

ALGEMENE WET BETREFFENDE HET STELLEN VAN WET- EN REGELGEVING
INZAKE DIEREN, DIERENWELZIJN EN DIERGEZONDHEID
(ALGEMENE DIERENBESCHERMINGSWET)

VOORWOORD

Toen eind 2005 de minister van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit onverwacht bekendmaakte dat de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) zou worden ingetrokken en worden samengevoegd met enkele andere op de productie van dieren gerichte wetten, vreesden velen dat dit de exploitatie van dieren zou verhogen en in het algemeen de positie van dieren zou verzwakken.

Al spoedig bleek inderdaad dat de overheid onder het motto van zelfregulering haar verantwoordelijkheid voor de bescherming van dieren nog verder wilde overdragen aan handel, industrie en houders van dieren.

Dit vormde de directe aanleiding voor dierenbeschermingsorganisaties om de krachten te bundelen. Ze vormden in 2006 een coalitie van ruim twintig organisaties die nu de naam Coalitie DierenwelzijnsOrganisaties Nederland (CDON) draagt.

In augustus 2007 heeft het Ministerie van LNV het concept wetsvoorstel 'Wet dieren' voor commentaar aan belanghebbenden rondgezonden. De CDON constateerde dat:

- zuiver economisch gerichte wetten die de productie van dieren moeten bevorderen worden samengevoegd met de Gwwd;
- de overheid een passieve rol ten aanzien van dierenwelzijn kiest;
- er geringe betekenis aan de erkenning van de intrinsieke waarde van dieren wordt toegekend;
- een moderne wetenschappelijk gefundeerde definitie van dierenwelzijn ontbreekt.

In haar reactie pleitte de CDON voor een 'zelfstandige dierenbeschermingswet, waarin zowel de ethische en wettelijke basis voor de bescherming van alle dieren als de algemene principes van omgaan met en gebruik van dieren door mensen worden geformuleerd. Een dergelijke wet zou dan voor alle relevante diergroepen nadere wet- en regelgeving mogelijk maken'.

Omdat Nederland een van de weinige westerse landen zonder een echte dierenbeschermingswet dreigde te worden heeft de CDON vervolgens besloten het niet bij een pleidooi te laten, maar zelf die wet op te stellen. Zo wordt op constructieve wijze aan overheid en politiek getoond aan welke uitgangspunten effectieve wetgeving voor de bescherming van dieren dient te voldoen.

Het resultaat is dit voorstel voor een 'Algemene dierenbeschermingswet', die de uitgangspunten voor een effectieve dierenbeschermingswetgeving bevat. Met deze 'Algemene dierenbeschermingswet' wordt tegemoetgekomen aan de wens van velen in Nederland en in de EU om dieren in de toekomst niet primair als productiemiddelen, maar conform het EU-Verdrag van Lissabon (2008) ook als levende wezens met bewustzijn en gevoel (sentient beings) te gaan beschouwen en behandelen.

ALGEMENE WET BETREFFENDE HET STELLEN VAN WET- EN REGELGEVING
INZAKE DIEREN, DIERENWELZIJN EN DIERGEZONDHEID
(ALGEMENE DIERENBESCHERMINGSWET)

Wij Beatrix, Koningin der Nederlanden, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten,

Gehoord hebbende de dierenwelzijnsorganisaties aangesloten bij de Coalitie DierenwelzijnsOrganisaties Nederland (CDON), die spreken uit naam van alle dieren die op enig moment en op enigerlei wijze onderworpen zijn aan de rechtsmacht van Nederland, opkomend voor het welzijn, de gezondheid en de integriteit van deze dieren,

Alzo wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is op grond van de algemeen erkende noodzaak tot bescherming van dieren als wezens met bewustzijn en gevoel en uit een oogpunt van welzijn en gezondheid van dieren, mede onder erkenning van de intrinsieke waarde van individuele dieren en van de behoefte van in het wild levende populaties of diersoorten aan een niet verstoorde leefomgeving, regelen te geven ten aanzien van dieren en handelingen met dieren

Artikel 1 [Begripsbepalingen]

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

dier: elk levend dier, ongeacht de soort waartoe het behoort, gehouden of niet gehouden;

dierenwelzijn: een toestand van fysieke en psychische harmonie van het dier met zichzelf en de omgeving, zijnde de kwaliteit van het leven van een dier zoals dat wordt ervaren en gewaardeerd door het dier zelf;

diergebruik: het inzetten, benutten of in welke vorm of op wat voor wijze dan ook gebruiken van een dier voor menselijke doeleinden, belangen of beleid, daaronder begrepen het beheer van natuurgebieden of het vaststellen en uitvoeren van overheidsbeleid en -maatregelen, alsook het aan de natuur onttrekken van dieren, voor zover redelijkerwijs vermoed kan worden dat bij dit handelen de erkenning van de intrinsieke waarde van dat dier of die dieren geweld wordt aangedaan;

diergezondheid: een toestand van compleet fysiek, sociaal en psychisch welbevinden bij een dier, en niet alleen de afwezigheid van een ziekte of een aandoening;

intrinsieke waarde van het dier: de waarde die het dier als een individueel wezen met een eigen leven, eigen ervaringen en gevoelens belichaamt en heeft, eenvoudigweg vanwege het feit dat het leeft, los van de nuts- of meerwaarde van het dier voor de mens;

integriteit van het dier: de heilheid en gaafheid van het dier en de evenwichtigheid van het soortspecifieke wezen, alsmede het vermogen zich zelfstandig te handhaven in een voor de soort geëigend leefmilieu;

leefomgeving: gebied waarin wilde dieren zoveel mogelijk ongestoord moeten kunnen leven, waartoe in elk geval worden gerekend nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen, trekroutes en foerageergebieden;

Onze Minister: nader te bepalen;

overheid: de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen en alle lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid kan worden verleend, met inbegrip van semi-overheidsinstellingen.

Artikel 2 [Toepassingsbereik]

Deze wet is van toepassing op alle, al dan niet in het kader van internationale of Europeesrechtelijke verplichtingen, in Nederland opgestelde en op te stellen wet- en regelgeving die betrekking heeft op dieren en in voorkomende gevallen op hun leefomgeving ('*dierenwetgeving*').

Artikel 3 [Grondslagen]

1. Bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren is de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier het uitgangspunt.
2. Deze erkenning komt in wet- en regelgeving tot uiting in het 'nee, tenzij'-beginsel: gebruik van dieren is verboden, tenzij de noodzaak daartoe binnen het in artikel 10 van deze wet genoemde afwegingskader beargumenteerd en gerechtvaardigd kan worden.

3. Het ingevolge lid 2 toegestane gebruik van dieren zal aan voorwaarden worden gebonden.
4. Het bevorderen van een respectvolle omgang met dieren is altijd mede een doelstelling bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren.

Artikel 4 [Juridische status van dieren]

1. Bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren wordt rekening gehouden met het feit dat dieren wezens zijn met bewustzijn en gevoel (*'sentient beings'*).
2. Dieren, zijnde wezens met bewustzijn en gevoel, kunnen niet uitsluitend worden beschouwd als zaak.
3. Daar waar de belangen van het dier en hetgeen in deze wet gesteld is dit vergen, krijgt het dier een wettelijke status die afwijkt van die van 'zaak' in het Burgerlijk Wetboek of van de status van bewijsmiddel of voorwerp in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de economische delicten en de Algemene wet bestuursrecht ingeval van toepassing van bestuursdwang.
4. Een dergelijke status wordt in de relevante wetgeving vastgelegd.

Artikel 5 [Belangen van het dier: diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit]

1. Verbetering en handhaving van het wettelijk vastgelegde niveau van diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier is een constante zorg van de overheid.
2. Het voorbereiden, opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren richt zich op het verbeteren van diergezondheid en dierenwelzijn en het behouden van de integriteit van dieren.
3. De ruimte die Europese verordeningen en richtlijnen en internationale verdragen en richtlijnen bieden voor verbetering van dierenwelzijn en diergezondheid via verdergaande nationale wet- en regelgeving wordt optimaal benut.
4. Verbetering en handhaving van het wettelijk vastgelegde niveau van diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier heeft bij in het wild levende dieren in het bijzonder betrekking op het garanderen van de mogelijkheid dat deze dieren ongestoord hun eigen leven kunnen leiden, conform hun soortgeen gedrag, in hun eigen leefomgeving.

Artikel 6 [Waarborgen diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier]

1. Wetgeving, voor zover deze betrekking heeft op gehouden dieren, houdt optimaal rekening met de volgende uitgangspunten en waarborgen inzake diergezondheid en dierenwelzijn:
 - a. dieren moeten met geëigende tussenpozen een toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en de leeftijd geschikt voeder krijgen, zodat aan hun voedingsbehoeften wordt voldaan;
 - b. dieren moeten, ongeacht of zij binnen of buiten worden gehouden, toegang hebben tot een toereikende hoeveelheid water van passende kwaliteit;
 - c. dieren moeten goed gehuisvest zijn, dat wil zeggen dat zij wanneer dit overeenkomt met hun sociale behoeften samen met soortgenoten worden gehuisvest, en dat zij kunnen beschikken over ruimte om gemakkelijk en naar behoefte te bewegen, over een comfortabele rustplaats en een plaats waar zij zich al naar gelang hun aard kunnen verzorgen of terugtrekken en desgewenst over een afzonderlijke mestplaats;
 - d. voor dieren die binnen worden gehouden is het klimaat in de stal (temperatuur, luchtcirculatie, luchtvochtigheid) afgestemd op hun behoeften;
 - e. dieren die buiten worden gehouden hebben voldoende gelegenheid om bij neerslag te schuilen en om zich tegen de zon te beschutten;
 - f. dieren moeten in goede lichamelijke en geestelijke gezondheid verkeren, dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van de afwezigheid van verwondingen, ziekten en pijn en chronische angst of stress;
 - g. dieren moeten hun soortspecifiek gedrag kunnen vertonen, dat wil zeggen dat zij hun normale sociale gedrag kunnen uiten; onderdeel hiervan is spelgedrag, dat door inrichting van de ruimte en spelmateriaal wordt gestimuleerd;
 - h. de dieren worden verzorgd door een voldoende aantal personen die over de nodige vaardigheden, kennis, vakbekwaamheid en empathie beschikken.
2. De uitgangspunten en waarborgen zoals genoemd in lid 1 worden door de overheid actief bevorderd.
3. Om het welzijn van dieren te kunnen vaststellen en positieve gedragsbeïnvloeding door de wijze van huisvesten en verzorgen optimaal te bevorderen dient gebruik gemaakt te worden van afdoende, duidelijke, objectieve en controleerbare welzijnsparameters.
4. Wetgeving met betrekking tot dieren die het eigendom zijn van een natuurlijk persoon of rechtspersoon

- is er op gericht via het vastleggen van zorgplichten voor eigenaars, houders en verzorgers optimaal de in lid 1 van dit artikel genoemde waarborgen te bieden (*'verzorgingsplicht'*).
5. Nieuwe seriematig vervaardigde huisvestingsystemen voor productiedieren worden van overheidswege getoetst aan de in lid 1 van dit artikel genoemde uitgangspunten en waarborgen, alvorens zij kunnen worden toegepast.

Artikel 7 [Waarborgen rondom in het wild levende dieren]

1. Wetgeving met betrekking tot in het wild levende dieren zonder eigenaar is er op gericht deze dieren zoveel mogelijk ongemoeid te laten in hun leefomgeving teneinde hen optimale vrijheid te garanderen (*'afblijfplicht'*).
2. De overheid garandeert dat indien opvang van in het wild levende dieren geboden is, deze opvang optimaal voldoet aan de uitgangspunten in artikel 6.

Artikel 8 [Eenduidig begrippenkader]

Wetgeving met betrekking tot dieren hanteert zoveel mogelijk het begrippenkader zoals vastgelegd in deze wet.

Artikel 9 [Evaluatie]

Wetgeving met betrekking tot dieren bevat een bepaling omtrent een tijdige, volledige en regelmatige evaluatie ervan.

Artikel 10 [Afwegingskader diergebruik]

1. Diergebruik is verboden voor zover dit niet expliciet is toegestaan in wetgeving met betrekking tot dieren.
2. Het in wetgeving toegestane diergebruik is onderwerp van voortdurende heroverweging, te bezien vanuit het belang van het dier en de uitgangspunten vastgelegd in deze wet.
3. Voor wat betreft het diergebruik wordt in de wetgeving het 'nee, tenzij'-beginsel als uitgangspunt gehanteerd en expliciet opgenomen, in het bijzonder waar een weging van verschillende belangen aan de orde is.
4. Voor zover wetgeving regels stelt over diergebruik worden de belangen van mens en dier expliciet, volledig en helder neergelegd in een wettelijk afwegingskader.
5. Het afwegingskader zoals bedoeld in het vierde lid stelt de belangen van mens en dier evenwichtig en objectief naast elkaar.
6. Bij het vastleggen van een afwegingskader als bedoeld in het vierde lid is de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier nooit van rechtswege ondergeschikt aan menselijke belangen.
7. In het afwegingskader wordt ten volste rekening gehouden met hetgeen in deze wet is bepaald.
8. Wanneer niet volledig duidelijk is of, en in hoeverre, een bepaalde vorm van gebruik van dieren negatieve gevolgen heeft voor het dierenwelzijn, wordt aangenomen dat dit het geval is en zal deze aanname als uitgangspunt worden gehanteerd (*'voorzorgsbeginsel'*).
9. In aanvulling op hetgeen in lid 1 is gesteld, is het tevens mogelijk een meer specifiek verbod op het gebruik van bepaalde dieren, diersoorten of diercategorieën voor bepaalde doelen of activiteiten vast te stellen.

Artikel 11 [Inzet alternatieven]

1. Bij het opstellen van het in artikel 10 bedoelde afwegingskader wordt diergebruik zoveel mogelijk beperkt door daar waar mogelijk alternatieven voor het diergebruik voor te schrijven.
2. Voor wat betreft de in lid 1 genoemde alternatieven moet in wetgeving met betrekking tot dieren altijd ten volle rekening gehouden worden met de mogelijkheden van vervanging, vermindering of verfijning van het diergebruik.
3. De in lid 2 genoemde vervanging van diergebruik heeft de voorkeur boven de aldaar genoemde vermindering van diergebruik.
4. De overheid stimuleert mede via wetgeving zoveel mogelijk het gebruik van alternatieven voor diergebruik.

Artikel 12 [Wetenschappelijke inzichten]

1. Bij hetgeen in het kader van deze wet, en in bijzonder in de artikelen 6, 10 en 11 wordt bepaald, is de huidige stand van zaken in de wetenschap het uitgangspunt.

2. In wetgeving met betrekking tot dieren wordt ruimte gelaten voor de aanpassing daarvan aan nieuwe wetenschappelijke inzichten op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid.
3. Bij het opstellen van een afwegingskader als bedoeld in artikel 10 wordt optimaal rekening gehouden met mogelijke nieuwe wetenschappelijke inzichten.
4. Het in artikel 10 bedoelde afwegingskader wordt zonodig geactualiseerd en/of aangepast op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten.

Artikel 13 [Juridische status en vertegenwoordiging van dieren]

1. Van elk dier moet in elke omstandigheid duidelijk zijn of het in juridische zin wel of niet toebehoort aan een eigenaar.
2. Voor elk dier moet in elke omstandigheid duidelijk zijn wie er ten aanzien van dat dier beschikkingsmacht en verantwoordelijkheden heeft en zo concreet mogelijk welke dat zijn.
3. In wetgeving wordt eenduidig vastgelegd wat de juridische status is van de dieren waar de wet of regeling betrekking op heeft, in het bijzonder of het gaat om gehouden en/of niet gehouden dieren en of de mens beschikkingsmacht heeft over de betreffende dieren.
4. Wetgeving met betrekking tot dieren legt voor zover van toepassing vast wie er ten aanzien van de betrokken dieren beschikkingsmacht en verantwoordelijkheden hebben en zo concreet mogelijk welke dat zijn.
5. Indien de belangen van een dier of dieren hierbij redelijkerwijze gediend kunnen zijn, hebben maatschappelijke organisaties die zich dit ingevolge hun statuten (mede) tot doel hebben gesteld, de mogelijkheid om deze belangen in rechte te vertegenwoordigen (*'zelfstandige bepaling vertegenwoordigingsbevoegdheid'*).

Artikel 14 [Dierenmishandeling]

1. Specifieke vormen van het benadelen van de belangen van dieren voor wat betreft diergezondheid, dierenwelzijn en de integriteit van het dier worden zoveel mogelijk vastgelegd in eigenstandige verbodsbepalingen betreffende concrete menselijke handelingen.
2. De in het eerste lid bedoelde verbodsbepalingen hebben gezien de te leveren bewijslast voldoende oog voor de handhaafbaarheid en vervolgbaarheid ervan, in het bijzonder gelet op de omstandigheid dat bij een overtreding van het verbod de daarbij betrokken dieren geen getuigenis kunnen afleggen.

Artikel 15 [Hulp in nood]

In wetgeving met betrekking tot dieren wordt vastgelegd dat een ieder verplicht is dieren in nood onverwijld de nodige zorg te verlenen danwel in deze hulp te voorzien voor zover men deze zelf redelijkerwijze niet kan bieden.

Artikel 16 [Inwerkingtreding]

Deze wet treedt in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen van artikelen verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 17 [Citeertitel]

Deze wet kan worden aangehaald als: Algemene dierenbeschermingswet.

Inleiding

De Nederlandse wetgeving met betrekking tot dieren is gericht op verschillende categorieën dieren en hun functie voor de mens. Zo richt de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) zich op de door de mens gehouden dieren, namelijk de gezelschapsdieren, de productiedieren en de dieren die aan biotechnologie worden blootgesteld. De Wet op de dierproeven beperkt zich tot de proefdieren. De Flora- en faunawet gaat over de in het wild levende dieren. De Visserijwet 1963 concentreert zich op de vangst van de in het wild levende vissen. Ook de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde, de Wet op de dierenbescherming, de hygiëneverordeningen van de EG, de Landbouwkwaliteitswet, de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden, de internationale CITES-conventie en diverse Europese handelsnormen alsook in meer algemene zin milieuwetgeving, het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Strafrecht kennen bepalingen die direct of indirect betrekking hebben op (bepaalde categorieën) dieren

Algemene beginselen voor wetgeving met betrekking tot dieren

Omdat dieren levende wezens met bewustzijn en gevoel zijn (en dus belangen hebben!), onverschillig of ze gezelschapsdieren, productiedieren, proefdieren of in het wild levende dieren zijn, is het noodzakelijk om vanuit dezelfde ethische uitgangspunten en benaderingswijzen de bescherming van dieren in de verschillende wetten met betrekking tot dieren vorm te geven. Deze algemene beginselen hebben betrekking op de status van dieren als wezens met bewustzijn en gevoel, op de erkenning van hun intrinsieke waarde, op de verantwoordelijkheid van de overheid in al haar geledingen om de belangen van gezondheid, welzijn en integriteit van dieren te beschermen, op de normen van verzorging en huisvesting van gehouden dieren, en op de beoordeling van de ethische toelaatbaarheid van het gebruik van dieren.

In een geciviliseerde samenleving behoren mensen niet uitsluitend hun eigen belangen en die van hun eigen groep te behartigen, maar ook rekening te houden met de belangen van andere levende wezens, van de natuur en van het milieu. In Nederland en in veel andere landen hebben steeds meer mensen oog gekregen voor het belang van dieren om goed behandeld te worden en niet mishandeld en gedood te worden. De overtuiging dat dieren goed behandeld moeten worden hangt samen met het groeiend inzicht in het vermogen van dieren om niet alleen negatieve emoties als pijn en angst, maar ook positieve emoties zoals plezier, genegenheid en zorgzaamheid te ervaren. De ontwikkelingen in het dierethologisch onderzoek leren dat dieren, afhankelijk van de soort waartoe zij behoren, over een zekere mate van bewustzijn, geheugen en intelligentie beschikken. Ook dieren waarvan tot voor kort werd aangenomen dat ze geen gevoel en bewustzijn zouden kennen, zoals vissen, blijken

en dierenwelzijn. Hoewel al deze wetten zijn opgesteld om de wijze waarop mensen met dieren moeten omgaan te regelen, ontbreekt een gemeenschappelijk stelsel van (normatieve) uitgangspunten van waaruit deze wetten de omgang met dieren bepalen. In een aantal wetten, maar niet in de Visserijwet 1963, wordt de intrinsieke waarde van dieren erkend zonder dat duidelijk is in welke mate dit als volwaardig uitgangspunt wordt gehanteerd.

De gefragmenteerde wetgeving bergt het gevaar in zich, dat de wettelijke bescherming van dieren wordt uitgehold doordat ze in nieuwe wetgeving ondergeschikt gemaakt wordt aan economische en andersoortige belangen. Ook kan dit problemen opleveren in relatie tot het dier als object van recht en tot civielrechtelijke regels over zaaksbegrip, eigendom en houderschap. Juist het centraal stellen van het dier en (de bescherming van) diens belangen in een speciaal voor dat doel opgestelde wet moet deze euvels verhelpen.

deze wel in belangrijke mate te bezitten. Deze wetenschappelijke inzichten zijn in de afgelopen decennia onder brede lagen van de bevolking verspreid.

Algemeen leeft tegenwoordig de wens dat mensen voorzichtig en respectvol met dieren omgaan. Deze wens heeft geleid tot de formulering van algemene uitgangspunten, regels en wetten voor een diervriendelijke(r) omgang met dieren, waarbij met hun belangen rekening wordt gehouden. Hierbij wordt van de overheid in toenemende mate geëist dat zij een diervriendelijke behandeling van dieren stimuleert en zonodig met wettelijke middelen afdwingt. Dieren hebben het recht dat er met hun belangen rekening wordt gehouden.

Terwijl in diverse Europese landen al in de jaren zestig en zeventig moderne dierenbeschermingswetten werden opgesteld, legde de Nederlandse overheid met haar nota Rijksoverheid en Dierenbescherming uit 1981 een goede basis voor toekomstige wetgeving. Hierin verklaarde de overheid voor het eerst dat dieren geen louter economische objecten zijn, maar wezens met een eigen, intrinsieke waarde. Tevens werd de taak van de overheid bij de bescherming van dieren helder omschreven.

‘Het dierenbeschermingsbeleid’, aldus deze nota, ‘zal moeten worden ontwikkeld vanuit de erkenning van de intrinsieke waarde van het individuele dier. Het beleid zal er op gericht moeten zijn het dier zoveel mogelijk te beschermen tegen menselijke handelingen die zijn fysieke en ethologische welzijn aantasten. In de praktijk betekent dit dat mensen zich bij voortduring rekenschap zullen moeten geven van de toelaatbaarheid van hun handelingen met betrekking tot dieren. Het belang

van het dier zal in een bewust afwegingsproces moeten worden ingebracht' (Nota Rijksoverheid en Dierenbescherming, Kamerstukken II, 1981, 16966, blz. 1).

Deze nota en vooral deze passage heeft een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) uit 1992. Tijdens de behandeling van de Gwwd is er destijds steeds op gewezen dat het 'dierenbeschermingsbeleid zal moeten worden ontwikkeld vanuit de erkenning van de intrinsieke waarde van het individuele dier. Het beleid zal erop gericht moeten zijn het dier zoveel mogelijk te beschermen tegen menselijke handelingen die zijn welzijn aantasten' (Kamerstukken II 1988/89, 16447, nr. 16, blz. 3). In de tekst van de Gwwd zelf is de intrinsieke waarde van het dier niet opgenomen, net zo min als de inspanningsverplichting van de overheid om het welzijn van dieren tegen aantasting door menselijke handelingen te beschermen. Vooral dit laatste heeft er in belangrijke mate toe bijgedragen dat er op tal van punten weinig voortgang is geboekt in de verbetering van het dierenwelzijn. In dit wetsvoorstel worden daarom zowel de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier als de inspanningsverplichting van de overheid expliciet opgenomen.

Dit sluit aan bij de internationale ontwikkelingen op het gebied van de dierenbescherming in de afgelopen decennia. Die laten een toenemend verantwoordelijkheidsbesef voor het welzijn van dieren zien, dat zich niet beperkt tot de kringen van dierenbeschermers. In het Handvest van de Aarde, voortgekomen uit een initiatief van de Verenigde Naties in 1987 (United Nations World Commission on Environment and Development: www.earthcharter.org) wordt de bescherming van de 'levenskracht, verscheidenheid en schoonheid van de aarde' als een 'heilige plicht' van de mensheid beschouwd en worden respect en mededogen in de omgang met dieren als een aparte ambitie geformuleerd (principe 15).

Bovendien worden dieren op internationaal en Europees niveau in toenemende mate als wezens met bewustzijn en gevoel (sentient beings) erkend. Zowel in het Protocol bij het Verdrag van Amsterdam (1997) betreffende de bescherming en het welzijn van dieren als in de concepttekst van de Europese 'Grondwet' (2005) en in de tekst van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (het EG-Verdrag zoals gewijzigd bij het Verdrag van Lissabon) worden dieren beschouwd als wezens met gevoel, die bescherming van overheidswege behoeven.

Dieren mogen dus ook vanuit Europees perspectief niet (meer) louter als handelswaar of gebruiksvorwerpen worden beschouwd.

De Europese Unie heeft in haar Communautair actieplan inzake de bescherming en het welzijn van dieren 2006-2010 een aantal plannen voor de verbetering van het dierenwelzijn geformuleerd. Bovendien heeft de EU zich blijkens een gezamenlijke verklaring met de Raad van Europa en de Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE) ten doel gesteld om in

de opvoeding van burgers, te beginnen met de schoolleeftijd, integraal aandacht te besteden aan het respect voor dieren en aan de kennis omtrent dierenwelzijn.

De Nederlandse overheid dient alleen al op grond van haar eigen verklaringen en die van de EU op alle terreinen een actief dierenbeschermingsbeleid te voeren en de ontwikkelingen niet louter te laten afhangen van het spel der maatschappelijke krachten, met name van het verantwoordelijkheidsbesef van burgers en ondernemers. Ze dient in het algemeen te streven naar de bevordering van de empathie met gehouden en in het wild levende dieren, naar de vermindering van het dierenleed en een maatschappelijk en vanuit dierenwelzijnsperspectief acceptabel niveau van het gebruik van dieren. Ze dient ook de handhaving van haar eigen dierenbeschermingswetten strikt uit te voeren.

In onderhavig wetsvoorstel worden bovengenoemde algemene beginselen uitgewerkt in regels die tot doel hebben de wetgeving in Nederland op het gebied van dieren en dierenwelzijn via deze algemene beginselen substantieel en duurzaam te verbeteren.

Artikelsgewijze Toelichting

Artikel 1 [Begripsbepalingen]

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

dier: elk levend dier, ongeacht de soort waartoe het behoort, gehouden of niet gehouden;

dierenwelzijn: een toestand van fysieke en psychische harmonie van het dier met zichzelf en de omgeving, zijnde de kwaliteit van het leven van een dier zoals dat wordt ervaren en gewaardeerd door het dier zelf;

diergebruik: het inzetten, benutten of in welke vorm of op wat voor wijze dan ook gebruiken van een dier voor menselijke doeleinden, belangen of beleid, daaronder begrepen het beheer van natuurgebieden of het vaststellen en uitvoeren van overheidsbeleid en -maatregelen, alsook het aan de natuur onttrekken van dieren, voor zover redelijkerwijs vermoed kan worden dat bij dit handelen de erkenning van de intrinsieke waarde van dat dier of die dieren geweld wordt aangedaan;

diergezondheid: een toestand van compleet fysiek, sociaal en psychisch welbevinden bij een dier, en niet alleen de afwezigheid van een ziekte of een aandoening;

intrinsieke waarde van het dier: de waarde die het dier als een individueel wezen met een eigen leven, eigen ervaringen en gevoelens belichaamt en heeft, eenvoudigweg vanwege het feit dat het leeft, los van de nuts- of meerwaarde van het dier voor de mens;

integriteit van het dier: de heelheid en gaafheid van het dier en de evenwichtigheid van het soortspecifieke wezen, alsmede het vermogen zich zelfstandig te handhaven in een voor de soort geëigend leefmilieu;

leefomgeving: gebied waarin wilde dieren zoveel mogelijk ongestoord moeten kunnen leven, waartoe in elk geval worden gerekend nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen, trekroutes en foerageergebieden;

Onze Minister: nader te bepalen;

overheid: de Staat, de provincies, de gemeenten, de waterschappen en alle lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid kan worden verleend, met inbegrip van semi-overheidsinstellingen.

Toelichting

De wet beoogt wetgeving met betrekking tot dieren te voorzien van een vanuit het oogpunt van dierenwelzijn volwaardig en kwalitatief hoogwaardig kader. Dit kader bestaat uit het benoemen van de relevante stappen bij het stellen van wet- en regelgeving ter zake en het invullen van het afwegingskader en/of de uitgangspunten die daarbij te onderscheiden zijn.

Vandaar dat in artikel 1 wordt getracht een aantal termen te omschrijven waarvan een eenduidig en duidelijk gebruik in deze wet en haar uitvoering van belang is. Dit gebeurt door het gebruik van dieren in een ruimere context te plaatsen (de termen 'diergebruik' en 'leefomgeving'). Daarnaast zijn de waarden omschreven die bij het gebruik van dieren aandacht (en bescherming c.q. belangenbehartiging) behoeven, te weten: diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier. Het gaat in deze wet dus uitdrukkelijk om méér dan 'alleen' het dierenwelzijn. In wetenschap én wetgeving worden met betrekking tot bovenstaande waarden tot op heden verschillende definities gebruikt. Met de keuze voor juist deze definities is getracht breed geaccepteerde, sluitende en werkbare definities te hanteren, gericht op eenduidige toepassing en gebruik. Voortschrijdend wetenschappelijk inzicht zou er overigens toe kunnen leiden dat de in deze wet geïntroduceerde begrippen op enig moment aanpassing behoeven.

Tot slot is in de begripsbepalingen aangegeven wie de normaddressaat is van de wet en hoe deze begrepen dient te worden.

De gehele overheid [i.e. de overheid in al haar geledingen] dient zich bij het opstellen en uitvoeren van wet- en regelgeving met betrekking tot dieren voldoende rekenschap te geven van de uitgangspunten van deze wet. Vandaar dat alle wetgevers in materiële zin onder de reikwijdte van de wet begrepen zijn.

Artikel 2 [Toepassingsbereik]

Deze wet is van toepassing op alle, al dan niet in het kader van internationale of Europeesrechtelijke verplichtingen, in Nederland opgestelde en op te stellen wet- en regelgeving die betrekking heeft op dieren en in voorkomende gevallen op hun leefomgeving ('*dierenwetgeving*').

Toelichting

Dit artikel legt het toepassingsbereik van de wet vast. De reikwijdte is bewust zo breed mogelijk geformu-

leerd. De wens om wet- en regelgeving te voorzien van een eenduidig, kwalitatief hoogwaardig kader impliceert immers dat wet- en regelgeving met betrekking tot dieren, die niet onder de reikwijdte van deze wet valt, ongewenst is. Vandaar dat expliciet is opgenomen dat ook wetgeving die voortvloeit uit internationale of Europeesrechtelijke bron hieronder begrepen is, uiteraard indien en voor zover deze mogelijkheden biedt voor nationale wijzigingen of toepassing. Dat er geen ruimte is om een wet of regeling op zichzelf conform deze wet aan te passen, bijvoorbeeld in het geval van een rechtstreeks doorwerkende Europese verordening, laat overigens onverlet dat dit bij uitvoering van deze verordening en het vaststellen van beleid dat hier uit volgt, wél het geval kan zijn. Dit moet op zichzelf (per geval) bezien worden.

Het artikel verbreedt de toepassing van de wet ook expliciet naar in het wild levende dieren door te verwijzen naar wet- en regelgeving op het gebied van de leefomgeving van dieren (zie artikel 1 voor definitie). Hierbij dient opgemerkt te worden dat ook gehouden dieren een leefomgeving hebben, bijvoorbeeld het woonhuis van hun eigenaar of een stal, maar in de context van dit wetsvoorstel wordt de term 'leefomgeving' uitsluitend gebruikt met betrekking tot de situatie van in het wild levende dieren.

Artikel 3 [Grondslagen]

1. Bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren is de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier het uitgangspunt.
2. Deze erkenning komt in wet- en regelgeving tot uiting in het 'nee, tenzij'-beginsel: gebruik van dieren is verboden, tenzij de noodzaak daartoe binnen het in artikel 10 van deze wet genoemde afwegingskader beargumenteerd en gerechtvaardigd kan worden.
3. Het ingevolge lid 2 toegestane gebruik van dieren zal aan voorwaarden worden gebonden.
4. Het bevorderen van een respectvolle omgang met dieren is altijd mede een doelstelling bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren.

Toelichting

De erkenning van de intrinsieke waarde van het dier wordt in de huidige regelgeving op verschillende niveaus vastgelegd (wetsgeschiedenis, memorie van toelichting, wettekst) en op verschillende manieren uitgewerkt (algemeen uitgangspunt, relevante factor, basis voor uitgewerkt afwegingskader). Deze wet tracht nu juist te bewerkstelligen dat de intrinsieke waarde een eenduidige plek krijgt in wet- en regelgeving; te weten als hét uitgangspunt voor diergebruik en het daarbij te formuleren afwegingskader.

De vaststelling in *lid 1* dat de intrinsieke waarde het uitgangspunt dient te zijn van wetgeving met betrekking tot dieren leidt dan ook tot het logische vervolg in *lid 2*: diergebruik is in beginsel verboden en dient eerst en vooral bekeken te worden aan de hand van het 'nee, tenzij'-beginsel, dat gezien kan worden als de praktische en juridische vertaling van het beginsel van de intrinsieke waarde, geschikt om toegepast te worden in concrete wet- en regelgeving. Als de conclusie is dat het diergebruik in beginsel toegestaan zou moeten kunnen worden, dan gebiedt het uitgangspunt van de (erkenning van de) intrinsieke waarde van het dier dat ook de uitwerking hiervan gestalte krijgt via het 'nee, tenzij'-beginsel. Deze wet geeft een aantal uitgangspunten en in het bijzonder aanwijzingen voor het formuleren van een te hanteren afwegingskader in dit verband.

Lid 3 stelt vervolgens nog eens vast dat toepassing van lid 2 tot gevolg heeft dat het diergebruik aan (nader op te stellen) regels gebonden zal worden. Dit impliceert ook dat het diergebruik niet plaats kan vinden voordat deze regels zijn vastgesteld.

Lid 4 voegt hieraan nog eens toe dat een respectvolle, ethisch verantwoorde omgang met dieren niet alleen van belang is voor het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving, maar dat hier een actieve taak ligt voor de overheid en de wetgever om deze respectvolle omgang zoveel mogelijk te bevorderen, te verbeteren én waar nodig af te dwingen. Deze wet gaat dan ook duidelijk uit van een telkens opnieuw verbeteren en aanpassen van wetgeving met betrekking tot dieren, en niet van 'gestolde' materie.

Artikel 4 [Juridische status van dieren]

1. Bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren wordt rekening gehouden met het feit dat dieren wezens zijn met bewustzijn en gevoel (*'sentient beings'*).
2. Dieren, zijnde wezens met bewustzijn en gevoel, kunnen niet uitsluitend worden beschouwd als zaak.
3. Daar waar de belangen van het dier en hetgeen in deze wet gesteld is dit vergen, krijgt het dier een wettelijke status die afwijkt van die van 'zaak' in het Burgerlijk Wetboek of van de status van bewijsmiddel

of voorwerp in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de economische delicten en de Algemene wet bestuursrecht ingeval van toepassing van bestuursdwang.

4. Een dergelijke status wordt in de relevante wetgeving vastgelegd.

Toelichting

Maatschappelijk wordt steeds meer ervaren dat dieren een bijzondere, eigen (ethische) benadering behoeven. Ook in internationale en Europese kaders vindt dit idee steeds meer ingang. Artikel 4 legt dan ook, in aanvulling op artikel 3, vast dat een ethisch juiste benadering van dieren onderdeel moet zijn van (alle) wet- en regelgeving die betrekking heeft op dieren. Een juridisch correct afwegingskader omtrent het gebruik van dieren schiet immers zijn doel voorbij indien het (desondanks) zou leiden tot maatschappelijk en feitelijk gezien onacceptabele praktijken. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling van deze wet om het dier te 'degraderen' tot niets meer dan een juridisch begrip, dat onderwerp is van een formeel afwegingskader.

Lid 1 bevestigt daarom nog eens dat men zich bij het opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving voldoende rekenschap zal moeten geven van het feit dat dieren wezens zijn met bewustzijn en gevoel. Dit kan bijvoorbeeld door bij evaluatie de effecten van de wet of regeling voor het dierenwelzijn, de diergezondheid en het respect voor de integriteit van het dier te bepalen en te waarderen. Idem voor het al dan niet afgeven van ontheffingen omtrent diergebruik; diergezondheid, dierenwelzijn en respect voor de integriteit van het dier dienen hierin niet alleen formeel, maar juist ook inhoudelijk gewaardeerd en meegewogen te worden. Het artikel heeft eerst en vooral betrekking op de vereiste attitude, zonder welke deze wet en haar uitvoering kil en krachteloos zullen blijven.

Lid 2:

Het Burgerlijk Wetboek hanteert het zaaksbegrip, dat een uitvloeisel vormt van de rechtstheoretische onderverdeling tussen 'rechtssubjecten' (zijnde de dragers van rechten en plichten, i.e. natuurlijke personen en rechtspersonen) en 'rechtsobjecten' (onderwerp van rechtsverhoudingen, i.e. bijvoorbeeld iemands eigendom). Naar huidig recht zijn dieren geen rechtssubject maar rechtsobject. Zij vallen onder de definitie van 'zaak' zoals vervat in artikel BW 3:2; oftewel zij zijn voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten.

Met dit wetsvoorstel en meer in het bijzonder met artikel 4 lid 2 is niet beoogd om dieren voortaan de status te geven van ('een bijzonder soort') rechtssubject. Veeleer is het de bedoeling hiermee tot uitdrukking te brengen dat er situaties denkbaar zijn waarin de belangen van dieren, die volgen uit de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier, beschermd dienen te worden tegen een al te strikte toepassing van het civielrechtelijke kader dat volgt uit het Burgerlijk Wetboek. Oftewel, dieren mogen niet louter als zaak beschouwd worden.

Er hoeft dan ook geen nieuwe term bedacht te worden voor de status van het dier in de onderverdeling (tussen) rechtssubject en rechtsobject, want de term 'dier' (zijnde een wezen met bewustzijn en gevoel, en daarmee met eigenstandige belangen) voorziet hierin reeds.

Om nader toe te lichten wat beoogd is kan het Duitse recht terzake als voorbeeld dienen. Via het *Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht* (BGBl. I S. 1762) uit 1990 is een artikel in het Duitse burgerlijk wetboek (*Bürgerliches Gesetzbuch-BGB*) ingevoegd dat bepaalt: "Tiere sind keine Sachen" (dieren zijn geen zaken). Hiermee wordt getracht tot uitdrukking te brengen dat mensen tegenover dieren verplicht zijn tot zorg en bescherming die verder strekken dan die jegens levenloze objecten, en dat deze bescherming vervat is in daartoe strekkende wetten. De Duitse wetgeving kan hier als voorbeeld dienen, door in de Nederlandse wetgeving vast te leggen dat het dier in beginsel niet als zaak wordt beschouwd, maar als levend wezen met bewustzijn en gevoel en ter bescherming waarvan bijzondere bepalingen dienen te worden gesteld.

Lid 3 en 4:

Een dier is voor de wet (Burgerlijk Wetboek) een zaak. Oftewel, een voorwerp dat eigendom is en ter beschikking staat van mensen. Dit kan echter, zolang deze wet niet in werking is getreden, problemen geven bij toepassing van civielrechtelijke regels. Bijvoorbeeld bij huisuitzettingen, inbeslagnames, faillissementen, koopcontracten, echtscheidingen etc. Gevolgen kunnen onder meer zijn het (eindeloos) verplaatsen van dieren, het wegvallen van een duidelijke eigenaar of het wegvallen of ontbreken van verantwoordelijkheid

den, langdurige opvang zonder uitzicht op her- of terugplaatsing.

Ook in het strafrecht kan het behandelen van een dier tot situaties leiden die, vanuit het oogpunt van dierenwelzijn en hetgeen in het kader van deze wet gesteld is, onwenselijk zijn. Bijvoorbeeld bij een inbeslagname, verbeurdverklaring, het langdurig opslaan/opvangen van dieren als bewijsmiddel of onderdeel van crimineel verkregen winst, of opvang indien het exoten betreft zonder de juiste papieren.

Het is daarom van belang dat de wetgeving ter zake regels stelt die het welzijn van dieren optimaal waarborgen en bevorderen, ook als dit een wettelijke afwijking betekent van de 'normale' (juridische) gang van zaken. Te denken valt aan het toewijzen van verantwoordelijkheden (bijvoorbeeld aan deurwaarders, erfgenamen, familieleden, verhuurders, gemeenten, asielen), het zoveel mogelijk voorkomen van 'gesleep' met dieren, het zoveel mogelijk beperken van opvang, de rol benoemen van dierenopvangcentra en asielen inclusief de bekostiging daarvan, en de opvang zo veel mogelijk richten op een zo spoedig mogelijke her- of terugplaatsing bij een (nieuwe) eigenaar.

Artikel 5 [Belangen van het dier: diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit]

1. Verbetering en handhaving van het wettelijk vastgelegde niveau van diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier is een constante zorg van de overheid.
2. Het voorbereiden, opstellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren richt zich op het verbeteren van diergezondheid en dierenwelzijn en het behouden van de integriteit van dieren.
3. De ruimte die Europese verordeningen en richtlijnen en internationale verdragen en richtlijnen bieden voor verbetering van dierenwelzijn en diergezondheid via verdergaande nationale wet- en regelgeving wordt optimaal benut.
4. Verbetering en handhaving van het wettelijk vastgelegde niveau van diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier heeft bij in het wild levende dieren in het bijzonder betrekking op het garanderen van de mogelijkheid dat deze dieren ongestoord hun eigen leven kunnen leiden, conform hun soorteigen gedrag, in hun eigen leefomgeving.

Toelichting

Verbetering van dierenwelzijn, diergezondheid en respect voor de integriteit van het dier kunnen niet zonder actieve, positieve ondersteuning en aandacht van de overheid, hoe actief en goedbedoelend andere partijen, denk aan particulieren en bedrijven, ook zijn. Te denken valt aan verbeteringen in wet- en regelgeving, het geven van voorlichting, maar nadrukkelijk ook aan controle en handhaving. Vandaar dat deze plicht in *lid 1* nog eens nadrukkelijk wordt neergelegd, inclusief handhaving van de gestelde wetgeving.

Net zoals in artikel 4 wordt het verbeteren van dierenwelzijn en diergezondheid in *lid 2* expliciet genoemd als doelstelling van het voorbereiden, stellen, evalueren en wijzigen van wetgeving met betrekking tot dieren. Opnieuw met de bedoeling het werken aan constante aanpassing met het oog op het verbeteren en bevorderen van dierenwelzijn.

Bij het voortdurend bevorderen en verbeteren van dierenwelzijn en diergezondheid past niet dat dit wordt nagelaten of onnodig wordt gefrustreerd door een zich al dan niet terecht beroepen op, schermen met of verschuilen achter Europese regelgeving. Ontegenzeggelijk zijn de Europese kaders van enorm en nog steeds groeiend belang voor dieren en dierenwelzijn, maar opgemerkt dient te worden dat Nederland als lidstaat uiteraard ook een eigen stem heeft in Europa en deze kan laten horen en gebruiken, ook op het gebied van dierenwelzijn(snormen). Om de verhouding tussen Europese regelgeving en de doelstellingen van deze wet optimaal en duidelijk vast te leggen is dan ook lid 3 opgenomen. *Lid 3* formuleert het streven (of beter: de plicht), om de ruimte die Europese regelgeving biedt optimaal te benutten. Dat wil zeggen dat die ruimte niet in eerste instantie als een obstakel wordt gezien, maar juist als een mogelijkheid om voortdurend op een positieve manier te werken aan verbetering van iets dat nastrevenswaardig is.

Lid 4 vertaalt de voorgaande 3 leden nog eens in het bijzonder naar in het wild levende dieren. Hun welzijn en gezondheid zijn immers niet zozeer afhankelijk van hun gebruik door mensen, maar veeleer van het ongestoord kunnen leven en van de instandhouding van hun leefomgeving. Hiermee wordt voor wat betreft de in het wild levende dieren een verband gelegd met wettelijke kaders op het gebied van habitat- en soortenbescherming, zoals dat (ook) nadrukkelijk volgt uit Europese kaders (denk aan Habitat- en Vogelrichtlijn).

Bij dit artikellid moet ook gedacht worden aan de ondersteuning die de overheid dient te bieden, ook in finan-

ciële zin, aan de opvang van in het wild levende dieren die tijdelijk hulp behoeven ten gevolge van calamiteiten, bijvoorbeeld ongelukken (een aanrijding) of noodsituaties (ongebruikelijke weersomstandigheden).

Artikel 6 [Waarborgen diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier]

1. Wetgeving, voor zover deze betrekking heeft op gehouden dieren, houdt optimaal rekening met de volgende uitgangspunten en waarborgen inzake diergezondheid en dierenwelzijn:
 - a. dieren moeten met geëigende tussenpozen een toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en de leeftijd geschikt voeder krijgen, zodat aan hun voedingsbehoeften wordt voldaan;
 - b. dieren moeten, ongeacht of zij binnen of buiten worden gehouden, toegang hebben tot een toereikende hoeveelheid water van passende kwaliteit;
 - c. dieren moeten goed gehuisvest zijn, dat wil zeggen dat zij wanneer dit overeenkomt met hun sociale behoeften samen met soortgenoten worden gehuisvest, en dat zij kunnen beschikken over ruimte om gemakkelijk en naar behoefte te bewegen, over een comfortabele rustplaats en een plaats waar zij zich al naar gelang hun aard kunnen verzorgen of terugtrekken en desgewenst over een afzonderlijke mestplaats;
 - d. voor dieren die binnen worden gehouden is het klimaat in de stal (temperatuur, luchtcirculatie, luchtvochtigheid) afgestemd op hun behoeften;
 - e. dieren die buiten worden gehouden hebben voldoende gelegenheid om bij neerslag te schuilen en om zich tegen de zon te beschutten;
 - f. dieren moeten in goede lichamelijke en geestelijke gezondheid verkeren, dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van de afwezigheid van verwondingen, ziekten en pijn en chronische angst of stress;
 - g. dieren moeten hun soortspecifiek gedrag kunnen vertonen, dat wil zeggen dat zij hun normale sociale gedrag kunnen uiten; onderdeel hiervan is spelgedrag, dat door inrichting van de ruimte en spelmateriaal wordt gestimuleerd;
 - h. de dieren worden verzorgd door een voldoende aantal personen die over de nodige vaardigheden, kennis, vakbekwaamheid en empathie beschikken.
2. De uitgangspunten en waarborgen zoals genoemd in lid 1 worden door de overheid actief bevorderd.
3. Om het welzijn van dieren te kunnen vaststellen en positieve gedragsbeïnvloeding door de wijze van huisvesten en verzorgen optimaal te bevorderen dient gebruik gemaakt te worden van afdoende, duidelijke, objectieve en controleerbare welzijnsparementen.
4. Wetgeving met betrekking tot dieren die het eigendom zijn van een natuurlijk persoon of rechtspersoon is er op gericht via het vastleggen van zorgplichten voor eigenaars, houders en verzorgers optimaal de in lid 1 van dit artikel genoemde waarborgen te bieden ('*verzorgingsplicht*').
5. Nieuwe seriematig vervaardigde huisvestingssystemen voor productiedieren worden van overheidswege getoetst aan de in lid 1 van dit artikel genoemde uitgangspunten en waarborgen, alvorens zij kunnen worden toegepast.

Toelichting

De in *lid 1* vermelde waarborgen zijn deels overgenomen uit de bijlage bij EG-richtlijn 98/58 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren. In lid 1 is tevens aansluiting gezocht bij de moderne en actuele definitie en concretisering van dierenwelzijn zoals vastgesteld in het EU-Welfare Quality-project, en zoals ook overgenomen in het recente RDA-advies inzake megastallen. Het is een recente, nader geconcretiseerde versie van de aloude '5 vrijheden van Brambell' uit 1965.

Deze zogeheten 'vijf vrijheden' zijn in beginsel algemeen erkende uitgangspunten om het houden van dieren, voor wat betreft hun welzijn en gezondheid, te kunnen beoordelen (en verbeteren). Het spreekt dan ook haast voor zich dat deze vrijheden bij wetgeving met betrekking tot dieren nadrukkelijk betrokken en toegepast moeten worden voor zover dit mogelijk blijkt. Dit zal met name bij gehouden dieren (zowel gezelschapsdieren, landbouwhuisdieren als proefdieren) het geval zijn.

Lid 2 en 3 zijn aan de waarborgen in lid 1 toegevoegd omdat in wetgeving zoals bedoeld in lid 1 van dit artikel ook plaats moet zijn voor aspecten die te maken hebben met het positief beïnvloeden van gedrag. Louter een uitwerking van de 'vijf vrijheden' hanteren zou te veel de nadruk leggen op een absoluut minimumniveau van (vooral op diergezondheid gerichte) normen, terwijl het er nu juist ook om gaat dat gehouden dieren werkelijk een optimaal niveau van (algeheel) welbevinden wordt geboden. Daarvoor is het

in de eerste plaats noodzakelijk dat de overheid zich verantwoordelijk voelt voor het bieden van waarborgen op het gebied van de belangen van dieren op het gebied van diergezondheid, dierenwelzijn en de integriteit van het dier. Dus niet alleen passief toezien op hetgeen gerealiseerd is, maar (juist) ook zorgen dat hierin verdere vooruitgang wordt geboekt

Lid 3 voegt daaraan toe, dat ook positieve gedragsbeïnvloeding van belang is en dat ook deze bevorderd moet worden, aan de hand van gedegen, wetenschappelijk en objectief werkbare, parameters.

Lid 4:

Het optimaal garanderen van de waarborgen in lid 1 is uitdrukkelijk in de eerste plaats afhankelijk van degenen die daadwerkelijk zeggenschap en beschikkingsmacht hebben over de betreffende dieren. Vandaar dat bij gehouden dieren het in lid 1 gestelde eerst en vooral dient te worden uitgewerkt door deze waarborgen zo duidelijk en concreet mogelijk omschreven neer te leggen in zorgplichten voor de direct bij de verzorging betrokken perso(o)n(en). De daadwerkelijke zorg voor en verzorging van het dier/de dieren dient hierbij gesteld te worden boven formele (eigendoms)verhoudingen in het kader van de uitoefening van een bedrijf of andere constructies waardoor de juridische eigendom van het dier en de daadwerkelijke zorg voor dat dier bij verschillende personen berusten. Lid 2 legt deze toewijzing van verantwoordelijkheden voor het opstellen van wetgeving vast.

Lid 5:

Het is belangrijk dat nieuwe huisvestingssystemen, alvorens zij daadwerkelijk op de markt worden toegestaan, vooraf van overheidswege getoetst worden op diervriendelijkheid/dierenwelzijnsnormen. Immers, wordt dit niet gedaan dan betekent dit dat het tientallen jaren zal duren voordat ze weer afgeschafte kunnen worden, waarbij ook de economische afschrijving van het systeem door de veehouder een rol speelt. Juist het toetsen aan dierenwelzijnsnormen voorkomt stagnatie in verdere ontwikkelingen, omdat daarmee het 'centimeterdenken' voorkomen kan worden, waarbij bestaande huisvestingssystemen tot het uiterste zo economisch mogelijk worden uitgelegd, met als doel om met inventief toepassen van de grenzen van de regels nog net even een wat groter aantal dieren te kunnen houden.

Het preventief toetsen van huisvestingssystemen stimuleert juist het integraal en diergericht ontwerpen, waarbij recht gedaan wordt aan alle relevante aspecten, waaronder duurzaamheid, maatschappelijke acceptatie en verbetering van het niveau van dierenwelzijn. Omdat juist een goed niveau van dierenwelzijn een randvoorwaarde moet zijn, omdat dit tot op heden een achtergebleven, ondergeschikt gebied is geweest bij het ontwikkelen van nieuwe huisvestingssystemen en omdat dierenwelzijn alleen goed gewaarborgd kan worden als de overheid zich de belangen van dieren aantrekt en daar zelf voor opkomt, wordt deze bepaling voorgesteld.

Artikel 7 [Waarborgen rondom in het wild levende dieren]

1. Wetgeving met betrekking tot in het wild levende dieren zonder eigenaar is er op gericht deze dieren zoveel mogelijk ongemoeid te laten in hun leefomgeving teneinde hen optimale vrijheid te garanderen ('*afblijfplicht*').
2. De overheid garandeert dat indien opvang van in het wild levende dieren geboden is, deze opvang optimaal voldoet aan de uitgangspunten in artikel 6.

Toelichting

Artikel 7 lid 1 vertaalt de vijf vrijheden zoveel mogelijk naar in het wild levende dieren. De vijf vrijheden zijn ooit opgesteld om welzijn en gezondheid van landbouwhuisdieren te beoordelen. Ze zijn niet afgestemd op de bejegening van in het wild levende dieren. Juist in het wild levende dieren moeten gevrijwaard blijven danwel worden van menselijke inbreuk op hun vrijheid. Daarbij dient vermeld te worden dat lijden en 'inbreuken' op welzijn en gezondheid inherent zijn aan het leven van dieren in het wild. Het lid beoogt geenszins, dit te miskennen of hieromtrent een zorgplicht voor mensen in het leven te roepen. Het gaat juist om een 'afblijfplicht', het voorkomen van menselijk handelen dat een inbreuk maakt op welzijn en gezondheid van in het wild levende dieren. Een dergelijk handelen impliceert immers stress, verstoring, beperking van natuurlijk gedrag en daarmee een 'overtreding' tegen één van de beschreven waarborgen.

Lid 2:

Het kan geboden zijn om wilde dieren op te vangen die, bijvoorbeeld na een aanrijding, hulp behoeven.

Het is dan van belang dat Nederland een stelsel van kwalitatief goede normen voor dergelijke opvang kent, gekoppeld aan een zorgvuldige ontheffingsverlening in het kader van de verboden van de Flora- en faunawet. Via dit stelsel moeten er vervolgens afdoende opvangvoorzieningen zijn, zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin. Het is aan de overheid dit stelsel van opvangvoorzieningen te garanderen en waar nodig ook financieel te ondersteunen. Bijvoorbeeld om de opvang kwalitatief op niveau te houden en/of om het verdwijnen van expertise of specifieke opvangmogelijkheden te voorkomen. Denkbaar is dat (deels) aangesloten wordt bij de financiering van opvang van inheemse wilde diersoorten via gemeenten, analoog aan de financieringssystematiek van dierenasielen voor wat betreft honden en katten (zwerfdieren).

Artikel 8 [Eenduidig begrippenkader]

Wetgeving met betrekking tot dieren hanteert zoveel mogelijk het begrippenkader zoals vastgelegd in deze wet.

Toelichting

Huidige wetgeving met betrekking tot dieren hanteert meestal een min of meer eigen, op zichzelf staand, begrippenkader. Om de kwaliteit, uniformiteit en hanteerbaarheid van de wetgeving te bevorderen, is het wenselijk de betreffende wetgeving te formuleren in een uniform begrippenkader. Men zou kunnen zeggen dat dit tevens nodig is om het daadwerkelijk en serieus benaderen van wetgeving met betrekking tot dieren, met als doel te komen tot een volwaardig en eigen rechtsgebied, te weten 'Dierenrecht', gestalte te doen krijgen. Hierbij kan gedacht worden aan gebruik van het begrippenkader van artikel 1, maar net zo goed aan het zoveel mogelijk volgen en gebruiken van de termen, uitgangspunten en formuleringen in de overige artikelen van deze wet en de memorie van toelichting.

Artikel 9 [Evaluatie]

Wetgeving met betrekking tot dieren bevat een bepaling omtrent een tijdige, volledige en regelmatige evaluatie ervan.

Toelichting

Om de doelstellingen van deze wet zo goed mogelijk te kunnen bereiken én om in dit verband telkens te blijven streven naar verbetering van het niveau van diergezondheid, dierenwelzijn en integriteit van het dier is het noodzakelijk wetgeving tijdig, volledig en regelmatig te evalueren. Vandaar dat artikel 9 hieromtrent een expliciete regeling stelt. Huidige wetgeving met betrekking tot dieren kent niet altijd (lees: standaard) de verplichting tot een evaluatie, en voor zover deze wel bestaat is dit vaak slechts gedeeltelijk, zo niet in de wet dan toch zeker in de praktijk.

Afhankelijk van aard, type, veranderlijkheid en complexiteit van de wet of regeling moet een frequentie voor evaluatie worden vastgesteld. Als richtlijn kan worden aangehouden: één evaluatie tussen de 4 en 8 jaar na inwerkingtreding of de vorige evaluatie.

Artikel 10 [Afwegingskader diergebruik]

1. Diergebruik is verboden voor zover dit niet expliciet is toegestaan in wetgeving met betrekking tot dieren.
2. Het in wetgeving toegestane diergebruik is onderwerp van voortdurende heroverweging, te bezien vanuit het belang van het dier en de uitgangspunten vastgelegd in deze wet.
3. Voor wat betreft het diergebruik wordt in de wetgeving het 'nee, tenzij'-beginsel als uitgangspunt gehanteerd en expliciet opgenomen, in het bijzonder waar een weging van verschillende belangen aan de orde is.
4. Voor zover wetgeving regels stelt over diergebruik worden de belangen van mens en dier expliciet, volledig en helder neergelegd in een wettelijk afwegingskader.
5. Het afwegingskader zoals bedoeld in het vierde lid stelt de belangen van mens en dier evenwichtig en objectief naast elkaar.
6. Bij het vastleggen van een afwegingskader als bedoeld in het vierde lid is de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier nooit van rechtswege ondergeschikt aan menselijke belangen.
7. In het afwegingskader wordt ten volste rekening gehouden met hetgeen in deze wet is bepaald.
8. Wanneer niet volledig duidelijk is of, en in hoeverre, een bepaalde vorm van gebruik van dieren negatieve gevolgen heeft voor het dierenwelzijn, wordt aangenomen dat dit het geval is en zal deze aanname als uitgangspunt worden gehanteerd ('*voorzorgsbeginsel*').

9. In aanvulling op hetgeen in lid 1 is gesteld, is het tevens mogelijk een meer specifiek verbod op het gebruik van bepaalde dieren, diersoorten of diercategorieën voor bepaalde doelen of activiteiten vast te stellen.

Toelichting

Artikel 10 legt vast hoe keuzes in wet- en regelgeving met betrekking tot dieren dienen te worden gemaakt. De betreffende wet of regeling moet een regeling bevatten die hier op aansluit.

Artikel 10 grijpt in *lid 1* eerst terug op hetgeen gesteld is in artikel 3 lid 2: Diergebruik is in beginsel verboden, indien en voor zover dit gebruik niet expliciet is toegestaan. Dit impliceert dat diergebruik altijd eerst dient te worden afgewogen ten opzichte van het (menselijk) belang dat ermee gediend wordt. *Lid 9* legt dan ook nog eens vast dat de uitkomst van een dergelijke afweging heel goed zou kunnen zijn dat een bepaalde vorm van diergebruik niet of slechts deels of slechts met bepaalde diersoorten mogelijk en wenselijk wordt geacht. In plaats van danwel naast het opstellen van een afwegingskader is het dan ook van belang in de wet- en regelgeving expliciet neer te leggen dat op bepaald diergebruik beperkingen of verboden rusten.

Indien en voor zover het diergebruik (deels) wordt toegestaan moet hieraan een gedegen afwegingskader ten grondslag liggen. Daarbij hoort in de eerste plaats (*lid 2*) ook een constante heroverweging van het toegestane diergebruik. Opnieuw wordt hiermee beoogd om in wet- en regelgeving een constante verdere verbetering van het niveau van dierenwelzijn te bewerkstelligen, ook in het licht van wat elders in deze wet wordt bepaald; zie bijvoorbeeld ook artikel 11 en 12.

Hierbij is het van belang in een wettelijk afwegingskader de verschillende relevante belangen, van dier en mens, zorgvuldig te benoemen en volwaardig en objectief af te wegen, alvorens een besluit te nemen. Het kan van belang zijn hierbij wetenschappelijk onderzoek te betrekken, of bijvoorbeeld onafhankelijke beoordelingscommissies in te stellen. *De leden 3, 4, 5 en 6* leggen de verschillende stappen vast die onderdeel moeten zijn van een gedegen afwegingskader.

Lid 7 verbindt het op te stellen afwegingskader met het overige dat in deze wet bepaald is. Het is immers logisch dat de kwaliteit van het betreffende afwegingskader ook afhangt van onder meer de mogelijkheid alternatieven voor diergebruik voor te schrijven (artikel 11), wetenschappelijke inzichten te verwerken (artikel 12), maar ook bijvoorbeeld het gebruik van eenduidige termen (artikelen 1 en 8) en een regelmatige evaluatie (artikel 9).

Lid 8 bevat een bepaling die doet denken aan het 'voorzorgsbeginsel' uit het voedselveiligheids-, milieu- en natuurbeschermingsrecht. Hierbij moet vooral gedacht worden aan situaties waarbij in wetenschappelijke zin niet het beoogde uitsluitel kan worden geboden of, en zo ja in welke mate, een bepaalde vorm van diergebruik welzijnsnadelen met zich meebrengt, bijvoorbeeld omdat er onvoldoende kennis is over de biologische kenmerken van de betrokken dieren.

Gezien de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier en de toepassing van het 'nee, tenzij'-beginsel moet dit logischerwijze betekenen dat er verder van uit moet worden gegaan dat er inderdaad sprake kan zijn van dierenwelzijnsbenadeling. Dit kan betekenen dat in bepaalde situaties het voorgenomen diergebruik geheel verboden dient te worden. Men dient zich altijd voldoende rekenschap te geven, bij de te maken afwegingen, van de voorafname dat het dier pijn, stress of anderszins nadeel ervaart. Hierbij dient het 'nee, tenzij'-beginsel te worden gehanteerd, dat ervan uitgaat dat diergebruik verboden is zolang niet met wetenschappelijk gezien afdoende zekerheid kan worden gesteld dat het gebruik geen pijn, stress of anderszins nadeel voor het dier oplevert. Eenvoudig gezegd krijgt het dier 'het voordeel van de twijfel'. Uiteraard ligt het voor de hand om nader onderzoek te doen naar de precieze effecten op het dierenwelzijn, om op deze wijze voortschrijdend inzicht op te doen. Een voorbeeld van een veranderde omgang met dieren is de (overigens wetenschappelijk ondertussen genoegzaam aangetoonde) veronderstelling dat ganzenpopulaties bij wegvangen met het oog op paarvorming en familiebanden niet willekeurig moeten worden gescheiden.

Artikel 11 [Inzet alternatieven]

1. Bij het opstellen van het in artikel 10 bedoelde afwegingskader wordt diergebruik zoveel mogelijk beperkt door daar waar mogelijk alternatieven voor het diergebruik voor te schrijven.
2. Voor wat betreft de in lid 1 genoemde alternatieven moet in wetgeving met betrekking tot dieren altijd ten volle rekening gehouden worden met de mogelijkheden van vervanging, vermindering of verfijning

- van het diergebruik.
3. De in lid 2 genoemde vervanging van diergebruik heeft de voorkeur boven de aldaar genoemde vermindering van diergebruik.
 4. De overheid stimuleert mede via wetgeving zoveel mogelijk het gebruik van alternatieven voor diergebruik.

Toelichting

Diergebruik is uiteindelijk zelden of nooit te preferen boven het *niet* gebruiken van dieren. Een afwegingskader als bedoeld in deze wet dient dan ook altijd te bezien of er geen alternatieven zijn voor het diergebruik als zodanig, en deze zoveel mogelijk voor te schrijven, voordat over het mogelijke diergebruik verdere afwegingen worden gemaakt.

In de proefdierwereld is vrij algemeen geaccepteerd dat het terugdringen van dierproeven dient te geschieden aan de hand van de '3 V's' (Vervanging, Vermindering, Verfijning). Het bestaan en toepassen van een dergelijke systematiek maakt het terugdringen van diergebruik bespreekbaar én werkbaar én onderwerp van voortdurende inspanningen. Het maakt ook beter inzichtelijk welke dierenwelzijnsproblemen aan het diergebruik verbonden zijn en welke oplossingsrichtingen verkend moeten worden om deze welzijnsproblemen te beperken of zelfs weg te nemen.

De '3 V's' dienen idealiter in een bepaalde volgorde te worden toegepast: Eerst actief op zoek gaan naar mogelijkheden van algehele vervanging van het diergebruik, als dat niet lukt kijken naar vermindering van het diergebruik, en als dat ook niet lukt kijken naar verfijning van het diergebruik, zodat in ieder geval de dierenwelzijnsproblemen voor het individuele dier kunnen worden verminderd. Deze benadering van de verschillende oplossingsrichtingen geeft het werken aan voortdurende verbetering van dierenwelzijn een nog grotere stimulans en heeft bovendien het grootste positieve effect op het dierenwelzijn.

In de praktijk blijkt echter wel dat tussen vermindering en verfijning een lastig (ethisch) spanningsveld bestaat met ingewikkelde dilemma's. Vandaar dat in dit voorstel eerst en vooral de vervanging wordt genoemd, en dat er geen dwingende volgorde tussen vermindering en verfijning is aangegeven.

Ook bij toepassing op beheer en schadebestrijding van in het wild levende dieren zou het aantal te doden dieren bij toepassing van deze systematiek spectaculair kunnen dalen. Zodat het doden van in het wild levende dieren tot een minimum zal worden teruggebracht.

Artikel 11 legt toepassing van de '3 V's' dan ook vast voor elk afwegingskader met betrekking tot dieren. Hierbij kan overigens ook gedacht worden aan toepassing van het afwegingskader in gemeentelijk of provinciaal beleid, bijvoorbeeld met betrekking tot overlast van vogels in woonwijken of het beheren van wildpopulaties met het oog op populatiebeheer of verkeersgevaar.

Artikel 12 [Wetenschappelijke inzichten]

1. Bij hetgeen in het kader van deze wet, en in bijzonder in de artikelen 6, 10 en 11 wordt bepaald, is de huidige stand van zaken in de wetenschap het uitgangspunt.
2. In wetgeving met betrekking tot dieren wordt ruimte gelaten voor de aanpassing daarvan aan nieuwe wetenschappelijke inzichten op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid.
3. Bij het opstellen van een afwegingskader als bedoeld in artikel 10 wordt optimaal rekening gehouden met mogelijke nieuwe wetenschappelijke inzichten.
4. Het in artikel 10 bedoelde afwegingskader wordt zonodig geactualiseerd en/of aangepast op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten.

Toelichting

Het is belangrijk dat wetgeving met betrekking tot dieren uitgaat van valide, geaccepteerde en recente wetenschappelijke inzichten. *Lid 1* legt dit als zodanig vast. Het is echter van minstens zo groot belang om, vanuit de gedachte dat een hoger niveau van dierenwelzijn en een zo zorgvuldig mogelijk afwegingskader van belang zijn en nagestreefd moeten worden, vast te leggen dat er mogelijkheden zijn om in wetgeving en beleid aanpassingen door te voeren indien nieuwe wetenschappelijke inzichten hiertoe aanleiding geven. *Lid 2* bepaalt dan ook dat er op voorhand rekening mee moet worden gehouden dat dit op enig moment aan de orde kan zijn.

In het bijzonder geldt dat nieuwe wetenschappelijke inzichten daar waar mogelijk een volwaardige plek moeten kunnen krijgen in het vastgelegde afwegingskader. Het afwegingskader moet hierin op voorhand voorzien. Kunnen nieuwe inzichten in een reeds vastgesteld afwegingskader worden ingepast dan is er

namelijk geen echte wijziging in de wet of regeling meer noodzakelijk, en dat is sneller, effectiever en efficiënter dan wanneer dit wél het geval is. In *lid 3* is dit uitgangspunt vastgelegd.

Het kan echter zo zijn dat nieuwe wetenschappelijke inzichten van dien aard zijn dat ze eenvoudigweg niet of niet afdoende kunnen worden ingepast in de toepassing van het vastgelegde afwegingskader. Dan moet het afwegingskader dus worden aangepast. *Lid 4* legt dit uitgangspunt vast.

Gesteld zou kunnen worden dat betrokkenen eerst dienen te bezien of *lid 3* kan worden toegepast; wanneer dat niet het geval is, is *lid 4* van kracht.

Artikel 13 [Juridische status en vertegenwoordiging van dieren]

1. Van elk dier moet in elke omstandigheid duidelijk zijn of het in juridische zin wel of niet toebehoort aan een eigenaar.
2. Voor elk dier moet in elke omstandigheid duidelijk zijn wie er ten aanzien van dat dier beschikkingsmacht en verantwoordelijkheden heeft en zo concreet mogelijk welke dat zijn.
3. In wetgeving wordt eenduidig vastgelegd wat de juridische status is van de dieren waar de wet of regeling betrekking op heeft, in het bijzonder of het gaat om gehouden en/of niet gehouden dieren en of de mens beschikkingsmacht heeft over de betreffende dieren.
4. Wetgeving met betrekking tot dieren legt voor zover van toepassing vast wie er ten aanzien van de betrokken dieren beschikkingsmacht en verantwoordelijkheden hebben en zo concreet mogelijk welke dat zijn.
5. Indien de belangen van een dier of dieren hierbij redelijkerwijze gediend kunnen zijn, hebben maatschappelijke organisaties die zich dit ingevolge hun statuten (mede) tot doel hebben gesteld, de mogelijkheid om deze belangen in rechte te vertegenwoordigen (*'zelfstandige bepaling vertegenwoordigingsbevoegdheid'*).

Toelichting

De leden *1 en 2* formuleren uitgangspunten, terwijl de leden *3 en 4* gebieden deze uitgangspunten ook daadwerkelijk vast te leggen in wet- en regelgeving. Lid *1 en 3*, respectievelijk lid *2 en 4* dienen in onderling verband te worden gelezen.

Lid 1 en 3: De bescherming en juridische positie van dieren is voor een belangrijk gedeelte afhankelijk van de vraag of het gaat om een dier met of zonder eigenaar en of het dier zich bevindt in de beschikkingsmacht van de mens. Oftewel, gaat het in juridische zin om gehouden danwel niet-gehouden dieren? Op dieren met een eigenaar is namelijk in beginsel andere wet- en regelgeving van toepassing dan op wilde dieren. Op deze wijze bepaalt de wettelijke status van het dier grotendeels de bescherming die het geniet.

Uiteraard moet voorkomen worden dat bepaalde dieren van elke vorm van bescherming verstoken blijven, danwel slechts gedeeltelijk beschermd zijn, om redenen van onduidelijkheid op dit punt. Hoewel het op het eerste gezicht lijkt alsof hier geen problemen kunnen ontstaan (in juridische zin is er immers altijd sprake van eigendom, danwel van het ontbreken daarvan - er is WEL een eigenaar of er is GEEN eigenaar) blijken er wel degelijk belangrijke problemen te (kunnen) ontstaan op dit punt. Bijvoorbeeld rondom de zorgplicht voor grote grazers in natuurgebieden, verwilderde (ontsnapte of uitgezette) huisdieren, huisdieren die geen eigendom meer zijn van hun voormalige eigenaar zonder dat ze daarmee wild zijn geworden (huisuitzettingen), verwilderde exemplaren van gedomesticeerde vogelsoorten (ganzen, duiven, kippen) of wilde dieren die tegelijkertijd gebruikt mogen worden voor productiedoeleinden (wilde zwanen die benut worden door zwanendrifters). De algemene zorgplichtbepalingen van de Flora- en faunawet en de Gwwd zijn in deze gevallen vaak onvoldoende om de betreffende dieren te voorzien van een duidelijke, sluitende, afdoende bescherming.

Wetgeving dient dit dan ook (op voorhand) zo duidelijk mogelijk te regelen.

Lid 2 en 4 bepalen in dit verband dat met betrekking tot een dier zo nauwkeurig mogelijk dient te worden geregeld wie er verantwoordelijkheden hebben. Bijvoorbeeld ten opzichte van grote grazers of ontsnapte huisdieren. Indien en voor zover dieren meer gebaat zijn bij het hebben van een eigenaar, hetgeen verondersteld mag worden bij niet evident wilde dieren, dient dit te worden vastgelegd in wetgeving en beleid. Ook wordt zoveel mogelijk vastgelegd waar deze verantwoordelijkheden ophouden, in het bijzonder op het grensvlak gehouden/niet-gehouden, en wie dan vervolgens verantwoordelijkheden heeft.

Lid 2 en 4 beogen niet direct om alle gehouden dieren individueel te voorzien van een (unieke) identificatie, bijvoorbeeld middels chippen of andere merktekens en/of -methoden. Uiteraard is identificeren een belangrijke en effectieve methode om problemen rondom eigendom te voorkomen voor zover het gaat om ontsnapte of uitgezette huisdieren. Zeker bij grotere huisdieren als honden en katten zijn hiervoor gangbare en bruikbare systemen beschikbaar. Voor vogels is er een systematiek met pootringen. Mogelijk kunnen deze, of meer geavanceerde nieuwe, methoden later ook worden toegepast op kleinere huisdieren.

Lid 5 is het enige artikel in de wet dat rechtstreeks werkt en niet eerst hoeft te worden uitgewerkt in andere wet- en regelgeving.

Volgens de jurisprudentie hebben maatschappelijke organisaties die zich dit statutair ten doel hebben gesteld reeds het recht om in voorkomende gevallen in rechte op te komen voor dieren. Een rechtstreeks toegekende bevoegdheid op dit punt ontbreekt echter in de Nederlandse wetgeving. Artikel 13 lid 5 van de Algemene dierenbeschermingswet voorziet in deze leemte, door dit vertegenwoordigingsrecht eenduidig, helder en onvoorwaardelijk vast te leggen.

Daarmee is helder dat voor dieren in rechte kan worden opgekomen en behoeft dit in specifieke rechtszaken een minder uitvoerige motivatie dan thans het geval is.

Artikel 14 [Dierenmishandeling]

1. Specifieke vormen van het benadelen van de belangen van dieren voor wat betreft diergezondheid, dierenwelzijn en de integriteit van het dier worden zoveel mogelijk vastgelegd in eigenstandige verbodsbepalingen betreffende concrete menselijke handelingen.
2. De in het eerste lid bedoelde verbodsbepalingen hebben gezien de te leveren bewijslast voldoende oog voor de handhaafbaarheid en vervolgbaarheid ervan, in het bijzonder gelet op de omstandigheid dat bij een overtreding van het verbod de daarbij betrokken dieren geen getuigenis kunnen afleggen.

Toelichting

De Gwwd, de Flora- en faunawet (Ffw) en de Wet op de dierproeven (Wod) kennen reeds algemene en specifieke verbodsbepalingen. Bij het opstellen van wet- en regelgeving wordt zoveel mogelijk bezien of het hierin opnemen van (aanvullende) verboden zinvol is en een bijdrage kan leveren aan het welzijn van het betrokken dier/de betrokken dieren.

Probleem bij het overtreden van regels met betrekking tot dieren is dat deze overtredingen vaak lastig bewijsbaar zijn. *Lid 1* bepaalt daarom dat zo specifiek mogelijke menselijke gedragingen dienen te worden verboden, omdat verondersteld mag worden dat deze eenvoudiger bewijsbaar zijn dan algemenere 'dierenmishandelingsnormen', zoals deze nu bijvoorbeeld in artikel 36 lid 1 van de Gwwd zijn opgenomen. Lid 2 van artikel 36 Gwwd kan overigens gelden als een voorbeeld van (zij het deels 'verouderde') meer specifieke verboden handelingen, terwijl ook de verbodsbepalingen in de Flora- en faunawet tamelijk specifiek zijn.

Lid 2 vraagt nog eens extra aandacht in de op te stellen regelgeving voor bewijsbaarheid, handhaafbaarheid en sanctionering van de verboden.

Het artikel beoogt om ook bij herziening van de hierboven genoemde wetgeving, het kritisch beoordelen en zonodig herzien van de bestaande verbodsbepalingen een stimulerende rol te spelen.

Ook de verschillende strafnormen en sancties dienen zoveel mogelijk op elkaar te worden afgestemd.

Artikel 15 [Hulp in nood]

In wetgeving met betrekking tot dieren wordt vastgelegd dat een ieder verplicht is dieren in nood onverwijld de nodige zorg te verlenen danwel in deze hulp te voorzien voor zover men deze zelf redelijkerwijze niet kan bieden.

Toelichting

Dit artikel sluit aan bij de reeds bestaande algemene zorgplichtbepalingen in de Gwwd (artikel 37 en artikel 36 lid 3) en hetgeen omtrent het bieden van hulp voortvloeit uit het algemene verzorgingsbeginsel in de Flora- en faunawet (artikel 2). Artikel 15 beoogt de instandhouding van deze bepalingen te waarborgen en ze nader te concretiseren. Te denken valt aan lagere regelgeving, bijvoorbeeld door provincies en gemeenten. In dit verband valt ook te denken aan aandacht voor acute hulp (waaronder opvang) in overheidsbeleid, bijvoorbeeld Faunabeheerplannen, gemeentelijke dierenwelzijnsnota's, het beleid van Vereniging van

Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO), en het vaststellen van rampen- en evacuatieplannen.