

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 174.317 van 10 september 2007
in de zaak A. 109.676/IX-3010.**

In zake : de VZW KONINKLIJKE MAATSCHAPPIJ HET BELGISCH
TREKPAARD,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. GHYSELS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Terhulpesteenweg 187

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door :

1. de minister van Volksgezondheid,
die woonplaats kiest bij
advocaat J.-F. DE BOCK,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Tasson-Snelstraat 38,
2. de minister van Landbouw.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW KONINKLIJKE MAATSCHAPPIJ HET BELGISCH TREKPAARD op 30 augustus 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het koninklijk besluit van 17 mei 2001 betreffende de toegestane ingrepen bij gewervelde dieren, met het oog op het nutsgebruik van de dieren of op de beperking van de voortplanting van de diersoort;

Gelet op het arrest nr. 102.687 van 21 januari 2002 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 15 februari 2002 door de verzoekende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 12 mei 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van de verzoekende partij en van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 11 juli 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 september 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Y. SACREAS die, loco advocaat J. GHYSELS verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat J.-F. DE BOCK, die verschijnt voor de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij, en van advocaat A. VASTERSAVENDTS, die verschijnt voor de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Artikel 17bis van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, ingevoegd bij artikel 14 van de wet van 4 mei 1995 (hierna: de wet van 14 augustus 1986) luidt :

“§1. Het is verboden één of meer ingrepen bij een gewerveld dier te verrichten waarbij één of meerdere gevoelige delen van het lichaam worden verwijderd of beschadigd.

§2. Het bepaalde in § 1 is niet van toepassing op :

- 1/ ingrepen waarvoor een diergeneeskundige noodzaak bestaat;
- 2/ ingrepen die op grond van de wetgeving inzake de dierenziektenbestrijding verplicht zijn;
- 3/ ingrepen met het oog op het nutsgebruik van het dier of op de beperking van de voortplanting van de diersoort. De Koning stelt, bij een in Ministerraad

overlegd besluit, de lijst van deze ingrepen vast en bepaalt de gevallen waarin en de wijze waarop die ingrepen mogen worden uitgevoerd.”

1.2. Het bestreden besluit, genomen op de gezamenlijke voordracht van de minister van Volksgezondheid en de minister van Landbouw en na advies van de ministerraad, bepaalt, ter uitvoering van voormeld artikel 17bis, § 2, 3/, welke ingrepen worden toegelaten met het oog op het nutsgebruik van het dier of met het oog op de beperking van de voortplanting van de diersoort. Het stelt ook artikel 17bis van de wet in werking.

Met betrekking tot de op paarden toegestane ingrepen wordt enkel vermeld: het brandmerken, het vriesbranden en de castratie. Het blokstaarten of de caudotomie -het inkorten van de staart- wordt niet vermeld en dient derhalve als een verboden ingreep te worden gekwalificeerd. Verzoekster pleit ervoor dat caudotomie toegelaten blijft bij het Belgisch Trekpaard.

Het besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 juli 2001. Het heeft uitwerking vanaf 1 oktober 2001.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij de ontvankelijkheid van het beroep betwist; dat haar eerste vertegenwoordiger de excepties op het vlak van het belang, geformuleerd in de schorsingsprocedure en samengevat in het arrest nr. 102.687, gewoon herneemt; dat haar tweede vertegenwoordiger daarnaast ook aanvoert dat verzoekster moet aantonen dat zij de rechtspersoonlijkheid bezit en dat zij, door het naleven van de formaliteiten voorzien in de artikelen 9, 10 en 11 van de wet van 27 juni 1921 op de verenigingen zonder winstgevend doel, de rechtspersoonlijkheid aan derden kan tegenwerpen;

2.2. Overwegende, wat het regelmatig in rechte treden van verzoekster betreft, dat uit de stukken die zij met haar verzoekschrift overgemaakt heeft blijkt dat haar statuten en de identiteit van de leden van haar raad van beheer in de bijlagen bij het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt zijn; dat verzoekster derhalve de rechtspersoonlijk bezat op het ogenblik van het instellen van het beroep; dat de verwerende partij geen enkel gegeven voorlegt dat toelaat eraan te twijfelen dat verzoekster de vereiste formaliteiten -zoals die op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift bestonden- niet vervuld zou hebben om zich tegenover de verwerende partij op het bezit van rechtspersoonlijkheid te kunnen beroepen; dat de exceptie niet wordt aangenomen; dat, wat de overige excepties betreft, de Raad van

State de desbetreffende overweging 2.2.2. uit het arrest nr. 102.687 mutatis mutandis bijvalt; dat de excepties verworpen worden;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van artikel 17bis, § 2, 3/, van de wet van 14 augustus 1986, van het protocol nr. 33 bij het Verdrag van Amsterdam en van het beginsel dat elke administratieve handeling een deugdelijke juridische grondslag moet hebben; dat zij te dien aanzien het volgende uiteenzet : het bestreden besluit stelt het wettelijk verbod om gevoelige delen van het lichaam van dieren te verwijderen in werking; artikel 17bis, § 2, 3/, van de wet laat toe dat ingrepen met het oog op het nutsgebruik buiten dat verbod gehouden worden maar het blokstaarten is niet bij die ingrepen ingedeeld en daarmee “(wordt) geraakt aan een wezenlijk kenmerk van het Belgisch Trekpaard als cultuurhistorisch erfgoed”; nochtans is de nationale overheid bij het uitoefenen van haar bevoegdheid gebonden door de prevalerende Europese regelgeving, in dit geval het Protocol nr. 33 van 2 oktober 1997 bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, dat de lidstaten bij het formuleren en uitvoeren van hun beleid verplicht rekening te houden met het welzijn van de dieren maar zulks met respect voor “culturele tradities en regionaal erfgoed”; het trekpaard met een korte staart is het standaardtype van het Belgisch Trekpaard geworden en dus maakt het amputeren van de staart “deel uit van tradities en is (het) als het ware eigen aan het ras”, dat op historisch, sociaal-economisch en cultureel vlak een belangrijke rol heeft gespeeld, dat daarom tot het “Vlaams patrimonium en cultureel erfgoed” wordt gerekend net als de stierengevechten in Spanje of het dwangvoeren voor de foie gras in de Franse Périgord; de wet van 14 augustus 1986 verleent een bevoegdheid aan de Koning om te bepalen welke ingrepen voor nutsgebruik toch nog toegelaten zijn, maar de wet laat de Koning niet toe om een eigen inhoud te geven aan het begrip “nutsgebruik” want de wetgever zelf heeft daarmee verwezen naar “de gebruikswaarde van een dier in het algemeen” waarin hij ook de liefhebberij van het kweken van een Belgisch trekpaard heeft begrepen; aldus omvat het nutsgebruik, uit kracht van wet, “wettelijke gebruiken die gesteund zijn op een traditie en (die) als zodanig behoren tot het cultuurhistorisch patrimonium”, en wordt de caudotomie, in de mate dat zij bij het cultuurhistorisch patrimonium dat het Belgisch Trekpaard is, hoort, beschermd door het genoemde protocol;

3.2.1. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij in zijn memorie van antwoord stelt wat volgt: de wet van 14 augustus 1986 stelt een principieel verbod in om gevoelige delen van het lichaam van een dier te verwijderen en verzoekster bewijst niet dat de staartamputatie bij paarden kan

ondergebracht worden bij de restrictief te interpreteren uitzonderingsbepaling die in de wet is opgenomen; het protocol nr. 33 verleent geen recht om de staart van paarden te amputeren; door caudotomie niet in het bestreden besluit op te nemen miskent de Belgische Staat geenszins de culturele tradities of het regionaal erfgoed dat het protocol beschermt; in ieder geval heeft het protocol nr. 33, dat trouwens verwijst naar een discretionaire bevoegdheid van de lidstaten, geen directe werking in de interne rechtsorde van de Staten, kan het de nationale wetgeving niet buiten toepassing stellen en kunnen de burgers zich niet op het protocol beroepen om bepaalde praktijken bestendig te zien, zoals het Hof van Justitie nog in een arrest van 12 juli 2001 heeft bevestigd; daarenboven heeft de bestreden regeling geen betrekking op de vier in het protocol genoemde sectoren en behoort de staartamputatie van het Belgisch Trekpaard niet tot een culturele traditie of een regionaal erfgoed in de zin van dat protocol, aangezien een bepaalde “praktijk” nog geen culturele traditie vormt en ook geen erfgoed kan zijn; blijkens het “Stamboek betreffende het Belgisch Trekpaard dat opgesteld is door verzoekster” is de caudotomie geen typische eigenschap van het Belgisch Trekpaard, en zelfs indien dat wel het geval zou zijn, dan nog kan dat gegeven de uitvoerende macht niet beletten haar discretionaire bevoegdheid uit te oefenen voor zover zij het welzijn van de dieren in acht neemt; uit schilderijen en archieven blijkt in ieder geval dat trekpaarden met normale staarten deel uitmaken van het cultureel erfgoed; de omstandigheid dat de wet de Koning heeft belast met het redigeren van de lijst met ingrepen die toegelaten zijn omdat zij het nutsgebruik -te begrijpen als de gebruikswaarde- van het dier betreffen, betekent niet dat de Koning over geen discretionaire bevoegdheid meer zou beschikken; de verzoekende partij kan niet terdege aantonen dat de caudotomie noodzakelijk is voor het nutsgebruik van het paard; integendeel, een normale staart belet het nutsgebruik van het Belgisch Trekpaard niet, ook wanneer dit nutsgebruik begrepen wordt als de liefhebberij van het kweken van het Belgisch Trekpaard;

3.2.2. Overwegende dat de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij in zijn memorie van antwoord uiteenzet dat andere rassen van trekpaarden die in België gekweekt worden -de Franse Boulonnees en Percheron en de Britse Shire- een lange staart hebben, dat enkel de Belgische en Nederlandse fokkers de lange staart niet willen aanvaarden, dat de caudotomie historisch verklaard wordt door het gebruik van trekpaarden in de landbouw gedurende de XIXe eeuw, terwijl het gebruik van trekpaarden thans eerder marginaal geworden is -beperkt tot lichter werk- en dat noch het Europees, noch het nationaal zoötechnisch beleid, gericht op het verbetering van het ras, bepaalt dat het couperen van de staart wezenlijk of noodzakelijk is; dat hij voorts betoogt dat het protocol nr. 33 bij het Verdrag van

Amsterdam geen rechtstreekse werking heeft en verzoekster geen rechten verleent, dat het protocol aan de lidstaten een grote discretionaire bevoegdheid laat zowel wat de beoordeling van het welzijn van de dieren betreft als wat de culturele tradities en het regionaal erfgoed betreft en dat het bestreden besluit overigens niet kadert in het landbouwbeleid, maar betrekking heeft op de dierenwelzijnswet;

3.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord stelt dat de overheid wel degelijk de gebruiken, de culturele tradities en het regionaal erfgoed, dat onder de bescherming van het protocol nr. 33 valt, moet respecteren en dat de protocollen deel uitmaken van het primair gemeenschapsrecht, dat in het arrest over de vordering tot schorsing aangenomen is dat het protocol nr. 33 een algemene beleidslijn vormt, maar dat die stelling ingaat tegen het arrest van 12 juli 2001 van het Hof van Justitie en dat in ieder geval ook algemene beleidslijnen nageleefd moeten worden op gevaar af het protocol zinledig te maken; dat zij dan concreet stelt dat in dit geval de schending van de algemene beleidslijn erin bestaat dat de regering geen gebruik gemaakt heeft van de mogelijkheid om van de beleidslijn af te wijken met het oog op de bescherming van een culturele traditie en een regionaal erfgoed; dat zij daar aan toevoegt dat er voor honden wel een uitzondering voorzien wordt, waarmee de Belgische regelgever de bevoegdheid van de Staat miskent en “de eerlijke mededinging op de Europese markt voor de honden” schendt;

3.4. Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie nog wijst op wat volgt: de Raad van State heeft in zijn arrest nr. 102.687, bij het onderzoek van haar belang, haar stelling dat de korte staat een typische eigenschap van het Belgisch trekpaard is, niet betwist; het blokstaarten is geen traditie of folklore, maar geschiedde aanvankelijk met het oog op het nutsgebruik van het paard in de land- en bosbouw, met name om te beletten dat paarden zich zouden verwonden “omdat hun reusachtige staart blijft hangen tussen de trekkoorden” en dat argument blijft overeind omdat het trekpaard nu gekweekt wordt voor wedstrijden die op het gebruik in land- en bosbouw geënt zijn; omdat een paard met lange staart wegens het gevaar zich te bezeren niet kan fungeren als trekpaard, vormt de blokstaart een wezenlijk kenmerk van het trekpaard;

3.5. Overwegende dat in het arrest nr. 102.687 aangenomen is dat verzoekster, als belangenverdedigster van het Belgisch Trekpaard, dat volgens haar getypeerd wordt door zijn korte staart, belang had bij de vordering tegen een reglement waarbij het amputeren van de staart van een paard in het algemeen

uitgesloten wordt; dat, daargelaten de vaststelling dat een arrest in een schorsingszaak geen gezag van gewijsde bezit voor de zaak ten gronde, de Raad van State daarmee geenszins aangenomen heeft dat de korte staart een typisch kenmerk is van het Belgisch Trekpaard;

3.6. Overwegende dat verzoekster niet aantoont welke specifieke eigenschappen een trekpaard tot het ras van het “Belgisch Trekpaard” doet behoren; dat een geamputeerde staart niet eigen is aan een dier en er dus geen wezenskenmerk van vormt; dat, aangenomen dat een dier wegens specifieke niet-aangeboren kenmerken een eigen ras of een afgeleide categorie kan vormen, verzoekster niet aantoont dat de korte staart een wezenlijk kenmerk is van het “Belgisch Trekpaard” zodat een paard met een normale staart nooit tot dat ras gerekend kan worden of dat alle trekpaarden met korte staart ertoe behoren; dat het door de verzoekende partij voorgelegde fotoboek mogelijk kan wijzen op het bestaan van een praktijk die -binnen een bepaalde bevolkingsgroep- ingang gevonden heeft sinds 1887, maar dat die beweerdde traditie -ook al levert de verwijzing naar de noodwendigheden van het gebruik van de dieren daarvoor een redelijke verklaring- de caudotomie nog niet opwaardeert tot een wezenlijk kenmerk dat van een trekpaard een “Belgisch Trekpaard” maakt;

3.7.1. Overwegende dat verzoekster stelt dat, door de caudotomie niet op te nemen als een -door het nutsgebruik verantwoorde- uitzondering op het verbod om gevoelige delen van dieren te verwijderen, de verwerende partij in strijd met het protocol nr. 33 geraakt heeft aan een stuk cultuurhistorisch erfgoed;

3.7.2. Overwegende dat het protocol nr. 33 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, gevoegd bij het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en aangenomen op 2 oktober 1997 bepaalt wat volgt :

“De Hoge Verdragsluitende Partijen, -verlangend te zorgen voor een betere bescherming en eerbiediging van het welzijn van dieren als wezens met gevoel,- hebben overeenstemming bereikt omtrent de volgende bepaling, die aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt gehecht:

Bij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de Gemeenschap op het gebied van landbouw, vervoer, interne markt en onderzoek, houden de Gemeenschap en de Lidstaten ten volle rekening met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren, onder eerbiediging van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en gebruiken van de Lidstaten met betrekking tot met name godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed.”

3.7.3. Overwegende dat in het door de verwerende partij in het debat gebrachte arrest van 12 juli 2001 van het Hof van Justitie nr. C-189/01 (JIPPES e.a. t/ Nederland, een arrest gewezen volgens de versnelde procedure) aangenomen is dat het protocol nr. 33 “geen algemeen beginsel van gemeenschaprecht met een nauwkeurig bepaalde inhoud (bevat)” (nr. 73), dat het veeleer de verwoording is van het eerder in de rechtspraak naar voren gekomen standpunt dat bij het formuleren en het uitvoeren van het beleid ten volle rekening gehouden moet worden met de gezondheid en de bescherming van dieren, met dien verstande dat het protocol rekening heeft moeten houden met verschillen tussen de wettelijke regelingen van de lidstaten en met “diverse gevoeligheden” die binnen de lidstaten bestaan (nr. 79); dat, de leer van dat arrest bijvallend, voor de onderhavige zaak wordt aangenomen dat het protocol zich niet als een concreet afdwingbare norm aan de lidstaten opdringt, maar dat zij het wel als een algemene beleidslijn bij hun interne regelgeving dienen te betrekken; dat overigens deze algemene verplichting om, bij het uitwerken van regels op het vlak van “de landbouw, het vervoer, de interne markt en het onderzoek” rekening te houden met “hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren” met dien verstande dat de nationale rechtsorde en de gebruiken “met betrekking tot godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed” toch een afwijking toelaten, niet betekent dat het de lidstaten verboden is de culturele tradities en het regionaal erfgoed te moduleren in functie van het welzijn van de dieren; dat integendeel het protocol niets verandert aan de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten om te bepalen wat zij, binnen hun beleid met betrekking tot de vier bedoelde sectoren, als “vereisten voor het welzijn van dieren” beschouwen en welke inbreuken niet met die vereisten stroken maar toch verschoonbaar zijn omdat het gaat om een godsdienstige riten, om een culturele traditie of om regionaal erfgoed dat bewaard moet worden; dat zulks met betrekking tot de hier besproken problematiek betekent dat, daargelaten de vraag of verzoekster de toepassing van het protocol nr. 33 wel terecht loskoppelt van het beleid op het gebied van de landbouw, het vervoer, de interne markt of het onderzoek, dit protocol de Belgische overheid niet verplicht om culturele tradities of regionaal erfgoed, waarbij handelingen worden gesteld die tegen het dierenwelzijn ingaan, zonder meer te laten bestaan;

3.7.4. Overwegende aldus dat de schending van het protocol nr. 33 niet relevant betrokken kan worden bij de vraag naar de wettigheid van de weigering van de verwerende partij om caudotomie toe te laten; dat het middel wat dat betreft niet gegrond is;

3.8.1. Overwegende dat verzoekster voorts van oordeel is dat de weigering om caudotomie toe te laten, strijdt met de inhoud die de wetgever heeft willen geven aan het begrip “nutsgebruik”, dat een uitzondering op het algemeen verminkingsverbod mogelijk maakt;

3.8.2. Overwegende dat artikel 17bis van de wet van 14 augustus 1986 een principieel verbod instelt om ingrepen bij gewervelde dieren te verrichten waarbij gevoelige delen worden verwijderd of beschadigd; dat de bevoegde minister daarover in de Kamercommissie het volgende heeft verklaard : “Niemand in ons land en nog in het minst de dierenliefhebbers kan het principe neergelegd in dit artikel (...) betwisten: het amputeren of verwijderen van gevoelige lichaamsdelen bij dieren moet verboden worden” (Parl. St. Kamer, 1994-1995, stuk 1679/10, p. 38); dat aldus over het algemeen karakter van het verbod geen discussie meer kan bestaan; dat de Koning wel de bevoegdheid heeft gekregen om “met het oog op het nutsgebruik” van een dier van dat principieel verbod af te wijken; dat, opnieuw blijkens de parlementaire voorbereiding, het in die bepaling vermelde nutsgebruik geen “beperking (inhoudt) tot het gebruik in de landbouwproductie, maar (dat het) in het algemeen doelt op de gebruikswaarde van een dier, ook als gezelschapsdier of siervogel” en dat ook “hobby-activiteiten” en “verantwoord kweken” van bepaalde soorten dieren -waarbij het leewieken van vogels centraal wordt gesteld- daaronder vallen, evenals het verrichten van ingrepen voor het “behoud van de typische kenmerken”, waarbij het voorbeeld van “trekpaarden” werd gegeven (Parl. St. Kamer, 1994-1995, stuk 1679/10, p. 37 tot 39);

3.8.3. Overwegende aldus dat artikel 17bis van de wet niet uitsluit dat ingrepen die stoelen op het in stand houden van een typisch kenmerk -volgens de verzoekende partij de geamputeerde staart van het Belgisch Trekpaard- wegens het nutsgebruik van de dieren nog voort mogen uitgevoerd worden; dat zulks evenwel nog niet betekent dat de verwerende partij verplicht is om de caudotomie bij het Belgisch Trekpaard op de lijst van toegelaten ingrepen te plaatsen; dat, met die discretionaire bevoegdheid voor ogen, de verzoekende partij aan de verwerende partij niet kan verwijten dat zij, door bij de uitvoering van de wet het cultuurhistorisch aspect van het amputeren van de staart van het Belgisch Trekpaard niet in overweging te nemen, de door de wetgever vastgestelde inhoud van het begrip nutsgebruik heeft verengd; dat de vraag of de verwerende partij deugdelijke redenen had om aldus te handelen, en of zij de wet verkeerd heeft toegepast door caudotomie wel toe te laten voor honden en niet voor paarden, in het tweede en het derde middel aan de orde wordt gesteld; dat ook dit onderdeel van het middel niet gegrond is; dat,

in zoverre verzoekster in haar memorie van wederantwoord de caudotomie bij honden getoetst wenst te zien aan de Europese regeling inzake de eerlijke mededinging, zij laattijdig en dus onontvankelijk een nieuw middel aanvoert;

4.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede middel de schending aanvoert van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel doordat het bestreden besluit onder bepaalde voorwaarden een staartamputatie bij schapen en varkens toelaat, wat betekent dat de Koning fokkers van paarden en fokkers van schapen en varkens ongelijk behandelt, en doordat het bestreden besluit de staartamputatie bij honden nog toelaat tot 1 januari 2006, wat betekent dat er een ongelijke behandeling wordt ingesteld tussen fokkers van paarden en fokkers van honden; dat zij ook betoogt dat de Koning, door staartamputatie bij paarden wel in het algemeen te verbieden, middelen aanwendt die niet in verhouding staan tot het beoogde doel -te weten het voorkomen van lijden bij dieren- aangezien er andere middelen bestaan om datzelfde doel te bereiken, bijvoorbeeld het uitvoeren van de ingreep door een dierenarts en met anesthesie;

4.2.1. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij daarop antwoordt wat volgt: het verschil in behandeling tussen paarden enerzijds en honden, schapen en varkens anderzijds berust op objectieve criteria; de markt van honden -dieren waarvoor het verbod op staartamputatie niet onmiddellijk ingaat- is veel groter dan die van trekpaarden, deze handel is meestal gericht op landen waar, anders dan bij de markt in trekpaarden, geen caudotomieverbod bestaat en deze markt heeft ook andere kenmerken, in die zin dat honden veeleer als gezelschapsdier en niet voor nutsgebruik gehouden worden, wat betekent dat de markt meer modegebonden is en honden zonder geamputeerde staart minder gegeerd zullen worden zodat hondenfokkers de gelegenheid moeten krijgen om op andere hondenrassen over te stappen; om te beletten dat de hondenfokkers hun fokdieren elimineren, wordt voorzien in een overgangsperiode die overeenstemt met “de gemiddelde voortplantingsperiode van een fokteef” en aldus wordt indirect bijgedragen aan het welzijn van de groep dieren; wat varkens betreft bestaat er een Europese richtlijn 91/630/EEG van 19 november 1991 waarbij de minimumnormen ter bescherming van varkens worden bepaald; het fokken van varkens brengt soms -in geval van dichte behuizing- bijzondere problemen -staartbijten- met zich mee die voor het welzijn van het dier moeten vermeden worden; bovendien is de ingreep bij varkens minder nadelig voor de dieren omdat de staart van een varken een andere functie heeft en paarden meer gehinderd worden door insecten; het couperen van staarten bij ooien is verantwoord omwille van “het welzijn van het dier en om de

voortplanting ervan mogelijk te maken en/of te vergemakkelijken”; overigens is de ingreep ook verboden bij rammen en hebben schapen trouwens ook een vacht die hen ongevoelig maakt voor vliegen, zodat de functie van de staart voor hen minder belangrijk is; dat hij besluit :

“De uitzonderingen die voor honden, varkens en schapen worden gemaakt, (zijn) in essentie gebaseerd (...) op de aard van de markt van deze diersoorten (honden), op het nastreven van het welzijn van de dieren (honden, varkens en schapen) of op de noodzaak om de voortplanting ervan te verbeteren (schapen). Deze elementen zijn uiteraard objectieve elementen die in evenredig verband staan met het nagestreefde doel van de reglementering.”

4.2.2. Overwegende dat de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij eveneens wijst op de objectief verschillende situaties waarin schapen, varkens, honden en paarden zich bevinden;

4.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord stelt dat het door de verwerende partij naar voren geschoven criterium om verschillende categorieën dieren ongelijk te behandelen, met name hun situatie op de markt, niet pertinent is, aangezien het geen redelijk verband vertoont met de aard, het doel en de gevolgen van de nieuwe regeling; dat volgens haar de bestreden regeling de bevordering van het dierenwelzijn beoogt terwijl het gemaakte onderscheidingscriterium -dat honden een grotere afzetmarkt hebben dan paarden, een economisch criterium- precies meer dierenleed veroorzaakt en derhalve een tegengesteld effect heeft;

4.4. Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie nog stelt dat de caudotomie bij varkens verantwoord wordt door het gevaar van verwonding en dat dezelfde redenering geldt voor trekpaarden zodat er wel degelijk sprake is van discriminatie;

4.5.1. Overwegende dat het bestreden besluit de staartamputatie in beperkte mate toelaat, meer bepaald bij honden (punt G.3/), bij schapen (bijlage, punt C.2/) en bij varkens (punt E.3/); dat staartamputatie bij paarden niet meer toegelaten is; dat, in het licht van het hier besproken grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, de weigering om staartamputatie bij paarden op te nemen op de lijst van toegelaten ingrepen, en de caudotomie wel toe te laten bij honden, varkens en schapen, slechts regelmatig is wanneer, aangenomen dat de situatie van de verschillende diersoorten vergelijkbaar is, voor de onderscheiden behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, die verband houdt met het doel en

de effecten van de getroffen maatregel en waarbij de gebruikte middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel;

4.5.2. Overwegende dat de partijen niet betwisten dat, vanuit het dierenwelzijn gezien, honden, paarden, schapen en varkens niet van elkaar verschillen en aldus een gelijke behandeling verdienen; dat bepaalde omgevingsfactoren wel tot gevolg kunnen hebben dat het welzijn van de dieren specifieke beschermingsmaatregelen vereist of toelaat; dat de verwerende partij het onderscheid, wat de honden betreft, verantwoordt door het uitdovend karakter van de maatregel en wijst op de bedoeling te voorkomen dat fokkers van honden hun fokdieren onmiddellijk liquideren omdat er geen markt is voor honden met een lange staart; dat zij wat de varkens betreft, de caudotomie beperkt heeft tot de gevallen waarin staartbijten niet op een andere wijze voorkomen kan worden en ook wijst op de functie van de staart, die niet tot doel heeft insecten te verjagen; dat zij, wat schapen betreft, verwijst naar de grotere ongevoeligheid van het dier voor vliegen en erop wijst dat de toelating tot amputatie van de staart beperkt is tot uitsluitend de vrouwelijke dieren in het kader van de voortplanting; dat die verschillende redenen verantwoorden dat staarten van honden, schapen en varkens in bepaalde omstandigheden geamputeerd kunnen worden en die van paarden niet;

4.5.3. Overwegende dat, zo verzoekster terecht stelt dat zuiver economische gegevens -de marktsituatie van hondenrassen waarvan de staart naar bestaand gebruik en mode geamputeerd wordt- niet in aanmerking kunnen worden genomen om maatregelen die een onderscheiden behandeling op het vlak van het dierenwelzijn instellen te rechtvaardigen, te dezen toch vastgesteld kan worden dat de verwerende partij wel verwijst naar de economische realiteit dat het stopzetten van het ingeburgerd gebruik van staartamputatie bij bepaalde rassen tot een terugval van de handel zal leiden, maar dat zij daar de conclusie aan verbindt dat kwekers hun fokdieren zullen elimineren, wat wel degelijk een bezorgdheid is die verband houdt met het dierenwelzijn; dat verzoekster niet betwist dat de overgangsperiode overeenstemt met de normale periode gedurende welke een fokteef productief is; dat in die zin het tijdelijk verder toelaten van staartamputatie bij honden verantwoord is; dat verzoekster de argumenten waarmee de verwerende partij aantoont dat de marktsituatie van hondenrassen, die door de bestreden beslissing geïsoleerd worden, niet zonder meer doorgetrokken kan worden naar de markt van het Belgisch Trekpaard, niet weerlegt en zelfs niet betwist; dat, nu niet aangetoond is dat de situatie van het Belgisch Trekpaard vergelijkbaar is met die van de hondenrassen wier staart gebruikelijk geamputeerd werd, de verwerende partij daarin dan ook

terecht een motief heeft kunnen vinden om de uitzonderingsregeling voor honden niet door te trekken naar de paarden;

4.5.4. Overwegende, wat de vergelijking van paarden met varkens betreft, dat verzoekster niet betwist dat staartbijten niet voorkomt bij paarden; dat zij ook niet betwist dat het amputeren van de staart bij paarden een hinder vormt voor het verjagen van insecten, terwijl dat niet het geval is bij varkens; dat voorts de caudotomie bij varkens niet algemeen wordt toegelaten, maar enkel wanneer blijkt dat het staartbijten niet verholpen kan worden door een andere wijze van bedrijfsvoering; dat de staartamputatie bij varkens derhalve een specifiek doel heeft, dat niet bestaat bij het trekpaard;

4.5.5. Overwegende, wat de vergelijking van paarden met schapen betreft, verzoekster niet betwist dat de staartamputatie, die enkel toegelaten is voor ooien, verband houdt met de voortplanting noch dat hun vacht schapen beter beschermt tegen insecten dan zulks met paarden het geval is; dat de situatie van schapen en paarden evenmin vergelijkbaar is;

4.5.6. Overwegend, besluitend, dat verzoekster niet aantoont dat de omstandigheden waarin staartamputatie wordt toegelaten bij honden, schapen en varkens niet verschillen van de situatie waarin het Belgisch Trekpaard verkeert en dat het trekpaard bijgevolg ongelijk behandeld wordt wanneer te zijnen aanzien niet dezelfde mogelijkheden voorzien worden;

4.5.7. Overwegende dat volgens verzoekster de maatregel niet evenredig is met het beoogde doel, zijnde het verminderen van het lijden aangezien dat lijden ook verminderd kan worden door, bij wege van een bijzondere voorwaarde, de betrokkenen te verplichten de ingreep te laten uitvoeren door een veearts en met verdoving;

Overwegende dat verzoekster de desbetreffende argumentatie nader uitwerkt bij de uiteenzetting van haar derde middel, meer bepaald waar zij de schending van het redelijkheidsbeginsel aanvoert;

4.5.8. Overwegende dat het tweede middel niet gegrond is;

5.1. Overwegende dat verzoekster in het derde middel de schending aanvoert van de materiële motiveringsverplichting en van het redelijkheidsbeginsel;

dat zij betoogt dat de minister van Volksgezondheid verklaard heeft dat caudotomie bij paarden nutteloos en te vermijden lijden veroorzaakt, waarmee bedoeld wordt op een pijnlijk genezingsproces -zelfs in geval van verdoving-, fantoompijnen, complicaties en mogelijke infecties, maar dat wetenschappers in hun adviezen aan de minister die verschillende aspecten van het lijden ontkracht hebben of dat hun betoog minstens toelaat dat zogenaamd lijden zodanig te relativiseren dat een absoluut caudotomieverbod voor dergelijk lijden een onredelijke maatregel is; dat zij dan stelt dat, voor het nutsgebruik, de wet een uitzondering toelaat op het verbod om gevoelige delen van het lichaam van een dier te verwijderen en dat in dat verband de vraag naar het bestaan van pijn niet meer relevant is wanneer die pijn door het naleven van bepaalde richtlijnen vermeden wordt;

5.2.1. Overwegende dat de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij antwoordt dat de gegevens van het administratief dossier aantonen dat het bestreden besluit overeenstemt met de wil van de wetgever en met de geest van de dierenbeschermingswet, dat de minister de noodzakelijke informatie heeft ingewonnen, dat zij acht heeft geslagen op de haar verstrekte adviezen en dat zij rekening gehouden heeft met “wetenschappelijke, economische en ethische elementen”; dat hij daaraan toevoegt dat “al onze buurlanden en de meeste landen van de Europese Unie de caudotomie van paarden hebben verboden” en dat verzoekster moeilijk kan beweren dat caudotomie geen lijden veroorzaakt, aangezien zij zelf toegeeft dat “het opleggen van richtlijnen bij de ingreep” evenzeer het beoogde doel kan realiseren;

5.2.2. Overwegende dat de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij erop wijst dat verzoekster in haar betoog zelf toegeeft dat caudotomie lijden veroorzaakt en dat zij nog benadrukt dat de staartamputatie bij paarden in de Europese Gemeenschap “zeer verspreid” is;

5.3. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord stelt dat de verwerende partij niet uitlegt waarom zij gemeend heeft de wetenschappelijke adviezen van vier vooraanstaande professoren te mogen negeren; dat zij benadrukt dat de toetsing van het redelijkheidsbeginsel moet gebeuren met inachtneming van alle feitelijke gegevens die bekend zijn, ook wanneer het administratief dossier er geen melding van maakt, en dat in ieder geval de vier voormelde adviezen die feitelijke gegevens reflecteren; dat zij besluit dat het van kwade trouw getuigt en kennelijk onredelijk is een beslissing te stofferen met bepaalde gegevens en abstractie te maken van adviezen van prominente specialisten;

5.4. Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie nog stelt dat de wet van 14 augustus 1986 ertoe strekt het lijden van dieren te voorkomen terwijl de caudotomie geen lijden bij het paard veroorzaakt, minstens niet als het met verdoving gebeurt;

5.5.1. Overwegende dat de Raad van State in het kader van de aangevoerde schending van het motiveringsbeginsel moet nagaan of de verwerende partij deugdelijke redenen had voor haar weigering om caudotomie op de lijst van toegelaten ingrepen te plaatsen; dat hij, wat betreft de redelijkheid en de evenredigheid van het weigeringsbesluit, slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt;

5.5.2. Overwegende dat niet ontkend kan worden dat met de wet van 4 mei 1995 de bedoeling voorlag te komen tot maatregelen “voor de bescherming van de dieren in harmonie met de omgevingsfactoren” en het “samenleven van mens en dier in één beschaafde omgeving” te realiseren (Parl. St. Senaat, 1993-1994, stuk 972/2, p. 9), met oog voor het welzijn van de dieren en onder meer de bescherming van hun integriteit; dat, zoals sub 3.8.2. vermeld, de wet een principieel verbod instelt om dieren te verminken; dat vanuit dat oogpunt de door verzoekster ontwikkelde kritiek op de stelling dat een staartamputatie paarden doet lijden, betrekking heeft op een beperkt aspect van het welzijn van het dier zoals de wet dat heeft bedoeld; dat immers, hoe minimaal het paard ook lijdt, er nog altijd een inbreuk wordt gepleegd op zijn fysieke integriteit;

Overwegende dat uit het administratief dossier van de zaak blijkt dat de verwerende partij bekend was met de problematiek van de caudotomie bij paarden en meer bepaald bij het Belgisch Trekpaard; dat dit dossier verslagen bevat van een aantal diergeneeskundigen die, naar gelang de inhoud die zij geven aan de begrippen dierenwelzijn en raskenmerk en naar gelang zij die twee begrippen tegen elkaar afwegen, staartamputatie bij het Belgisch Trekpaard verdedigbaar vinden of niet; dat het dossier ook verwijst naar briefwisseling gevoerd met buitenlandse specialisten die allen ofwel negatief staan tegenover de caudotomie ofwel de twijfel in het voordeel van het paard laten spelen; dat er ook melding gemaakt wordt van het standpunt van een ethicus die van oordeel is dat bij gebrek aan bewijzen voor het toegenomen welzijn of een strikte noodzaak, het beginsel “primum non nocere” aangehouden moet worden; dat verzoekster ook niet betwist dat in vele landen van Europa een caudotomieverbod voor paarden geldt, ondanks het feit dat in die landen paardenrassen bestaan die vergelijkbaar zijn met het Belgisch Trekpaard;

Overwegende dat de in het administratief dossier voorgelegde gegevens, getoetst aan het wettelijk beginsel dat de integriteit van het dier een maximale bescherming verdient, de Raad van State niet toelaat te besluiten dat de verwerende partij geen reden had om, in het algemeen, de caudotomie bij paarden te weigeren; dat zelfs wanneer de adviezen die tegen het verbod op staartamputatie pleiten van grotere waarde zouden blijken te zijn dan de adviezen waarop de bestreden weigering steunt, zoals door verzoekster beweerd wordt, dan nog zou die beslissing in elk geval niet kennelijk onredelijk geacht kunnen worden;

5.5.3. Overwegende dat verzoekster wel beweert dat het Belgisch Trekpaard om cultuurhistorische redenen een geamputeerde staart heeft; dat, indien zulks een reden had kunnen zijn om voor dat ras een uitzondering op het amputatieverbod toe te laten, de Raad van State niet buiten de reeds sub 3.6. hierboven gemaakte vaststelling kan dat verzoekster niet bewijst dat de geamputeerde staart een wezenlijk kenmerk van het Belgisch Trekpaard is;

5.5.4. Overwegende dat, nu niet blijkt dat de verwerende partij geen redenen had om de caudotomie bij het Belgisch Trekpaard te verbieden en het administratief dossier integendeel gegevens bevat die in feite en in rechte een weigeringsbesluit kunnen dragen, de vraag of een meer deskundige uitvoering van de ingreep -door een dierenarts en met verdoving- beter het veroorzaakte dierenleed zou kunnen beperken, niet meer aan de orde is; dat het derde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 348,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
10 september 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	staatsraad,
de H.	W. GEURTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.