



RAAD VOOR DIERENAANGELEGEDEN

HET RECHT IN HET ANTROPOCEEN: KAN HET RECHT DIEREN HOUVAST BIEDEN?

Lezing uitgesproken op de Vaarkamlezing 9 juni 2022

Mr. dr. Janneke Vink





Allereerst zou ik mijn dank uit willen spreken aan de organisatoren, voor de uitnodiging hier vandaag op deze mooie bijeenkomst te spreken.

In de uitnodiging voor de lezing van vandaag werd mij verzocht te reflecteren op de vermeende 'relatiecrisis' tussen mensen en andere dieren en met name op de vraag of het recht enig houvast kan bieden in onze relatie met andere dieren. De centrale vraag in mijn bijdrage zal zijn *voor wie* het recht houvast moet bieden en of het daarin slaagt.

Maar eerst nog even dit: bij de uitnodiging aan Frans de Waal, Marjan Slob en mij is een onderverdeling gemaakt in respectievelijk wetenschap, filosofie en recht. Die onderverdeling zet zowel de filosofie als het recht apart van de wetenschap.

Of 'de filosofie', ook wel de oudste en eerste wetenschap genoemd, hiermee terecht apart gezet is van 'de wetenschap', is een vraag die Marjan Slob beter kan beantwoorden. Ik ben in ieder geval zeer verheugd dat de organisatoren met deze opzet impliciet een belangrijk vraagstuk met een lange voorgeschiedenis in de rechtsfilosofie beslecht hebben: namelijk of de rechtsgeleerdheid een wetenschap is.

'Het recht' is namelijk een aparte verschijning. Het kan, net zoals natuurkundige zwaartekrachtregels, *gevonden* worden, als je maar goed zoekt. In die zin is de rechtsgeleerdheid misschien wel een wetenschap. Maar in tegenstelling tot de zwaartekrachtregels, kunnen rechtsregels ook *gevormd* worden; zij staan niet in steen gebeiteld. Het recht is geen natuurkundige evidentie, het is meer een kleiwerk: wij kunnen het recht ook bijwerken, vormen en boetsen als het niet voldoet. Het recht, zo schreef hoogleraar Dier en recht aan de Universiteit Utrecht Dirk Boon al, is een constructie: in principe kun je alles erin proppen, als het maar werkt.¹ Maar *voor wie* moet het Nederlandse dierenrecht werken, en functioneert het in die zin?

¹ D. Boon, 'Dieren pimpen', *Ars Aequi* 2007, afl. 4, p. 298.

Beneficiaris van het dierenrecht

In vroeger tijden vond men dat het dierenrecht *mensen* moest dienen. Dieren behoeften alleen bescherming omdat dat ons, mensen, ten goede kwam. Dat klinkt in moderne oren misschien vreemd, maar dierenmishandeling was strafbaar, niet omdat het schadelijk was voor de dieren zelf, maar omdat het een inbreuk zou maken op de ‘zedelijkheid’ van de mensheid. Dieren mishandelen werd beschouwd als aanstootgevend voor mensen, en daarom schadelijk en onrechtmatig *jegens mensen*. Voor het mishandelen van een dier achter gesloten deuren gold dan ook een lagere strafeis dan voor mishandelen in het openbaar. De mens was onder dit rechtsregiem kortom de ‘beneficiaris’: hij was diegene wiens belang werd gediend met de rechtsregel.

Maar onder invloed van de voortschrijdende inzichten in de wetenschap en ethiek – waar wij zojuist al het nodige over hebben gehoord – moest op een zeker moment toch ook politiek en juridisch erkend worden dat regels tegen dierenmishandeling primair het dier zélf dienen. Dat, kortom, het *dier* de beneficiaris is van dierenwelzijnswetgeving. In 1981 werd expliciet erkend dat het dier *intrinsieke waarde* heeft: het dier is op zichzelf en om zichzelf iets waard, dus onafhankelijk van wat mensen daarvan vinden. Dat is sindsdien ook de ratio achter het mishandelingsverbod.² Het mishandelen van een dier was niet langer strafbaar als schending van de zedelijkheid, maar als schending van de belangen van het dier. Het dier werd als juridisch beschermwaardig bestempeld.

De erkenning van de intrinsieke waarde van het dier markeert een belangrijke ommezwaai in het Nederlandse dierenrecht: het dier werd voor het eerst erkend als eerste belanghebbende in wetgeving, ook al zijn de belangen van mensen in de praktijk natuurlijk nooit ver weg, zoals wij zo meteen zullen zien. Op de vraag voor wie het dierenrecht zou moeten werken – en wie daar houvast aan zou moeten ontlenen – zou men dus kunnen antwoorden dat dat dieren zijn, sinds 1981. En aangezien de erkenning van de intrinsieke waarde gebaseerd is op het feit dat dieren belangen hebben, zou dat zo moeten zijn voor alle dieren die belangen hebben.

Kwijting van de taak

Nu is het natuurlijk de vraag of het dierenrecht de dieren met belangen in de praktijk voldoende dient. Dat is ook een gevaarlijke vraag, waarvan het antwoord tot op zekere hoogte subjectief is. Ik zou willen inzoomen op drie factoren van het Nederlandse dierenrecht om dichterbij een antwoord op die vraag te komen.

² *Rijksoverheid en Dierenbescherming* (Nota), Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, 1981, p. 13-14.

Factor 1: Rubricering naar gebruikscontext

Laten wij allereerst eens kijken naar hoe het Nederlandse dierenrecht in de basis is ingericht.

Om te weten welk recht van toepassing is op een specifiek dier, moet je in Nederland eerst bepalen hoe je het dier gaat gebruiken. Wil je het dier houden als huisdier of productiedier, dan is de *Wet dieren* van toepassing. Met een productiedier is wel meer toegestaan dan met een huisdier, vanwege allerlei uitzonderingen voor productiedieren. Wil je het dier gebruiken voor experimenten, dan is de *Wet op de dierproeven* van toepassing. Op basis van die wet mag je het dier dan weer meer leed toebrengen dan het productiedier, als het maar noodzakelijk is voor je experiment. Wil je helemaal niets doen met het dier, omdat het een wild dier is, of wil je het doden omdat je het als 'plaag' ervaart of omdat het simpelweg je hobby is om dieren dood te schieten, dan is de *Wet natuurbescherming* van toepassing. Er wordt dan vooral gekeken naar in hoeverre het dier noodzakelijk of juist schadelijk is voor het ecosysteem en de natuurbeheersingsdoelen die wij als mensen vastgesteld hebben.

Hoeveel leed je een dier juridisch gezien mag toebrengen hangt dus puur af van hoe je het dier wil gebruiken. De dieren worden in het recht kortom geschikt naar hun functie voor de mens. Een konijn dat bij iemand thuis in een hok zit heeft een heel andere bescherming dan een vleeskonijn, een konijn in een laboratorium, of een wild konijn in een weiland. De regels zijn dus niet afgestemd op wat dieren nodig hebben, maar op hoe wij hen willen gebruiken. Wij moeten in principe kunnen blijven doen wat wij willen, en alleen binnen die piketpaaltjes zijn wij bereid dieren eventueel nog wat welzijnskrumels toe te werpen.

Zou de wetgeving echter primair het dier dienen, en de belangen van het dier echt als uitgangspunt nemen, dan zou het in principe niet uit moeten maken wat wij met het dier willen doen. Een konijn is een konijn is een konijn.

De inrichting van het dierenrecht naar gebruikscontext is kortom de eerste indicatie dat het niet voldoende werkt voor dieren die belangen hebben. De belangen van het dier worden niet *op* zichzelf en *om* zichzelf meegewogen, maar alleen binnen de kaders van de gebruikscontext die wij daaraan voorafgaand bepaald hebben.

Factor 2: Vormgeving (open normen)

De tweede factor die ik zou willen aanstippen is de inhoudelijke vormgeving van het dierenrecht.

Het dierenrecht in Nederland staat bol van de open normen. 'Open normen', het woord zegt het al, zijn normen die voor nadere invulling vatbaar zijn, die niet meteen eenduidig te interpreteren zijn.

Zo is dierenmishandeling toegestaan als het maar proportioneel is en *een "redelijk doel" dient*, en moeten houders van dieren voorkomen dat dieren pijn en chronische stress hebben *voor zover dat "redelijkerwijs kan worden verlangd"*.³ Wat een "redelijk doel" voor dierenmishandeling precies is, en hoeveel pijn en stress dieren "redelijkerwijs" wél worden aangedaan is dan niet altijd even duidelijk.

En dat is natuurlijk ook meteen de reden dat die open normen in de wet staan: de wetgever heeft rekening willen houden met de diverse manieren waarop wij dieren gebruiken en met de uiteenlopende morele opvattingen over wat je een dier nu wel en niet aan mag doen. Op zichzelf is het best begrijpelijk dat het lastig is algemene normen te formuleren die al onze - soms ronduit schizofrene - houdingen ten opzichte van dieren moeten omvatten. Die normen worden dan al snel algemeen en vaag. Maar het gevolg is wel dat de open normen de bestaande praktijken veelal legitimeren en consolideren, in plaats van dat zij normerend werken. Want om te bepalen wat "redelijk" is, wordt juridisch gezien vooral gekeken naar wat maatschappelijk gebruikelijk en geaccepteerd is. Zo ontstaat een betekenisloze vicieuze cirkel en kun je in sommige gevallen misschien niet eens meer van een werkelijke 'norm' spreken.

Als praktijken die voor dieren schadelijk zijn door de wet gelegitimeerd worden, kun je je afvragen of deze regels het dier echt dienen, of toch nog steeds primair de mens.

³ Artikel 2.1 lid 1 resp. 1.3 lid 2 en 3 Wet dieren.

Factor 3: Toepassing (handhaving op overtreding)

Nu bestaat het dierenrecht niet alleen maar uit open normen, er is ook een aantal concrete normen. Maar wij moeten wel kritisch kijken naar hoeveel betekenis die in de praktijk hebben. Wij komen daarmee aan bij de derde factor: de serieuze waarmee wij het dierenrecht hanteren. Oftewel: de toepassing van het recht.

Het is geen geheim dat de dierenwelzijnshandhavingsautoriteit NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit) al lange tijd met capaciteitsproblemen kampt. In 2018 was er volgens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een toezichtsintensiteit van nog geen 4%. Dat wil zeggen dat *minder dan 4%* van de primaire bedrijven werd gecontroleerd op naleving van dierenwelzijns-eisen.⁴ Als bij zo'n controle een overtreding geconstateerd wordt, volgt veelal een waarschuwing, geen serieuze straf.⁵ Nu vertellen criminologen ons dat de geneigdheid een wet te overtreden wordt bepaald door twee factoren: de pakkans en de strafmaat. Als de pakkans van dierenwelzijns-schendingen 4% is en de straffen weinigzeggend, kunnen wij wel invullen hoeveel prikkels er voor diershouders zijn zich aan de regels te houden.

Inderdaad zijn ook de beschikbare cijfers betreffende de naleving schrikbarend. Van alle grote slachthuizen voor roodvlees en pluimvee, overtrad in de tweede helft van 2020 volgens de NVWA meer dan 97% de regels.⁶

De getrainde lezer ziet dan ook periodiek eenzelfde soort nieuwsberichten terugkeren over 'incidenten' in de veehouderij die eigenlijk geen incidenten, maar structurele misstanden blijken te zijn.⁷

Misschien kunnen wij voorzichtig concluderen dat het huidige dierenrecht niet naar behoren werkt voor alle dieren die belangen hebben. Het is in ieder geval duidelijk dat de vormgeving, inrichting en toepassing van het dierenrecht er nog niet toe leiden dat hun belangen op zichzelf en om zichzelf meetellen, zoals de wetgever destijds voor ogen had. Dan is de volgende vraag: hoe kan dat? Hoe kan het dat het recht in woord 'X' belooft, maar in daad 'Y' doet?

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 35200 XIII, nr. 7, p. 44.

⁵ Zie ook het Besluit van de inspecteur-generaal van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van (16 november 2021), tot vaststelling van het Specifiek interventiebeleid dierenwelzijn (IB02-SPEC 02, versie 05) (*Stcrt.* 2021, 47602).

⁶ In totaal werden 38 bedrijven gecontroleerd, bij 37 bedrijven werden één of meerdere overtredingen geconstateerd op het gebied van dierenwelzijn, diergezondheid en voedselveiligheid (vaststaande boetewaardige overtredingen, niet vaststaande boetewaardige overtredingen en schriftelijke waarschuwing waardige overtredingen gecombineerd). NVWA, Roodvlees slachthuizen permanent toezicht, jul - dec 2020, <https://www.openbare-inspectieresultaten.nvwa.nl/bedrijfsinspecties/roodvlees-slachthuizen-permanent-toezicht> en NVWA, Pluimvee slachthuizen permanent toezicht, jul – dec 2020, <https://www.openbare-inspectieresultaten.nvwa.nl/bedrijfsinspecties/pluimvee-slachthuizen-permanent-toezicht>.

⁷ 'Dieren levend gekookt en gevild in Nederlandse slachthuizen', *RTL Nieuws (online)*, 19 juni 2018; 'Nog altijd varkens levend gekookt in slachthuizen', *RTL Nieuws (online)*, 17 januari 2020; 'Levende varkens in bloedheet water, een wond als een voetbal: dit zagen inspecteurs in Nederlandse slachthuizen', *De Volkskrant (online)*, 23 februari 2022.

Non-antropocentrisch recht

Mijn analyse is dat de erkenning van de intrinsieke waarde van het dier de democratische rechtsstaat op ongekende wijze op de proef heeft gesteld.⁸ Als wij écht moeten erkennen dat dieren ertoe doen om zichzelf en als wij hun belangen echt eerlijk af moeten wegen tegen onze eigen belangen, dan vereist dat heel wat meer dan het herschrijven van een paar rechtsnormen. De erkenning van het dier als beschermwaardig heeft ons staatsbestel met een uitdaging geconfronteerd die ongekend is: het staatsmodel moet nu een plekje bieden aan belangen die *niet direct menselijk* zijn. Dat is een nieuwe exercitie in een democratische rechtsstaat waarin alle wetgeving verder linksom of rechtsom uitsluitend de mens dient. Zelfs van milieuwetgeving zou men kunnen zeggen dat het aan het eind van de dag primair de mens dient: namelijk het welzijn en de omgevingswensen van de nu, en in de toekomst levende mens. Het dierenrecht poogt echter het niet-menselijke dier zélf te beschermen. Willen wij dat echt bereiken, dan zullen wij moeten afkicken van ons antropocentrisme: ons mens-centrale denken. Dat geldt dan niet alleen voor het morele denken, maar ook voor het institutioneel inregelen van onze staat. De instituten van de democratische rechtsstaat moeten dan in de basis *dier-inclusiever* worden.

De *Homo Economicus* en de democratische rechtsstaat

De instituten van de democratische rechtsstaat, die onze democratie en het recht werkend moeten maken, zijn bedacht en opgetuigd in een tijd waarin het antropocentrische gedachtengoed hoogtijden vierde: de democratische rechtsstaat is er voor de mens.

De democratie is er om de belangen van de mensen gereflecteerd te laten zijn in het landsbestuur. De rechtsstaat beschermt de individuele mens tegen de overheid en komt op voor de mens die tussen wal en schip dreigt te raken.

Daarbij is de democratische rechtsstaat geënt op het mensbeeld van de *Homo Economicus*: de assertieve, voor zichzelf opkomende en berekenende mens. U heeft in onze democratie zeggenschap *mits u zelf naar de stembus gaat*. Bent u geen assertief, voor zichzelf opkomend mens en onderneemt u geen actie op de verkiezingsdag, dan gaat uw politieke stem in principe verloren.

Hetzelfde geldt voor de toegang tot het recht: als u onrecht wordt aangedaan dient u zelf actie te ondernemen en zich als belanghebbende tot de rechter te wenden. Alleen dan kunt u recht halen. Bent u geen assertief, voor zichzelf opkomend mens en onderneemt u geen actie op – bijvoorbeeld – een onterechte verkeersboete, dan blijft die in principe gewoon staan. De wetgeving die úw belang dient, kunt u in het uiterste geval zelf afdwingen in de rechtszaal, maar u moet wel zelf actie ondernemen.

⁸ J. Vink, *The Open Society and Its Animals*, Londen: Palgrave MacMillan 2020.

Dieren en de democratische rechtsstaat

Dieren zijn geen mens en al helemaal geen berekenende *Homo Economicus*. De democratische rechtsstaat is nooit voor hen gemaakt. Wij zijn hen pas gaan zien voor wat zij daadwerkelijk zijn toen de democratische rechtsstaat al opgetuigd was. De democratische rechtsstaat moet nog leren omgaan met wezens in de samenleving die geen mens zijn, maar er wel toe doen *om zichzelf*.

Dieren kunnen niet zinvol stemmen en raken dus ook per definitie op de achtergrond in onze democratie. De enige reden dat dierenmishandeling “in redelijkheid” wettelijk toestaan is, is dat wij wetgevingsmacht hebben. Wij hebben die wetten gemaakt en de belangen van dieren zijn niet werkelijk gekend in het wetgevingsproces. Hier spreekt de naakte politieke mensenmacht; niet de ethiek, niet de rechtvaardigheid. *Mensen*mishandeling is niet “in redelijkheid” toegestaan.

Ook de rechtsstaat is niet ingericht op rechtsbeneficiarissen die geen *Homo Economicus* zijn. Dieren kunnen niet zelf naar de rechtbank om handhaving van de wetgeving af te dwingen die hún belang zou moeten dienen, zoals u wel kunt met een onterechte verkeersboete.

Dieren zijn primair afhankelijk van een perfect functionerend handhavingsapparaat en secundair van NGO's⁹ ('dierenclubs') die hun belangen in de rechtszaal vertegenwoordigen. Maar die NGO's zijn op hun beurt afhankelijk van vrijwillige giften, die niet toereikend zijn om voor ieder dier recht op te eisen in de rechtszaal. Fundamenteel moet de vraag natuurlijk zijn of het niet juist de verantwoordelijkheid is van de overheid om rechtsbescherming te garanderen in die gevallen waarin het individu zelf onmachtig is. De rechtsstaat is momenteel niet voldoende toegemeten op het beschermen van belanghebbenden die geen mens zijn.

Toch mag het vandaag de dag niet meer zo zijn dat rechtvaardigheid alleen is weggelegd voor de mens. Als wij vinden, zoals wij hebben vastgesteld in 1981, dat het dier intrinsieke waarde heeft en juridisch beschermwaardig is, dan moeten wij zorgen dat de instituten die bescherming linksom of rechtsom faciliteren. De filosoof Karl Popper stelde al dat als wij van oordeel zijn dat de instituten niet functioneren, wij niet boos moeten zijn op de instituten, maar op onszelf.¹⁰ Wij zijn de makers, de hoeders, de reparateurs van de democratisch-rechtsstatelijke instituten. De instituten kunnen zichzelf niet repareren. Als zij niet functioneren zoals wij willen, moeten wij onze schouders eronder zetten en de problemen oplossen. Wij zullen moeten nadenken over instituten die ook voor niet-menselijke dieren werken en dat betekent dat wij uiteindelijk ook het recht fundamenteel zullen moeten 'omkneden'. Alleen dan zullen ook dieren uiteindelijk houvast kunnen vinden in het recht.

⁹ Niet-Gouvernementele Organisaties.

¹⁰ K. Popper, *The Open Society and Its Enemies. Volume I: Plato*, Londen: Routledge & Kegan Paul Ltd. 1999, p. 127.

