



Het Arrest van het Europese Hof van 19 juni 2008, Meer helderheid over positief- en negatieflijsten.

Op 7 december 2001 nam België het Koninklijk Besluit 'tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden' (Belgisch Staatsblad van 14 februari 2002, blz. 5479). Het is de Belgische versie van onze zogenaamde 'positief- en negatieflijsten'.

De 'Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW' en de organisatie van handelaren 'Andibel VZW' tekenden tegen dit besluit beroep tot nietigverklaring aan bij de Belgische Raad van State, de hoogste bestuursrechter. Zij betoogden dat dit besluit strijdig was met het Europese grondrecht van 'vrije marktwerking'. Immers, elk land zal, telkens met weer andere argumenten, zijn eigen andere positief- en negatieflijsten opstellen waardoor er tussen de Europese staten rechtsverschillen en handelsbelemmeringen ontstaan.

Het bezwaar betrof positief- en negatieflijsten voor 'zoogdieren', specifiek in België. De in deze procedure bereikte conclusies zijn echter van toepassing op 'alle dieren' en alle EU-lidstaten.

De Raad van State kwam er niet helemaal uit, legde de procedure stil en stelde prejudiciële vragen aan het Europese Hof. Een prejudiciële vraag is een verzoek aan een hoger gerecht tot uitleg van een rechtsregel. Pas nadat die vraag door de hogere rechter is beantwoord, wordt de procedure voortgezet en komt het lagere rechtsorgaan tot een oordeel en een uitspraak. De hogere rechter spreekt zich dus slechts uit over de gestelde rechtsvraag en doet zelf geen uitspraak in de zaak die aan de orde is. Maar het antwoord op de rechtsvraag is uiteraard van wezenlijke invloed op de uitspraak.

Het Hof kreeg door de Raad van State twee vragen voorgelegd (vrij vertaald):

- mag een lidstaat de invoer en handel van dieren beperken die in andere EU-lidstaat wél helemaal legaal mogen worden gehouden?
- mag een lidstaat de handel in dieren beperken op grond van de wetgeving inzake dierenwelzijn terwijl datzelfde even doeltreffend kan worden bereikt met wetgeving die de handel binnen de EU minder beperkt?

Het Hof concludeert dat er 'legitieme doelen van algemeen belang' zijn, die het instellen van een verbod tot invoeren, in bezit hebben en verhandelen van diersoorten rechtvaardigen. Het Hof noemt in dit verband: (1) de bescherming van dierenwelzijn, (2) de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren en (3) de bescherming van het milieu (onder andere tegen faunavervalsing). De EU-lidstaten mogen dit soort maatregelen echter slechts nemen als dezelfde doelen niet kunnen worden bereikt met maatregelen het handelsverkeer tussen de lidstaten minder beperken.

Het Hof geeft verder de verwijzende rechter (de Raad van State) concrete aanwijzingen over de eisen die moeten worden gesteld aan een regeling (aan de positief- en negatieflijsten):

- de opstelling en de latere wijzigingen van de nationale lijsten van diersoorten moeten berusten op criteria die objectief en niet discriminerend zijn;
- er moet een gemakkelijk toegankelijke procedure zijn voor belanghebbenden die diersoorten aan de positieflijst willen laten toevoegen. De overheid moet binnen een redelijke termijn besluiten. Eventuele weigeringen moeten worden gemotiveerd en dient een procedure te zijn om tegen de uitspraak beroep aan te tekenen;
- de overheid kan een verzoek (tot plaatsing op de positieflijst of om een uitzonderingsvergunning voor een individuele houder) slechts afwijzen indien het houden van dieren van de gewenste soort een reële bedreiging vormt voor de bescherming van de drie hierboven genoemde belangen, elke afwijzing moet gemotiveerd zijn;
- de voorwaarden voor het bij uitzondering mogen houden van (individen van) 'verboden' diersoorten moeten objectief gerechtvaardigd zijn en mogen niet verder reiken dan noodzakelijk is tegen de achtergrond van de doelstellingen die de regeling nastreeft.

Consequenties voor de liefhebberij

Met dit arrest geeft het Hof een helder beeld van de spelregels bij het opstellen van positief- en negatieflijsten. Allereerst, elke lidstaat mag een verbod tot het houden van een diersoort instellen om één of meer van de navolgende redenen:

- (1) de bescherming van dierenwelzijn,
- (2) de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren en
- (3) de bescherming van het milieu (onder andere tegen faunavervalsing)

Echter, bij het nemen van enig besluit dient de overheid aan een aantal nauwkeurig omschreven voorwaarden te voldoen.

De belangrijkste daarvan is dat elk besluit van de overheid op objectieve criteria moet berusten. Dat geldt niet alleen voor het besluit tot plaatsing op een lijst (positief of negatief), het geldt ook voor het besluit tot afwijzing van een bezwaar van een belanghebbende tegen dat eerdere besluit.

Ter bescherming van de rechten van belanghebbenden moet er een gemakkelijk toegankelijke en efficiënte beroepsprocedure zijn, zodat de bezwaarmaker binnen een redelijk termijn uitsluitel krijgt. Tot slot zal de overheid zich bij elk besluit moeten afvragen of het beoogde beschermingsdoel niet op een andere wijze kan worden bereikt, zodat eventuele belemmeringen van de handel tussen lidstaten worden vermeden. Bij 'op een andere wijze' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan minimumeisen die aan de houderij van de betreffende soort worden gesteld.

Ook de Nederlandse overheid denkt na over het toestaan van sommige soorten (positieflijsten) en het verbieden van andere (negatieflijsten). Het gaat om de invulling van artikel 33 van de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren (GWWD). De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) bracht hierover reeds enige malen advies uit.

Een besluit hierover kan grote gevolgen hebben voor de liefhebber die zijn hart heeft verpand aan de ene of de andere soort. Het is juist die liefhebber, die de sleutel tot de oplossing in handen heeft. Hij kan uitleggen en aantonen dat het houden van 'zijn' diersoort op verantwoorde wijze kan. Het is zijn passie om zijn dieren op een zodanig wijze te houden, dat ze misschien zelfs tot voortplanting komen.

Met de uitleg die het Europese Hof heeft gegeven krijgt de liefhebber weer de plek die hij verdient, hij is de ervaringsdeskundige, de specialist op zijn vakgebiedje. Vroeg of laat gaan de welles-nietes-discussies tussen voor- en tegenstanders van het houden van bepaalde diersoorten weer van start. De bewijzende gegevens, dat het houden en fokken (kweken) van die soorten in alle redelijkheid (met voldoende welzijnsgaranties) mogelijk is, zijn dan weer van cruciaal belang.

Het is een verspilling van tijd en energie van alle betrokkenen als die discussies al worden gevoerd, terwijl de bewijzende gegevens nog moeten worden verzameld. Er is dus alles aan gelegen om het verzamelen en registreren van gegevens over soorten die kunnen worden gehouden, met grote voortvarendheid voort te zetten.

Ed.J.Gubbels,
Voorzitter WG Vogels PVH.