

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.055 van 30 november 2023
in de zaak A. 239.536/VII-42.115**

In zake: de VZW HARRISON COLLECTIEF
gevestigd te 8400 Oostende
Talingstraat 13
waar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bieke Vanmarcke
kantoor houdend te 1060 Sint-Gillis
Bronstraat 68

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Sociale Zaken en Volksgezondheid en door de minister van
Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw,
Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586, bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 7 juli 2023, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 19 april 2023 'tot toelating van de uitvoering van de chirurgische castratie van mannelijke biggen van maximaal 7 dagen door de verantwoordelijke op zijn eigen biggen' (hierna: koninklijk besluit van 19 april 2023), gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 9 mei 2023.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 19 oktober 2023 een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 november 2023.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bieke Vanmarcke, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Evi Degroodt, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. De verzoekende partij heeft op 15 november 2023 een pleitnota en drie stukken ingediend. Op de terechtzitting vraagt de verwerende partij deze pleitnota en stukken uit het debat te weren.

Het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ voorziet niet in de mogelijkheid om een pleitnota als een processtuk neer te leggen of om het oorspronkelijk dossier met bijkomende stukken aan te vullen. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten, die een invloed kunnen hebben op de beoordeling van de vordering, aan de Raad van State ter kennis te brengen. Nu de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke nieuwe feiten, maar de loutere neerslag vormt van de uiteenzetting ter zitting, wordt ze niet als een processtuk,

maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen. De bijkomende stukken dateren allen van vóór de indiening van de vordering tot schorsing, en worden uit het debat geweerd.

IV. Feiten

4. Bij de kweek van varkens bestaat de praktijk om pasgeboren mannelijke biggen te castreren om agressief “berengedrag” bij volwassen dieren te voorkomen, en om de onaangename “berengeur” te vermijden die vrijkomt bij het verhitten van varkensvlees.

5. Artikel 17bis van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn van dieren’ verbiedt de castratie van dieren, behoudens enkele uitzonderingen, waaronder de ingrepen die gebeuren met het oog op het nutsgebruik van het dier of op de beperking van de voortplanting van de diersoort, en waarvan de lijst wordt vastgesteld in een uitvoeringsbesluit. 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’ (hierna: koninklijk besluit van 17 mei 2001), zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 december 2008, laat de castratie van varkens toe “uitsluitend met de chirurgische methode, op een andere wijze dan door het scheuren van weefsels”. Daarbij wordt bepaald dat de ingreep bij dieren ouder dan 7 dagen enkel onder anesthesie en met langdurige analgesie mag worden uitgevoerd door een dierenarts.

6. Ingevolge de zesde staatshervorming wordt de bevoegdheid inzake het dierenwelzijn op 1 juli 2014 overgedragen aan de Gewesten. Voormelde toelating om biggen te castreren wordt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opgeheven bij Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 4 juni 2015. In het Vlaams en Waals Gewest is de toelating van het koninklijk besluit van 17 mei 2001 om biggen te castreren ongewijzigd van toepassing gebleven.

7. Artikel 5, 2° van de wet van 28 augustus 1991 ‘op de uitoefening van de diergeneeskunde’ machtigt de Koning om de lijst vast te stellen van diergeneeskundige handelingen die de eigenaar of houder van een dier zelf mag uitvoeren met het akkoord van een erkende dierenarts. Bij koninklijk besluit van 19 april 2023 wordt aan de verantwoordelijke van het varkensbeslag toegelaten om, onder de voorwaarden van het besluit, chirurgische castratie toe te passen op mannelijke biggen van maximaal 7 dagen oud. Dit is het bestreden besluit.

V. Ontvankelijkheid

8. De verwerende partij voert aan dat het beroep niet-ontvankelijk is wegens gebrek aan het vereiste belang bij de nietigverklaring en de schorsing.

Uit hetgeen hierna volgt, blijkt dat niet is voldaan aan de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen, zodat er geen noodzaak is om deze exceptie thans te beoordelen.

VI. Schorsingsvoorwaarden

9. Krachtens artikel 17, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VII. Onderzoek van de spoedeisendheid

Standpunten van de partijen

10. De verzoekende partij zet uiteen dat het bestreden besluit ernstig dierenleed veroorzaakt, minstens het risico daartoe vergroot. Zij wijst erop dat jaarlijks naar schatting 67% tot 80% van de mannelijke varkens op chirurgische wijze worden gecastreerd, wat zou neerkomen op gemiddeld 3,7 tot 4,4 miljoen

biggen per jaar, ofwel 10.000 tot 11.989 biggen per dag. De lokale verdoving van biggen door varkenshouders, die daartoe geen bijzondere opleiding moeten volgen of ervaring moeten hebben, zou volgens de verzoekende partij (het risico op) de pijn en stress van de biggen verhogen, alsook de kans op complicaties of overlijdens. Het in het bestreden besluit voorziene toezicht van de bedrijfsdierenarts zou niet geschikt zijn om het risico op het ernstig lijden te voorkomen. De dierenarts zou immers niet aanwezig moeten zijn bij de castraties zodat niet kan worden nagegaan of de varkenshouders de biggen effectief verdoven, laat staan correct verdoven. De verzoekende partij wijst in dit verband erop dat varkenshouders in tegenstelling tot dierenartsen niet louter het welzijn van de dieren nastreven, maar vooral rekening zouden houden met hun economische belangen.

11. Ondergeschikt, in het geval de Raad van State zou oordelen dat het (risico op) ernstig dierenleed niet volstaat om de spoedeisendheid te verantwoorden, voert de verzoekende partij aan dat het bestreden besluit ook schade dreigt te veroorzaken aan haar eigen belangen. Zij zet uiteen dat zij de bevordering van het welzijn en de rechtspositie van dieren, en in het bijzonder een diervriendelijke veeteelt, nastreeft. De afbreuk aan het dierenwelzijn en het ondraaglijk lijden van de biggen, die door het bestreden besluit worden veroorzaakt, zou haar dan ook rechtstreeks benadelen.

12. De verwerende partij antwoordt dat de spoedeisendheid niet wordt aangetoond. Zij wijst vooreerst erop dat de verzoekende partij na de publicatie van het besluit in het Belgisch Staatsblad van 9 mei 2023 gewacht heeft tot 7 juli 2023 om haar vordering in te stellen, terwijl het besluit al op 19 mei 2023 in werking is getreden. Het bestreden besluit wordt al ten volle uitgevoerd zodat er geen sprake meer zou kunnen zijn van spoedeisendheid. Vervolgens laat zij gelden dat de uiteenzetting van de verzoekende partij voortgaat op hypothetische gevaren, waarbij niet wordt aangetoond dat er een reëel risico bestaat dat het welzijn van dieren wordt geschaad door de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit. Meer in het bijzonder zou het bewijs niet worden geleverd dat een verantwoordelijke voor het varkensbeslag de castratie minder deskundig, nauwgezet, hygiënisch en/of met

minder eerbied voor het welzijn en de gezondheid van de biggen zou uitvoeren, dan een dierenarts. De castratie van biggen maakt volgens de verwerende partij overigens maar een quasi verwaarloosbare fractie uit van de opleiding van de dierenartsen. Door het bestreden besluit zal de bedrijfsdierenarts volgens de verwerende partij niet meer elke big eigenhandig moeten castreren, maar mag hij hierin worden bijgestaan door de verantwoordelijke van het varkensbeslag, en deze verantwoordelijke mag de castraties maar zelf uitvoeren onder direct toezicht van de bedrijfsdierenarts. Het reeds bestaande risico op dierenleed ten gevolge van de castratie zou volgens de verwerende partij niet verergeren door het bestreden besluit.

Beoordeling

13. Aan de vereiste van de spoedeisendheid wordt voldaan wanneer het voldoende aannemelijk wordt gemaakt dat de verzoekende partij door het tijdsverloop dat gepaard gaat met de behandeling van een vernietigingsberoep een onherroepelijk ernstig nadeel zal ondergaan, dat door de schorsing kan worden voorkomen.

Een vereniging kan zich daartoe ook beroepen op het nadeel dat wordt berokkend aan de belangen die zij met haar maatschappelijk doel nastreeft. Nu de verzoekende partij zich tot doel heeft gesteld het welzijn en de rechtspositie van dieren te bevorderen, kan aan de voorwaarde van de spoedeisendheid worden voldaan wanneer zij aannemelijk maakt dat de schorsing van het bestreden besluit ernstig en onherroepelijk dierenleed kan voorkomen. De verzoekende partij moet dan ook niet aantonen dat haar eigen belangen ernstig worden geschaad, en kan zich ertoe beperken aan te voeren dat het bestreden besluit ernstig en onherroepelijk dierenleed veroorzaakt zo het niet zou worden geschorst.

14. De artikelen 2 en 3 van het bestreden besluit luiden als volgt:

“Art. 2. De chirurgische castratie van mannelijke biggen van maximaal 7 dagen door de verantwoordelijke van het varkensbeslag is toegelaten, mits er een schriftelijk akkoord werd opgemaakt met de bedrijfsdierenarts. De

verantwoordelijke voert deze castraties uit onder direct toezicht van deze dierenarts.

Art. 3. Alleen chirurgische castratie met lokale verdoving en analgesie op andere wijze dan weefselbescheuring is toegestaan. Het gebruik van algemene anesthetica blijft voorbehouden aan dierenartsen.”

Het koninklijk besluit van 17 mei 2001 laat toe - in het Vlaams Gewest en in het Waals Gewest - dat biggen van maximaal 7 dagen zonder verdoving chirurgisch worden gecastreerd. Het bestreden besluit brengt hierin verandering, in de zin dat de chirurgische castratie verplicht dient te gebeuren met lokale verdoving en analgesie, wat de Raad van State voorkomt als een vooruitgang op het vlak van de wettelijke bescherming van het dierenwelzijn.

Uit de gegevens die de partijen voorleggen blijkt verder dat de castraties van biggen vóór het bestreden besluit veelvuldig werden uitgevoerd zonder tussenkomst van een dierenarts, hoewel uit artikel 3, §1, tweede lid, 6°, samen gelezen met artikel 4 van de wet van 28 augustus 1991 ‘op de uitoefening van de diergeneeskunde’ lijkt te volgen dat de castratie enkel door een dierenarts kan worden uitgevoerd. Met het bestreden besluit wordt de praktijk van de castratie door de varkenshouders nu omkaderd: het wordt uitdrukkelijk toegestaan dat, naast de dierenarts, ook de verantwoordelijke voor het varkensbeslag – en enkel hij – de dieren mag castreren, mits voldaan wordt aan bepaalde voorwaarden. In zoverre het bestreden besluit aldus een duidelijk rechtskader biedt voor de castraties die niet door een dierenarts worden uitgevoerd, lijkt het op het vlak van de bescherming van het dierenwelzijn en het vermijden van dierenleed ook een vooruitgang te betekenen in vergelijking tot de voorheen bestaande situatie waarbij de castratie door andere personen dan de dierenarts weliswaar principieel verboden was, doch blijkbaar op grote schaal werd gedoogd en omgeven was door rechtsonzekerheid.

15. De voorwaarden die door het bestreden besluit worden opgelegd opdat de verantwoordelijke voor het varkensbeslag de verdoving en castratie zelf zou kunnen uitvoeren, zijn erop gericht de risico's op (bijkomend) dierenleed te

beperken. De voorwaarden van het schriftelijk akkoord met de bedrijfsdierenarts en het direct toezicht van de bedrijfsdierenarts komen tegemoet aan de bezorgdheden die op het vlak van het dierenwelzijn kunnen rijzen wanneer toegelaten wordt dat ingrepen worden uitgevoerd door personen die geen dierenarts zijn.

Het ligt immers in de rede dat de bedrijfsdierenarts, die onderworpen is aan deontologische regels, het schriftelijk akkoord slechts zal aangaan wanneer blijkt dat de verantwoordelijke de passende kennis heeft verworven, en in aanwezigheid van een dierenarts de nodige ervaring heeft opgedaan. Artikel 4, §2, van het bestreden besluit bepaalt overigens dat de bedrijfsdierenarts het schriftelijk akkoord ten allen tijde kan beëindigen indien hij vaststelt dat de verantwoordelijke de voorwaarden van het besluit niet naleeft.

Ook ligt het in de rede dat het “direct toezicht” inhoudt dat de bedrijfsdierenarts gedurende de ingrepen op het bedrijf aanwezig is. Artikel 5 van het bestreden besluit bepaalt in dat verband overigens dat de bedrijfsdierenarts “op het ogenblik van de chirurgische castratie” de hoeveelheid lokale verdovende middelen die nodig is voor de castratie, ter beschikking stelt van de verantwoordelijke van het varkensbeslag. Het spreekt dan ook vanzelf dat de bedrijfsdierenarts de ingrepen van nabij opvolgt, zodat hij bij de minste complicatie of moeilijkheid onmiddellijk kan tussenkomen.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat deze voorwaarden niet op voldoende wijze het risico kunnen beperken op verhoogde pijn en stress, of op complicaties en overlijdens, dat gepaard zou gaan met de uitvoering van de verdoving en castraties door de verantwoordelijke voor het varkensbeslag in plaats van door een dierenarts.

Mede rekening houdend met de hoger gemaakte vaststelling dat de schorsing van het bestreden besluit het onverdoofd castreren terug zou toelaten in het Vlaams Gewest en het Waals Gewest, besluit de Raad van State dat de

verzoekende partij het onvoldoende aannemelijk maakt dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ernstig dierenleed kan voorkomen.

16. Aan de vereiste van de spoedeisendheid wordt niet voldaan. Deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest wordt uitgesproken te Brussel, op dertig november tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Francis Van Nuffel,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	

Bart Tettelin,	griffier.
----------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Francis Van Nuffel