

Justitiële verkenningen

jrg. 27, nr. 9, november/december 2001

Dier en recht

voorwoord

Bij dierenmishandeling denken we aan het verwaarlozen van een hond, het martelen van vogels, of het toetakelen van paarden. Vaak gaat het om beesten met een hoge aaibaarheidsfactor en dieren waarin we ons goed kunnen verplaatsen. Dergelijke incidenten roepen afschuw op en worden doorgaans breed uitgemeten in de pers. Op grond daarvan zou men mogen verwachten dat dieren die worden onderworpen aan rücksichtlose economische productietechnieken heftige protesten zou losmaken. Het welzijn van dieren in de bio-industrie lijkt ons echter nauwelijks ter harte te gaan.

Sommige auteurs schetsten in dit nummer toestanden die in veel opzichten onacceptabel zijn. Konijnen zijn letterlijk vogelvrij en kunnen momenteel meer bescherming verwachten van de afvalstoffenpreventie-maatregelen dan van dierenwelzijnswetgeving. In de vleeskippensector wordt de vleesgroei van kuikens zo sterk gestimuleerd dat ze binnen vijftieneenhalve week al twee kilo wegen. Deze snelle vleesaanzet kunnen diverse organen niet verwerken zodat jaarlijks 18 miljoen kuikens sterven nog voor ze de slachtleefijd hebben bereikt.

De massaslachtingen tijdens de BSE-epidemie, de varkenspest en MKZ-crisis hebben mogelijk voor een kentering gezorgd (zie ook het artikel 'Massaslachting in de veeteelt is genocide' in *Tijdschrift voor Criminologie*, nr. 3, 2001). In Nederland zijn na de MKZ-crisis van voorjaar 2001 - ondanks de roep om vaccinatie - uiteindelijk 270.000 dieren 'geruimd'. Dat steekt overigens nog 'mager' af bij de 12 miljoen varkens die na de varkenspestuitbraak van 1997 werden gedood. Iedereen lijkt er van doordrongen dat er veel moet veranderen binnen de bio-industrie. De huidige wetgeving en handhaving schieten schromelijk tekort. Ook het Europese vrijhandelsbeleid waardoor het gesleep met dieren door heel Europa is aangemoedigd, is op zijn grenzen gestoten.

In dit nummer zijn een aantal historische, ethische en juridische beschouwingen samengebracht die tezamen een goed beeld geven van de belangentegenstellingen tussen de bio-industrie en dierenbeschermingsorganisaties, en grote problemen en dilemma's waarvoor het dierenwelzijnsbeleid wordt geplaatst.

In het openingsartikel gaat historicus K. Davids in op de relatie tussen dierenbeschermers en wetgeving. Leidraad is de vraag hoe en in welke mate de beweging van dierenbescherming de ontwikkeling van wetgeving heeft beïnvloed en waardoor ze al dan niet succesvol is geweest. Daartoe schetst Davids eerst de opkomst van de beweging in de jaren zestig en zeventig van de negentiende eeuw. In 1865 werd een bepaling in de politieverordening opgenomen die enigerlei vorm van dierenmishandeling verbood en de eerste 'revolutie' werd afgesloten met het strafbaar stellen van dierenmishandeling in 1886 (invoering artikel 254 WvS). Na die periode werden stapsgewijs enkele veranderingen bewerkstelligd: de introductie van bijvoorbeeld de Trekhondenwet in 1910 en de Vogelwet van 1912. Maar echt ingrijpende vernieuwingen in wetgeving meer afgedwongen, vooral door tegenkrachten uit de agrarische sector en medische wereld en inertie van het ambtenarenapparaat. Deze impasse werd volgens Davids pas vanaf eind jaren zestig van de twintigste eeuw doorbroken. Er kwamen talloze initiatieven en voorstellen om het welzijn van dieren te verbeteren. De omwenteling kreeg voorlopig zijn beslag in de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren (1992). Of deze juridische vernieuwing in de praktijk opnieuw een revolutie teweeg zal brengen zal de tijd leren.

In de volgende bijdrage rekt D. Boon het historisch blikveld aanzienlijk op. Hij gunt de lezer aan de hand van paleontologische gegevens een blik op de mensheidsgeschiedenis en geeft in een venijnig en ironisch betoog aan dat de homo sapiens in evolutionair razendsnel tempo andere soorten heeft weten te verdringen. Mens en dier blijken gezoren vijanden te zijn. Ook hedentendage doen mensen met dieren wat hun goeddukt. Sommigen etaleren een troetelzucht, anderen tonen een verregaande

onverschilligheid jegens het productiedier. Om flora en fauna voor verdere verwoesting te behoeden moeten we volgens Boon onze zienswijze op wetgeving en handhaving rigoreus herzien. Wellicht dat een stelsel van positieve sancties wel enig effect kan sorteren.

In de volgende stukken komt de ethische problematiek aan bod. M. Cornelisse gaat in haar bijdrage na welke visies bepalend zijn voor het huidige ethische denken over dieren en de natuur. Zij gaat eerst in op de dierenethiek waarin onder andere gewezen wordt op de intrinsieke waarde van dieren en het vermogen tot lijden. In een aantal opzichten blijft die ethiek onbevredigend omdat het menselijk belang uiteindelijk altijd zwaarder weegt. In de ecologische ethiek waarin korte metten wordt gemaakt met de centrale positie van de mens, worden die problemen ondervangen door respect toe te wijzen aan alle levende wezens. Ook deze stroming brengt niet geringe problemen en dilemma's met zich mee. Uiteindelijk wordt de menselijke soort het recht ontzegd zichzelf in stand te houden. We moeten volgens Cornelisse op zoek naar een middenpositie waarin ruimte is voor 'redelijke partijdigheid'. Bovendien maakt de veelvormigheid van levensvormen en interacties tussen mens en natuur, een pluralistische benadering noodzakelijk. Hoewel we de belangen en behoeften van mensen niet op voorhand zwaarder laten wegen dan die van andere soorten of levensvormen, blijven er verschillen in morele status tussen mens en dier.

Tj. de Cock Buning richt de aandacht vervolgens op ethische vragen rondom genetische manipulatie van proefdieren. Hij gaat eerst in op een drietal vragen waaruit maatschappelijke verontrusting blijkt, ten eerste soortoverschrijding en soortvermenging, ten tweede de maakbaarheid en instrumentalisering van dieren, en de mogelijke onbeheersbare gevolgen daarvan voor dieren, en tenslotte het lijden van gedeformeerde dieren. Vervolgens schetst de auteur de wettelijke kaders die genetische modificatie van dieren reguleren (wet op de dierproeven; besluit biotechnologie bij dieren; besluit genetisch gemodificeerde organismen). Met name het besluit biotechnologie dat in de Gezondheids- en Welzijnswet is geregeld, is volgens de auteur uniek omdat er een 'nee, tenzij...'-beleid uit spreekt. Een vergunning voor dierproeven wordt slechts verleend als de gezondheid en het welzijn van dieren gewaarborgd zijn. De onderzoeker moet bij de aanvraag daarvoor het bewijs leveren. De auteur gaat nader in op het werk van de ethische expertcommissie die deze aanvragen voor genetische modificatie beslist. In ongeveer 10 procent van de gevallen hebben indieners hun aanvraag ingetrokken op basis van nader door de commissie gestelde vragen. De adviezen die naar de minister gaan zijn in alle gevallen positief, hoewel er in 25 procent van de adviezen sprake is van een minderheid-meerderheid advies. De minister neemt deze positieve adviezen 'blind' over en maakt volgens de auteur ten onrechte geen weging van deze verdeelde adviezen. Ook op andere gronden kan men zich volgens de auteur afvragen of de spelers het opgedragen spel wel goed genoeg spelen.

De volgende vier stukken staan in het teken van wetgeving en handhaving. F. H. de Jonge en B.M. Spruijt gaan in hun artikel na hoe wetenschappelijke kennis over dierenwelzijn wordt toegepast in (de ontwikkeling van) wet- en regelgeving. Welke criteria worden gebruikt om kennis over dierenwelzijn toe te passen in de ontwikkeling van nieuwe wetgeving? Op basis van negatieve welzijnsindicatoren zoals chronische stress-symptomen wordt een dierenwelzijnsindex opgesteld. Deze indicatoren, vervolgen de auteurs, spelen echter geen enkele rol in de algemene maatregelen van bestuur (AmvB's) van het ministerie van LNV waarin de huisvestingsystemen staan beschreven, en waarmee nader vorm wordt gegeven aan de voorschriften van de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren (GWD). Het is 'intussen pijnlijk duidelijk geworden' dat 'de AmvB's vooral een consolidatie geven van de gangbare praktijk in de intensieve veehouderij'. Het beleidsproces waarin een AMvB totstand komt blijkt een strategisch steekspel te zijn waarin de sterkste partijen (de industrie) hun belang weten door te drijven. De auteurs concluderen dan ook dat de GWD in de praktijk nutteloos is voor de bescherming van gehouden dieren, omdat de wet geen expliciete toets op productiedoeleinden vereist. In de GWD wordt niet duidelijk gesteld of en zo ja hoe belangen van mensen gewogen moeten worden. Zolang dat onduidelijk is kunnen gegevens over dierenwelzijn terzijde worden geschoven.

S. van de Wouw van de stichting Wakker Dier signaleert dat veel diergroepen (zoals konijnen, eenden en kalkoenen) nog altijd 'rechteloos' zijn, in die zin dat vangnetbepalingen uit de GWD nog niet worden toegepast. Het ministerie van LNV is terughoudend met het vastleggen van minimale welzijnseisen voor die groepen omdat het beseft dat hierbij extra handhavingstaken behoren. Daarnaast wijst hij op de ondermaatse handhaving door de algemene inspectiedienst (AID). Het overgrote deel van de varkenshouders blijkt de minimale welzijnsregels te overtreden. De 'strikte handhaving' die het ministerie voorstaat komt er in de praktijk op neer dat een bedrijf voortaan één keer per 10 jaar wordt

gecontroleerd op welzijnseisen. Wakker Dier maakte een analyse van de afgegeven milieuvergunningen in de varkenssector en constateerde dat 70% van de bedrijven niet voldeed aan de minimale welzijnseisen. Vooral zeugenboxen bleken te kort en biggen zaten te krap (minder dan 0.3 vierkante meter per big). Desondanks gaven gemeenten toch de milieuvergunningen af met als reden dat handhaving van het Varkensbesluit niet tot hun taak hoort. Van der Wouw constateert dat samenwerking tussen overheidsinstanties op dit punt gheel ontbreekt. Hij concludeert dat de huidige wetgeving niet toereikend is om de vierhonderd miljoen dieren in de veesector voldoende bescherming te bieden. Het huidige 'realisme' waarin dierenwelzijn nog meer afhankelijk wordt gesteld van het marktmechanisme acht hij een beschaafd land als Nederland onwaardig.

E.N. Noordhuijzen-Stassen gaat in op de MKZ-uitbraak van begin dit jaar. Zij wijst erop dat de economische schade vele malen groter is uitgevallen dan de risicoberekeningen die de EU opstelde toen deze begon met het nonvaccinatiebeleid. Niettemin zijn de alternatieven voor dat beleid niet overtuigend: massale inenting brengt de export in gevaar, uitzieken is riskant. De auteur benadrukt dat veehouders zwaar zijn getroffen door de maatregelen. Bedrijven raakten soms drie weken geïsoleerd van de buitenwereld. Men zat gevangen in het eigen huis. Kinderen konden niet naar school. De auteur voorspelt dat de Nederlandse veehouderij binnen afzienbare tijd weer geconfronteerd zal worden met een van de besmettelijke dierziekten. Daarom is het zaak te streven naar een verantwoord preventiebeleid. Daartoe behoren transportbeperkingen en een acuut fokverbod tijdens uitbraken. De consument heeft een eigen taak bij deze heroriëntatie. Via koopgedrag zullen consumenten moeten tonen dat zij de gezondheid en welzijn van dieren willen verbeteren. Na de recente crisissen is dat niet gebeurd. Men bleef vrolijk de relatief zeer goedkope producten uit de intensieve veehouderij kopen.

Vervolgens gaat M. Haan in op Europese wetgeving rondom landbouwdieren. De soevereiniteit op dat gebied is vrijwel volledig overgedragen aan de Europese Unie. Daarnaast speelt de Raad van Europa een rol. Haan schetst hoe beide internationale organisaties werken, welke regelgeving zij voor het welzijn van landbouwhuisdieren in het leven hebben geroepen, en wat de verhouding tussen beide organisaties is. Hij concludeert dat de juridische binding van EU-richtlijnen veel sterker is dan de Aanbevelingen van de Raad van Europa. Die Aanbevelingen zijn echter wel van belang voor landen die (nog) geen EU-lid zijn.

Tenslotte pakt C.M. Vinke een geheel ander onderwerp aan: de handel in exotische dieren. Ze bespreekt de ontwikkelingen binnen deze handel, de organisatiestructuren (distributieniveaus en specialisaties), het verloop van de handelstrajecten en het onderhouden van netwerkcontacten. Ze constateert dat er een grote verstrengeling is tussen legale en illegale handel, maar er zijn weinig aanwijzingen dat dierenhandel verweven zou zijn met andere vormen van criminaliteit zoals drugshandel. Wel is er net als in de drugshandel sprake van een toenemende criminalisering en strengere wetgeving. Een mondiaal verbod op handel in exotische dieren kan echter, zeker op korte termijn, niet verwacht worden.