

Gewesten naar bescherming van en zorg voor dieren als wezens met gevoel.»

De indieners verwijzen naar de toelichting van het voorstel (doc. Senaat, nr. 7-481/1).

De heer Sloomans verklaart dat zijn fractie voorstander is van een zo sober mogelijke Grondwet, die zich voornamelijk beperkt tot de zogenaamde klassieke grondrechten, de rechten van de eerste generatie. Dit sluit aan bij de school van Montesquieu, Burke en Mark Elchardus, waar die laatste van oordeel is dat de Grondwet zich moet beperken tot fundamentele rechten, en geen allegaartje mag worden van rechten van de tweede en derde generatie.

Spreker geeft aan anderzijds niet blind te zijn voor maatschappelijke evoluties, waar bijna 90 % van de bevolking van oordeel is dat dierenwelzijn een rechtmatige plaats verdient in de Grondwet. Deze maatschappelijke evolutie laat zich ook voelen binnen de partij van spreker, waar dierenwelzijn vandaag als een prioritair beleidsthema wordt beschouwd.

Dit betekent evenwel niet dat de grondwetgever onbesuisd en ondoordacht tewerk mag gaan. Bij het maken van nieuwe wetgeving, en in het bijzonder bij het aanpassen van de Grondwet, moeten de juridische consequenties zo accuraat mogelijk ingeschat worden, en moet er getracht worden de verschillende belangen maximaal met elkaar te verzoenen, *in casu* het evenwicht tussen de belangen van dieren en de belangen van de landbouwers en veehouders.

Verschillende grondwetspecialisten, die gehoord werden tijdens de hoorzittingen, hebben duidelijk aangegeven dat er dient te worden gestipuleerd wat de correcte interpretatie is van het te herziene grondwetsartikel dat vandaag gestemd zal worden. In die context is het uiterst belangrijk dat de constituant in de meest duidelijke bewoordingen benadrukt dat het gewijzigde artikel van de Grondwet niet als gevolg mag hebben dat de veehouderij en de landbouw concurrentienadeel zouden ondervinden ten opzichte van andere Europese landen, waar een dergelijke wetgeving niet bestaat. Daarnaast mag de voedselvoorziening hier niet onder lijden. Spreker pleit ervoor dat elkeen deze explicitering duidelijk naar voor brengt.

De vraag was gerezen of dierenwelzijn enerzijds in artikel 7bis of in artikel 23 van de Grondwet moet worden opgenomen. Uit de hoorzittingen is gebleken dat hier geen unanimité over bestaat bij de

ont affirmé que l'article *7bis* n'offrirait pas suffisamment de garanties dès lors que le principe du *standstill* ne serait pas garanti et qu'il n'y aurait pas de possibilité de contrôle par la Cour constitutionnelle; d'autres ont prétendu que ces garanties étaient bel et bien présentes.

Dans la réalité constitutionnelle et législative, il s'avère que l'article *7bis* offre bel et bien les garanties voulues. Rappelons que cet article *7bis* a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un contrôle par la Cour constitutionnelle par le passé, ce qui montre qu'il n'est pas aussi dénué d'effets que certains l'ont affirmé lors des auditions.

Par ailleurs, plusieurs constitutionnalistes ont déclaré que, constitutionnellement parlant, le bien-être animal n'était pas à sa place au titre II de la Constitution qui traite des Belges et de leurs droits, dont les animaux ne peuvent, par définition, pas faire partie. C'est la raison pour laquelle le groupe de l'intervenant n'a, dès le départ, jamais été favorable à l'adaptation de l'article 23 de la Constitution.

Le membre se réjouit donc qu'une nouvelle proposition ait été déposée aujourd'hui et que l'on y fasse le choix de l'article *7bis* pour des raisons pragmatiques et tienne compte tout autant des préoccupations du secteur agricole que du bien-être animal. C'est pourquoi le groupe de l'intervenant soutiendra la proposition 7-481 à l'examen.

Mme Masai souligne que mieux protéger les animaux, les considérer comme des êtres capables de ressentir des émotions constituent une préoccupation croissante dans notre société. De plus en plus de recherches scientifiques démontrent la complexité des besoins éthologiques des animaux, sauvages comme domestiques. C'est dans ce sens qu'œuvre Mme Tellier, ministre wallonne du Bien-être animal, avec la fin des usines à chiots, le permis de détention obligatoire pour lutter contre les achats impulsifs et la maltraitance, et aussi le renforcement de la répression pour lutter contre un sentiment d'impunité encore trop important. Mme Khattabi, ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du *Green Deal*, a, quant à elle, fait interdire l'importation en Belgique des trophées de chasse.

Protéger les animaux de manière plus efficace, c'est protéger notre environnement, car le bien-être animal s'applique dans nos maisons, dans nos élevages, mais aussi à l'ensemble des animaux sauvages: insectes,

grondwetspecialisten. Sommigen hadden gesteld dat artikel *7bis* onvoldoende garanties zou inbouwen, aangezien het *standstill*-principe hierdoor niet gegarandeerd wordt, en er geen toetsingsbevoegdheid is door het Grondwettelijk Hof, waar anderen aangaven dat deze garanties wel degelijk geboden worden.

Uit de constitutionele en legistische realiteit blijkt dat dergelijke garanties wel degelijk geboden worden door artikel *7bis*. Er kan verwezen worden naar het feit dat artikel *7bis* in het verleden wel werd getoetst door het Grondwettelijk Hof, waaruit blijkt dat het niet zo vrijblijvend is als door sommigen werd voorgesteld tijdens de hoorzittingen.

Daarnaast hebben verschillende grondwetspecialisten opgeworpen dat dierenwelzijn op constitutioneel vlak niet thuishoort in titel II van de Grondwet, aangezien dit hoofdstuk de Belgen en hun rechten betreft, en dieren daar per definitie niet onder kunnen vallen. Dat is de reden waarom de fractie van spreker van bij aanvang nooit een voorstander is geweest van het aanpassen van artikel 23 van de Grondwet.

Het lid is bijgevolg tevreden dat er vandaag een nieuw voorstel werd ingediend, waar om pragmatische redenen wordt geopteerd voor artikel *7bis*, en dat zowel rekening houdt met de bezorgdheden van de landbouwsector als met dierenwelzijn. Om die reden zal de fractie van spreker het voorliggend voorstel 7-481 steunen.

Mevrouw Masai benadrukt dat onze samenleving steeds meer aandacht besteedt aan een betere bescherming van dieren en hen beschouwt als wezens die emoties kunnen voelen. Meer en meer wetenschappelijk onderzoek toont de complexiteit aan van de ethologische behoeften van dieren, zowel wilde dieren als huisdieren. Mevrouw Tellier, de Waalse minister van Dierenwelzijn, zet zich hiervoor in door een einde te maken aan de puppyfokkerijen, door het invoeren van een verplichte vergunning voor het houden van dieren om impulsaankopen en mishandeling tegen te gaan, en door het opvoeren van de rechtshandhaving om het gevoel van straffeloosheid, dat nog steeds te wijdverspreid is, te bestrijden. Mevrouw Khattabi, minister van Klimaat, Leefmilieu, Duurzame Ontwikkeling en *Green Deal*, heeft dan weer de invoer van jachttrofeeën in België verboden.

Dieren beter beschermen betekent onze leefomgeving beschermen, want dierenwelzijn geldt in onze huizen en fokkerijen, maar ook voor alle wilde dieren: insecten, zoogdieren, reptielen, schaaldieren, weekdieren, vissen,

mammifères, reptiles, crustacés, mollusques, poissons, amphibiens, etc., soit tout ce qui fait la richesse de notre écosystème.

Nous devons donc protéger davantage encore la nature, la qualité de l'environnement et de l'habitat naturel qui est aujourd'hui fortement fragmenté et dégradé.

On l'a entendu lors des auditions: «*One Health*»: la santé du sol, des plantes, des animaux et des humains est une et indivisible.

Enfin, pas de conservatisme mal placé. L'intervenante se dit persuadée que notre Constitution doit évoluer. Ce texte qui précise les règles fondamentales de l'organisation de notre État doit être le reflet des valeurs qui fondent notre société et de leur évolution.

Mme Masai se réjouit qu'on ait pu mener au sein de la commission des auditions sur les droits et la sensibilité ou, plutôt, la «*sentience*» des animaux. Pour le groupe Ecolo-Groen, la protection des animaux doit être inscrite dans la Constitution.

M. Ben Chikha souligne qu'une décision historique peut être prise aujourd'hui en commission. Une seule voix peut faire la différence pour des millions d'êtres vivants et il s'agira peut-être de la voix la plus importante qui puisse être émise au cours de cette législature. Nous votons aujourd'hui pour reconnaître les animaux en tant qu'êtres sensibles dans la Constitution.

Toute personne qui possède un animal domestique ou tout agriculteur qui travaille avec des animaux sait qu'il s'agit d'êtres dotés de conscience qui ont leurs propres besoins. Les animaux peuvent ressentir la douleur et le stress, ainsi que le bonheur et l'affection. Il est temps de suivre l'exemple du Luxembourg, de la Suisse et de l'Allemagne en ancrant le bien-être animal dans la Constitution.

Protéger les animaux, c'est aussi protéger leur environnement, ce qui revient également à agir dans l'intérêt des êtres humains. Le lien entre l'homme et l'animal est tellement étroit dans notre société qu'un choix dans l'intérêt des animaux est aussi un choix dans l'intérêt des humains.

Plusieurs experts en droit constitutionnel se sont exprimés ces derniers mois. Il est ressorti de leurs interventions que l'article 23 de la Constitution offrait le plus de garanties pour atteindre le but visé, mais il

amfibieën, enz., kortom alles wat de rijkdom van ons ecosysteem uitmaakt.

We moeten daarom nog meer doen om de natuur, de kwaliteit van het leefmilieu en de natuurlijke habitat, die momenteel sterk versnipperd en aangetast is, te beschermen.

We hebben tijdens de hoorzittingen gehoord over het concept «*One health*»: de gezondheid van de bodem, de planten, de dieren en de mensen is één en ondeelbaar.

Tot slot, geen misplaatst conservatisme. Het lid is ervan overtuigd dat onze Grondwet moet evolueren. Deze tekst, die de fundamentele regels voor de organisatie van onze Staat vastlegt, moet een weerspiegeling zijn van de waarden waarop onze samenleving gebaseerd is en van de evolutie ervan.

Mevrouw Masai is verheugd dat de commissie hoorzittingen heeft kunnen houden over de rechten en de gevoeligheid of veeleer de «*sentience*» van dieren. Voor Ecolo-Groen moet dierenbescherming worden verankerd in de Grondwet.

De heer Ben Chikha benadrukt dat er vandaag een historische beslissing kan worden genomen binnen de commissie. Een stem kan het verschil maken voor miljoenen levende wezens, en het is mogelijk de belangrijkste stem die tijdens deze legislatuur kan uitgebracht worden. Er wordt vandaag gestemd om dieren op te nemen in de Grondwet als wezens met gevoel.

Iedereen die een huisdier heeft en elke landbouwer die met dieren werkt, weet dat dieren bewuste wezens zijn, met hun eigen noden. Dieren kunnen pijn en stress ervaren, evenals geluk en genegenheid. Het is tijd om in navolging van Luxemburg, Zwitserland en Duitsland dierenwelzijn in de Grondwet te verankeren.

Dieren beschermen is ook hun leefomgeving beschermen, en dit is ook in het belang van mensen. Mens en dier zijn in onze samenleving zo nauw met elkaar verbonden dat een keuze in het belang van dieren ook een keuze in het belang van mensen is.

Afgelopen maanden kwamen verschillende grondwets-specialisten aan het woord, waaruit bleek dat artikel 23 van de Grondwet de meeste garanties bood om het beoogde doel te bereiken, maar hier dient gelet te worden

faut se montrer réaliste. Un sondage réalisé par GAIA a révélé que 86 % des Belges estimaient que le bien-être animal devait être inscrit dans la Constitution. Selon l'intervenant, c'est donc cela qu'on attend des décideurs politiques en tant que représentants de la population.

M. Van Goidsenhoven salue les travaux de la commission, en particulier les nombreuses et très intéressantes auditions sur la tenue desquelles il avait fortement insisté.

Tout le monde a à cœur de faire reculer la souffrance et la maltraitance animale. Parmi tous les chiffres qu'on pourrait avancer, le sénateur épingle les soixante mille animaux abandonnés chaque année dans les refuges. La maltraitance est un fait avéré. Les animaux sont des êtres sensibles qui doivent être respectés. Une société se grandit lorsqu'elle offre à ses animaux la possibilité d'être pris en compte, et l'inscription du bien-être animal dans la Constitution est plus que symbolique. Elle constitue un acte important qui vient renforcer notre démocratie.

Des débats ont eu lieu au sujet de l'article dans lequel inscrire le bien-être animal. L'important était de choisir la disposition faisant l'objet du consensus le plus large possible afin d'obtenir une majorité des deux tiers. En effet, il n'est pas sûr que la chance de pouvoir adopter cette révision de la Constitution se présentera à nouveau dans le futur.

Au cours des auditions, certaines préoccupations ont été émises, notamment par le monde agricole, mais les experts constitutionnalistes ont été rassurants quant à l'impact concret qu'aurait la révision constitutionnelle. Celle-ci offre de nouvelles perspectives au respect du bien-être animal; néanmoins, les droits fondamentaux consacrés dans la Constitution doivent ensuite être mis en œuvre, en particulier dans les entités fédérées. C'est bien là le sens de la nouvelle disposition et il reste beaucoup à faire en la matière. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, par exemple, le Code du bien-être animal se fait attendre et la question de l'obligation d'étourdissement avant l'abattage rituel a donné lieu à des débats forts déplaisants.

Le membre espère donc que le jalon posé aujourd'hui contribuera à ce que le bien-être animal soit défendu quelles que soient les circonstances, les territoires ou les tentations électoralistes. La préoccupation pour le bien-être animal doit faire partie intégrante de nos actes et nos pensées politiques. L'acte posé aujourd'hui n'est pas seulement porteur d'espérance mais doit être synonyme d'un engagement plus profond. Si la révision de la Constitution est adoptée en séance plénière, on peut dire que le Sénat aura fait œuvre utile et se souvenir de

op de realiteit. Uit een bevraging van GAIA bleek dat 86 % van de Belgen van oordeel zijn dat dierenwelzijn dient opgenomen te worden in de Grondwet. Spreker stelt dat dit bijgevolg van de beleidsmakers, als vertegenwoordigers van de bevolking, wordt verwacht.

De heer Van Goidsenhoven prijst het werk van de commissie, in het bijzonder de vele zeer interessante hoorzittingen waarop hij had aangedrongen.

Iedereen wil zich inzetten om het lijden en de mishandeling van dieren te verminderen. Van alle cijfers die in dit verband kunnen worden vermeld, noemt de senator de zestigduizend dieren die elk jaar in asielen worden achtergelaten. Mishandeling is een bewezen feit. Dieren zijn wezens met gevoel die respect verdienen. Een samenleving gaat erop vooruit als ze haar dieren die erkenning biedt, en het inschrijven van dierenwelzijn in de Grondwet is meer dan symbolisch. Het is een belangrijk feit dat onze democratie versterkt.

Er was enige discussie over het artikel waarin dierenwelzijn best kon worden opgenomen. Het belangrijkste was om de bepaling te kiezen waarover een zo breed mogelijke consensus bestond om een tweederdemeerderheid te behalen. Het is immers niet zeker dat de kans om deze grondwetswijziging goed te keuren zich in de toekomst opnieuw zal voordoen.

Tijdens de hoorzittingen werden bepaalde bezwaren geuit, met name door de landbouwgemeenschap, maar de grondwetsdeskundigen waren geruststellend over de praktische gevolgen van de grondwetsherziening. De grondwetsherziening opent nieuwe perspectieven voor de eerbiediging van het dierenwelzijn, maar de grondrechten die in de grondwet zijn vastgelegd moeten vervolgens wel worden toegepast, met name in de deelstaten. Dat is waar de nieuwe bepaling over gaat, en op dat vlak moet er nog veel gebeuren. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijvoorbeeld moet de dierenwelzijnscode nog worden goedgekeurd en heeft de kwestie van de verplichte verdoving voor rituele slachtingen aanleiding gegeven tot zeer onaangename debatten.

Het lid hoopt daarom dat de mijlpaal van vandaag ertoe zal bijdragen om van dierenwelzijn een prioriteit te maken, ongeacht de omstandigheden, plaats of electorale overwegingen. Dierenwelzijn moet een integraal onderdeel zijn van ons politieke denken en handelen. Wat wij vandaag doen is niet alleen een teken van hoop, maar moet staan voor een diepere betrokkenheid. Als de herziening van de Grondwet in de plenaire vergadering wordt aangenomen, kunnen we zeggen dat de Senaat nuttig werk heeft verricht en zullen wij ons dit moment

ce moment comme d'un jalon dans l'amélioration de la situation des animaux dans notre société.

M. Daems souligne que la Constitution peut être envisagée sous un angle juridique, mais qu'elle peut aussi être considérée comme offrant surtout un cadre fondamental.

Force est de constater que la Belgique est pionnière à cet égard dans le domaine du modernisme sociétal, lequel consiste à faire en sorte, sur le plan législatif, que la loi et la Constitution se rapprochent le plus possible de la volonté de la population. Or la population est convaincue qu'un animal est un être doté d'une sensibilité propre à l'homme, et qu'il doit être traité comme tel.

Si la grande majorité de la population est de cet avis, il faut adapter en conséquence le cadre législatif, en l'occurrence la Constitution. La nécessité d'atteindre pour cela une majorité des deux tiers en séance plénière prouve que l'initiative doit être largement soutenue et donne la possibilité de consacrer les animaux en tant qu'êtres sensibles dans le cadre fondamental offert par la Constitution. L'intervenant annonce qu'il soutiendra sans réserve la proposition à l'examen.

M. Eerdekens se réjouit d'entendre la reconnaissance unanime de l'importance de la Constitution qui est la charte de nos droits fondamentaux. En 1830, la Constitution belge était l'une des plus progressistes sur le plan des droits individuels. Aujourd'hui, l'occasion se présente de continuer sur cette lancée.

Certes, le parti de M. Eerdekens était plutôt favorable à l'inscription du bien-être animal à l'article 23 dans la mesure où cette base lui semblait plus solide. Néanmoins, une révision de la Constitution nécessite une majorité des deux tiers. Il faut donc être pragmatique et accepter le compromis. Le PS souhaite l'inscription du bien-être animal depuis 2018, il se rallie donc au compromis consistant à inscrire la disposition à l'article 7bis. C'est une belle avancée juridique et un message clair dans un combat tout à fait légitime.

Mme Claes déclare que la proposition à l'examen revêt une importance sociétale pour son groupe, car elle vise à ancrer dans la Constitution le bien-être des animaux comme un objectif de politique générale. En effet, au XXI^e siècle, tout le monde ne considère pas encore le bien-être animal comme une évidence.

herinneren als een mijlpaal in de verbetering van de situatie van dieren in onze samenleving.

De heer Daems wijst er op dat de Grondwet vanuit een juridische invalshoek kan benaderd worden, maar ook vanuit de invalshoek dat de Grondwet vooral een fundamenteel kader biedt.

Er dient vastgesteld te worden dat België in dit opzicht een voorloper is op het vlak van maatschappelijk modernisme. Dit maatschappelijk modernisme is erop gericht om er op wetgevend vlak voor te zorgen dat de wet en de Grondwet zo dicht mogelijk aansluiten bij de wil van de bevolking. Onder de bevolking leeft de overtuiging dat een dier een wezen is met gevoel dat bij de mens hoort, en ook zo behandeld dient te worden.

Wanneer het overgrote deel van de bevolking deze mening is toegedaan, dient het wetgevend kader, *in casu* de Grondwet, hieraan aangepast te worden. Het feit dat hiervoor in de plenaire vergadering een tweederdemeerderheid dient gevonden te worden, bewijst dat dit breed gedragen moet worden, en geeft de kans in het fundamentele kader, zoals geboden door de Grondwet, aan te geven dat dieren wezens met gevoel zijn. Spreker geeft aan het voorliggende voorstel met volle overtuiging te zullen ondersteunen.

De heer Eerdekens is verheugd over de unanieme erkenning van het belang van de Grondwet, die het handvest van onze grondrechten is. In 1830 was de Belgische Grondwet één van de meest vooruitstrevende op het vlak van de individuele rechten. Vandaag krijgen we de gelegenheid om verder te gaan op dat elan.

De partij van de heer Eerdekens was weliswaar eerder voorstander van het opnemen van dierenwelzijn in artikel 23, omdat dit een meer solide basis leek. Voor een grondwetsherziening is echter een tweederdemeerderheid nodig. We moeten dus pragmatisch te werk gaan en genoegen nemen met een compromis. De PS is al sinds 2018 vragende partij om dierenwelzijn in de Grondwet te verankeren en gaat daarom akkoord met het compromis om de bepaling in artikel 7bis op te nemen. Dit vormt een mooie juridische vooruitgang en een duidelijke boodschap in een perfect legitieme strijd.

Mevrouw Claes verklaart dat dit voorstel van maatschappelijk belang is voor haar fractie, aangezien het beoogt de zorg voor dieren als een algemene beleidsdoelstelling in de Grondwet te verankeren. Dierenwelzijn wordt in de 21^{ste} eeuw immers nog steeds niet overal als een evidentie beschouwd.

La Flandre est très soucieuse du bien-être animal et développe une politique visant à ne plus laisser impunies les infractions à la réglementation applicable en la matière. Elle a aussi opté résolument pour une interdiction de l'abattage sans étourdissement.

La membre tient toutefois à souligner que son groupe ne s'inscrit pas dans la tendance à vouloir insérer toutes sortes de droits dans la Constitution, ce qui a pour effet d'affaiblir le catalogue des droits de l'homme. L'endroit précis où une disposition relative au bien-être animal est insérée dans la Constitution revêt par conséquent une importance majeure. L'intervenante précise que la révision proposée peut compter sur le soutien de son groupe dès lors que la disposition proposée sera insérée à l'article 7bis de la Constitution et ne fera donc pas partie du titre II, consacré aux droits de l'homme.

La révision envisagée poursuit des objectifs importants, mais elle ne peut pas conduire à ce que les animaux doivent, à l'instar des humains, être considérés comme des sujets de droit avec des droits équivalents. Un des principes de base dans notre droit impose que l'on ait la capacité juridique et que l'on ait atteint l'âge de discernement. Certaines catégories de personnes n'ont pas la capacité juridique et ne peuvent pas exercer elles-mêmes leurs droits en tant que sujets de droit à part entière.

Mme Claes souligne la différence fondamentale entre, d'une part, la reconnaissance des animaux en tant qu'êtres sensibles et dotés d'une forme d'intelligence et, d'autre part, l'octroi de droits pleins et entiers aux animaux. L'homme a le devoir de prendre soin des animaux, de protéger leur dignité et de garantir leur bien-être. Il s'agit davantage d'un devoir de l'homme que d'un droit entier des animaux en tant que sujets de droit. Prendre soin des animaux constitue une marque de civilisation. C'est la raison pour laquelle il faut veiller à ce que tous les niveaux de pouvoir en tiennent compte dans leur réglementation.

Selon M. Anciaux, nous sommes à un moment historique: le sujet a déjà été abondamment abordé au cours des législatures précédente et actuelle, mais l'on peut à présent trouver une majorité des deux tiers pour adapter la Constitution et réaliser ainsi une avancée importante en matière de bien-être animal.

Une évolution significative a pu être observée dans ce domaine ces dernières décennies: par le passé, cela était inenvisageable et une telle proposition aurait été

Op het Vlaamse niveau wordt dierenwelzijn hoog in het vaandel gedragen, door het ontwikkelen van een beleid waarbij inbreuken op de toepasselijke regelgeving rond dierenwelzijn niet langer onbestraft blijven. Vanuit Vlaanderen werd tevens resoluut gekozen voor een verbod op het onverdoofd slachten.

Het lid geeft aan dat er wel een kanttekening dient gemaakt te worden, met name dat haar fractie niet wenst mee te gaan in de tendens om allerlei soorten rechten in de Grondwet op te nemen, en zo deze catalogus van mensenrechten uit te hollen. De specifieke plaats waar dierenwelzijn wordt opgenomen in de Grondwet is bijgevolg zeer belangrijk. Spreker stelt dat haar fractie haar steun kan verlenen, aangezien het in artikel 7bis van de Grondwet zal opgenomen worden, en bijgevolg niet onder titel II zal vallen, dat immers mensenrechten betreft.

De voorliggende herziening formuleert belangrijke doelstellingen, maar mag er niet toe leiden dat dieren, in navolging van de mens, als rechtssubjecten met evenwaardige rechten dienen te worden beschouwd. Een basisprincipe van het recht behelst de vereisten dat men over handelingsbekwaamheid dient te beschikken, en anderzijds de jaren des ondersheids moet hebben bereikt. Sommige categorieën van mensen zijn handelingsonbekwaam, en kunnen niet zelf als volwaardig rechtssubject voor hun rechten opkomen.

Mevrouw Claes benadrukt het fundamentele verschil: het gaat enerzijds om de erkenning van dieren als wezens met gevoel en behept met een vorm van intelligentie, en anderzijds om de toekenning van volwaardige rechten aan dieren. Het is de plicht van de mens om voor dieren te zorgen, hun waardigheid te vrijwaren en hun welzijn te garanderen. Dit is, eerder dan een volwaardig recht van dieren als rechtssubject, de plicht van de mens. Zorg dragen voor dieren is een teken van beschaving, en om die reden moet er voor gezorgd worden dat alle beleidsniveaus hier in hun regelgeving rekening mee houden.

De heer Anciaux beaamt dat het een historisch moment betreft, aangezien dit onderwerp reeds uitgebreid aan bod is gekomen tijdens de vorige en de huidige legislatuur, en dat er thans een tweederdemeerderheid kan gevonden worden die de Grondwet wil aanpassen en aldus een belangrijke stap wil zetten op het vlak van dierenwelzijn.

Op dit vlak heeft er de voorbije decennia een aanzienlijke evolutie plaatsgevonden: in het verleden was dit ondenkbaar geweest en werd een dergelijk voorstel

considérée comme une bagatelle et tournée en dérision. Un groupe de fervents défenseurs de la cause ont su éveiller progressivement la conscience de l'opinion publique et des décideurs politiques, travail qui sera couronné par l'ancrage dans la Constitution du bien-être animal et de l'attention à apporter aux animaux en tant qu'êtres sensibles.

Le membre renvoie à l'expression qui dit que celui qui n'a pas de respect pour les animaux ne peut pas non plus en avoir pour l'homme. Si l'on veut bâtir une société placée sous le signe de l'harmonie et du respect entre les gens et envers la nature et l'environnement, on doit logiquement prendre la notion de bien-être des animaux en considération.

Il est important de souligner qu'il ne s'agit pas en l'espèce d'une insertion purement symbolique dans la Constitution. L'inscription du bien-être des animaux dans l'article 7bis de la Constitution impliquera formellement un *standstill*. Plusieurs constitutionnalistes ont indiqué que si l'on met l'accent sur ce point dans les travaux parlementaires, le pouvoir judiciaire et la Cour constitutionnelle opteront pour la même interprétation. Ce principe de *standstill* aura pour conséquence que l'on ne pourra plus revenir en arrière en matière de bien-être animal. Cet objectif peut effectivement être atteint par l'insertion dans l'article 7bis de la Constitution.

À titre personnel, M. Anciaux préférerait que la disposition sur le bien-être des animaux soit insérée dans l'article 23 de la Constitution afin que le droit de contrôle incontestable par la Cour constitutionnelle soit garanti. Cela étant, à supposer que la modification de l'article 23 soit approuvée par une majorité au sein de cette commission, cela ne voudrait pas encore dire qu'elle serait approuvée par l'assemblée plénière, où une majorité des deux tiers est requise pour modifier la Constitution. Ce serait donc un cadeau empoisonné que de voter pour un projet avec beaucoup de conviction au sein de cette commission, tout en sachant qu'au sein de l'assemblée plénière, il n'y aurait pas de majorité pour le défendre.

Il est certes regrettable que pour inscrire le bien-être des animaux dans la Constitution – ce qui représente quand même une étape fondamentale –, il faille faire preuve de pragmatisme en comptant les voix.

Mais s'il est louable de défendre de grands principes, il pense qu'en l'espèce, il faut voter en fonction de la probabilité que le projet soit validé ou non par l'assemblée plénière. En ce qui concerne l'insertion du bien-être des animaux dans l'article 23 de la Constitution, il est clair qu'il ne sera pas possible de réunir une majorité

gebanaliseerd en weggelachen. Een kleine hardnekkige groep voorvechters hebben stap voor stap de publieke opinie en de politieke beleidsmakers een geweten geschopt, en het opnemen in de Grondwet van dierenwelzijn en de zorg voor dieren als wezens met gevoel, zou de kroon op dit werk zijn.

Het lid verwijst naar de uitdrukking dat wie niet diervriendelijk is, ook niet mensvriendelijk kan zijn. Indien men wenst een goede samenleving op te bouwen waar sprake is van respect en harmonie tussen mensen onderling, en respect en harmonie ten opzichte van de natuur en het leefmilieu, is het vanzelfsprekend dat de notie dierenwelzijn ook omarmd wordt.

Het is daarbij belangrijk dat er benadrukt wordt dat dit niet louter een symbolische opname in de Grondwet betreft. Het opnemen van dierenwelzijn in artikel 7bis van de Grondwet houdt formeel een *standstill* in. Verschillende grondwetspecialisten hebben immers aangegeven dat, indien dit benadrukt wordt in de parlementaire werkzaamheden, dit ook als dusdanig geïnterpreteerd zal worden door de rechterlijke macht en het Grondwettelijk Hof. Deze *standstill* betekent dat er geen stappen meer terug kunnen gezet worden op het vlak van dierenwelzijn. Dit kan wel degelijk gerealiseerd worden via artikel 7bis van de Grondwet.

De heer Anciaux geeft aan persoonlijk de voorkeur te hebben voor het opnemen van een bepaling rond dierenwelzijn in artikel 23 van de Grondwet, aangezien dit een onbetwistbaar toetsingsrecht door het Grondwettelijk Hof garandeert. Indien het aanpassen van artikel 23 binnen deze commissie bij meerderheid zou goedgekeurd worden, impliceert dit evenwel geen goedkeuring in de plenaire vergadering, waar immers een tweederde-meerderheid vereist is om de Grondwet aan te passen. Het zou bijgevolg een vergiftigd geschenk kunnen zijn om binnen deze commissie iets met veel overtuiging te stemmen, in het besef dat dit in de plenaire vergadering geen meerderheid zou halen.

Het is betreurenswaardig dat het opnemen van dierenwelzijn in de Grondwet, wat toch een fundamentele stap is, toch gepaard dient te gaan met pragmatisme, met name het tellen van stemmen.

Indien het lovenswaardig is grote principes na te streven, is spreker van oordeel dat er gestemd moet worden in functie van de haalbaarheid bij stemming in de plenaire vergadering. Voor wat betreft het opnemen van dierenwelzijn in artikel 23 van de Grondwet, is duidelijk dat hiervoor geen tweederdemeerderheid kan gevonden

des deux tiers au sein de l'assemblée plénière. C'est pourquoi une proposition commune a été déposée afin d'insérer le bien-être des animaux dans l'article 7bis de la Constitution, de manière à ce que l'on puisse au moins franchir une étape essentielle dans la reconnaissance des animaux en tant qu'êtres sensibles méritant protection et soins et que l'on cesse de considérer ceux-ci comme de simples biens matériels.

M. Slootmans remarque que l'intervenant précédent renvoie à l'importance de la discussion actuelle dans le cadre du principe de *standstill*. Il rappelle à cet égard que les intérêts du secteur agricole doivent, eux aussi, être suffisamment pris en compte car la modification d'un article constitutionnel pourrait avoir des conséquences juridiques susceptibles de porter atteinte aux intérêts des éleveurs et, partant, d'hypothéquer leur rentabilité.

Le risque, en effet, est que l'on assiste chez nous à des importations massives de viande en provenance d'autres pays européens ne disposant pas d'une telle législation, une situation qui, en définitive, ne fera pas progresser le bien-être animal. L'intervenant souhaiterait dès lors que les membres de la commission, en tant qu'ils font partie du constituant, assurent que l'avenir du secteur agricole et de l'élevage ne sera pas mis en péril par la révision proposée de cet article de la Constitution.

V. VOTE

La proposition de révision de la Constitution n° 7-481/1 est adoptée à l'unanimité des 14 membres présents. À la suite de l'adoption de cette proposition, les propositions n°s 7-47/1, 7-372/1 et 7-415/1 sont devenues sans objet.

*
* *

Confiance a été faite aux rapporteuses pour la rédaction du présent rapport.

Les rapporteuses,

Sabine LARUELLE.
Celia GROOTHEDDE.

La présidente,

Stephanie D'HOSE.

worden in de plenaire vergadering. Om die reden werd een gemeenschappelijk voorstel ingediend om dierenwelzijn op te nemen in artikel 7bis van de Grondwet, zodat er tenminste op die manier een essentiële stap kan gezet worden teneinde dieren te erkennen als wezens met gevoel, die bescherming en zorg verdienen, en zodat zij niet langer beschouwd worden als een louter materieel bezit.

De heer Slootmans merkt op dat vorige spreker verwijst naar het belang van de huidige bespreking in het kader van het *standstill*-principe, en herhaalt dat het van groot belang is dat hierbij ook de belangen van de landbouwsector voldoende benadrukt worden, aangezien het mogelijk is dat de juridische consequentie van het wijzigen van een grondwetsartikel zou zijn dat de belangen van de veehouders beschadigd worden, en dat hun rendabiliteit hierdoor gehypothekeerd zou kunnen worden.

In een Europees kader is immers denkbaar dat er vanuit andere landen, waar een dergelijke wetgeving niet bestaat, massaal vlees zal worden geïmporteerd, waardoor er uiteindelijk op het vlak van dierenwelzijn geen stap vooruit zal worden gezet. Spreker wenst bijgevolg van de leden van de commissie, als deel van de constituante, de bevestiging dat de toekomst van de veehouderij en landbouwsector niet gehypothekeerd wordt door de voorliggende herziening van het grondwetsartikel.

V. STEMMING

Het voorstel tot herziening van de Grondwet nr. 7-481/1 wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden. Door het aannemen van dit voorstel vervallen de voorstellen nrs. 7-47/1, 7-372/1 en 7-415/1.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteurs,

Sabine LARUELLE.
Celia GROOTHEDDE.

De voorzitter,

Stephanie D'HOSE.