

Vergaderjaar 2009–2010

**31 571**

## **Voorstel van wet van het lid Thieme tot wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in verband met het invoeren van een verplichte voorafgaande bedwelming bij ritueel slachten**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 7 juni 2010

<b>Inhoudsopgave:</b>	<b>blz.</b>
1. Inleiding	1
2. Rituele slacht	3
3. Aantasting dierenwelzijn	3
4. Verenigbaarheid met de vrijheid van godsdienst	7
5. Handhaving	10

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heeft initiatiefnemer kennis genomen van het verslag. Initiatiefnemer dankt de fracties voor hun uitgebreide en grondige inbreng. Graag maakt initiatiefnemer van de gelegenheid gebruik om aan de hand van de gestelde vragen, de strekking en de inhoud van het wetsvoorstel nader te verduidelijken.

Initiatiefnemer wil voorafgaand aan de beantwoording opmerken dat geen van de fracties ontkent dat onbedwelmd ritueel slachten het welzijn van dieren aanzienlijk meer aantast dan een bedwelmd ritueel slacht. Deze manier van slachten levert onaanvaardbaar pijn en lijden op. Voor de twee miljoen dieren per jaar in Nederland die hier aan blootstaan, betekent een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten een grote verbetering van hun welzijn. Het streven van een verbetering van dierenwelzijn is een doel dat door vrijwel alle fracties wordt geambieerd. Initiatiefnemer is dan ook verheugd dat met dit wetsvoorstel een grote stap kan worden gemaakt op het gebied van dierenwelzijn, en hoopt op een voorspoedige voortgang van dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom initiatiefnemer niet heeft gekozen voor het amenderen van artikel 2.10 van de Wet dieren. Bij nota van wijziging van 26 november 2009 (31 571, nr. 5) is in het wetsvoorstel een samenloopbepaling met de Wet Dieren opgenomen,

waardoor tevens in de Wet Dieren het verbod op onbedwelmd ritueel slachten is neergelegd.

De leden van de CDA fractie vragen zich voorts af welk wetsartikel op het verbod op halal slachten in 1975 is opgeheven. Eind jaren zestig en begin jaren zeventig hebben verschillende strafzaken tegen moslims plaatsgevonden die in strijd met de voorschriften zelf een geit of schaap hadden geslacht. Een van deze verdachten beriep zich op de godsdienstvrijheid en werd op die grond van rechtsvervolging ontslagen. De Hoge Raad besliste in 1969 dat godsdienstvrijheid echter geen vrijbrief is om de regels van de vleeskeuringswetgeving te negeren. Dit leidde ertoe dat vanaf 1975 tijdens het offerfeest ritueel kon worden geslacht in daartoe aangewezen slachthuizen, de eerste jaren gebeurde dit door een ontheffing. Vanaf 1977 is islamitisch ritueel slachten mogelijk op grond van het aangepaste Vleeskeuringsbesluit. Ritueel islamitisch slachten is dus wettelijk mogelijk gemaakt door aan te sluiten bij de reeds bestaande regeling voor joods ritueel slachten.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de verschillende begrippen die in de memorie van toelichting worden gebruikt om onbedwelmd ritueel slachten aan te duiden en wat de status van deze omschrijvingen is. Voor wat betreft de term bedwelmen wordt aangesloten bij de omschrijving zoals neergelegd in artikel 1, onderdeel f, van het Besluit ritueel slachten. In dit besluit wordt onder bedwelmen verstaan: het toepassen op een dier van een methode die het dier onmiddellijk brengt in een staat van bewusteloosheid die aanhoudt totdat de dood volgt. Voor het gebruik van verschillende bewoordingen omtrent het onbedwelmd ritueel slachten is gekozen om de toelichting toegankelijk te maken voor de lezer.

De leden van de SP fractie vragen zich af waarom de initiatiefnemers zich hebben beperkt tot de joodse en islamitische religie en of er niet op andere religieuze rituelen met dieren ingegaan moet worden. Voor zover bij initiatiefnemer bekend, vindt rituele slachting in Nederland alleen plaats op basis van de Israëlitische of Islamitische ritus. Omdat het wetsvoorstel de uitzonderingsbepaling op het bedwelmd slachten opheft, kan onbedwelmd slachten bij het aannemen van dit wetsvoorstel in zijn algemeenheid niet meer worden uitgevoerd in Nederland, ongeacht op basis van welke religie of overtuiging dit plaatsvindt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie en de SP vragen zich af of initiatiefnemer bepaalde organisaties heeft geconsulteerd met betrekking tot het wetsvoorstel. Initiatiefnemer heeft bij het opstellen van het wetsvoorstel niet gesproken met Islamitische dan wel Israëlitische organisaties. Het ministerie van LNV heeft in oktober 2007, bij het uitkomen van de Nota Dierenwelzijn, aangekondigd met betrokken religieuze organisaties in gesprek te gaan om te onderzoeken of meer reversibel bedwelmen mogelijk is. Initiatiefnemer is van mening dat het uiteraard van belang is dat het ministerie van LNV verder in gesprek komt met religieuze organisaties om hierover nader tot elkaar te komen. Het onderzoek van het ministerie zou medio 2009 gereed moeten zijn. In mei 2010 zijn de resultaten echter nog steeds niet bekend, terwijl het ministerie van LNV hier al bijna drie jaar mee bezig is. Initiatiefnemer concludeert hieruit dat deze discussie geen resultaten oplevert, en dat een verbod op onbedwelmd ritueel slachten de enige manier is om deze praktijk aan banden te leggen.

## **2. Rituele slacht**

De leden van de CDA en PvdA fractie vragen om een onderbouwing van de schatting dat twee miljoen dieren onbedwelmd worden geslacht. Deze gegevens zijn gebaseerd op het rapport van de KNMvD uit 2008. Uit berekeningen van de KNMvD blijkt dat in 2006 ongeveer twee miljoen dieren ritueel zijn geslacht. Bij deze berekening heeft de KNMvD gebruik gemaakt van de Regeling aanwijzing slachtinrichtingen 2004, waarin de maximale hoeveelheid onbedwelmd geslachte dieren per jaar wordt vastgesteld. Vanwege het opheffen van de verplichting in 2006 om het aantal religieus geslachte dieren te registreren, zijn cijfers na 2006 niet beschikbaar. De leden van de CDA fractie vragen voorts hoeveel dieren volgens de Islamitische ritus en hoeveel dieren volgens de Israëlitische ritus worden geslacht. Het aantal onbedwelmd geslachte dieren per religie is niet bekend.

De leden van de PvdA fractie vragen zich af op welke informatie de stelling is gebaseerd dat de productie van ritueel geslacht vlees groter is dan de vraag hiernaar onder Nederlandse geloofsgemeenschappen en naar welke landen Nederland ritueel geslacht vlees exporteert. Initiatiefnemer verwijst naar de inventarisatie ritueel slachten in Nederland van het expertisecentrum LNV uit 2002, waaruit blijkt dat ook ritueel wordt geslacht ten behoeve van de export. Dit komt tevens naar voren in het rapport van de KNMvD uit 2008, waarin staat aangegeven dat er meer vlees wordt geproduceerd dan nodig is. Hierdoor wordt een deel van in Nederland onbedwelmd ritueel geslachte dieren geëxporteerd. Uit de cijfers van het rapport van het expertisecentrum van LNV blijkt dat in de jaren 1998 tot 2000 Israëlitisch ritueel geslacht vlees werd geëxporteerd naar Duitsland, Groot-Brittannië en Israël. De export bestond voornamelijk uit vlees van ritueel geslachte runderen, waarbij er jaarlijks 25000 runderen naar Israël en 500 runderen naar Groot-Brittannië werden geëxporteerd. Naar Duitsland werden alleen schapen geëxporteerd.

De leden van de PvdA fractie vragen naar de cijfers van vlees van onbedwelmd ritueel geslachte dieren dat onherkenbaar in de reguliere consumptieketen terecht komt en hoeveel vlees van regulier geslachte dieren als ritueel geslacht worden aangemerkt. Deze gegevens zijn niet beschikbaar. Wel geeft de KNMvD aan dat het vlees dat op basis van rituele eisen wordt afgekeurd, in Nederland ongeëtiketteerd terecht komt in de reguliere consumptieketen. Zo mag volgens de Israëlitische rite de achterhand niet geconsumeerd worden en wordt dit vlees afgezet in de gangbare consumptieketen.

De leden van de CDA fractie vragen naar een omschrijving van de wijze waarop het slachten geschiedt volgens de Israëlitische ritus en volgens de Islamitische ritus. Initiatiefnemer verwijst naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waarin uitvoerig wordt omschreven hoe het slachten bij de verschillende religies plaatsvindt.

## **3. Aantasting dierenwelzijn**

De leden van de PvdA, CDA en SGP fractie hebben enkele vragen over de onderbouwing van het feit dat ritueel onbedwelmd slachten een welzijns-aantasting van het dier is. Voordat initiatiefnemer ingaat op de verschillende vragen, zal eerst een overzicht worden gegeven van de onderzoeken waar het wetsvoorstel op is gebaseerd.

De Federation of Veterinarians in Europe heeft in 2002 verklaard tegen het onbedwelmd slachten van dieren te zijn omdat dit onaanvaardbaar lijden tot gevolg heeft. In 2003 concludeerde het Britse Farm Animal Welfare

Council in het rapport over het welzijn van landbouwhuisdieren gedurende de slacht, dat ritueel slachten zonder bedwelming onaanvaardbaar is (FAWC, 2003). Het rapport gaf als aanbeveling om alle uitzonderingen op het bedwelmen van dieren tijdens de slacht af te schaffen. De EFSA heeft in 2004 op verzoek van de Europese Commissie onderzoek gedaan naar dierenwelzijnsaspecten van bedwelgings- en dodingsmethoden. Zij komt tot de volgende conclusie: «Due to the serious animal welfare concerns associated with slaughter without stunning, pre-cut stunning should always be performed.» De Raad voor Dierenwelzijn in België adviseert de regering in 2007 om voorafgaande verdoving op te leggen bij elke slachting in België omdat slachten zonder verdoving onaanvaardbaar en vermijdbaar lijden voor het dier met zich meebrengt. Ook de Raad voor de Dierenaangelegenheden (RDA) is van mening dat het nalaten van een bedwelming voorafgaand aan de slacht in het algemeen een aanzienlijke welzijnsaantasting oplevert. De RDA heeft de minister dan ook geadviseerd zich in te zetten voor het opheffen van de uitzondering van bedwelming bij rituele slacht.

Op 15 maart 2008 kwam de Koninklijke Nederlandse Maatschappij van Diergeneeskunde (KNMvD) met een verklaring die dezelfde strekking heeft: «De KNMvD vindt dat het dierenwelzijn bij het onbedwelmd slachten van runderen en in mindere mate bij dat van schapen onaanvaardbaar wordt aangetast.» De Animal Sciences Group heeft, in opdracht van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in september 2008 een onderzoek uitgevoerd naar de welzijnsaspecten van ritueel slachten. De ASG concludeert dat onbedwelmd ritueel slachten in vergelijking met slachten na bedwelming op diverse punten nadelig is voor het welzijn van het dier. Het DIALREL project, dat een dialoog aanmoedigt over het ritueel slachten en wordt gefinancierd door de EU, geeft in zijn rapport «Animal welfare concerns in relation to slaughter practices from the viewpoint of veterinary sciences» van februari 2010 het volgende aan: «It can be stated that neck cutting without stunning poses the highest risk for animal welfare because restraining for the cut and during bleeding imposes extra manipulation to the animal. Additionally, pain, suffering and distress during the cut and during bleeding are highly likely».

Op grond van deze onderzoeken blijkt dat onbedwelmd ritueel slachten een onaanvaardbare welzijnsaantasting oplevert voor dieren.

De leden van de PvdA fractie vragen om een toelichting waarom het advies van het rapport van de FAWC niet zijn overgenomen door de Britse regering. De aanbevelingen van het FAWC zijn niet overgenomen omdat naar mening van de Britse regering bedwelmd ritueel slachten in strijd is met de vrijheid van godsdienst. Initiatiefnemer merkt op dat het bedwelmd ritueel slachten in overeenstemming is met de vrijheid van godsdienst. Voor een uitgebreide onderbouwing verwijst initiatiefnemer naar hoofdstuk vier van de nota. Voor de volledigheid merkt initiatiefnemer op dat Nederland een eigen verantwoordelijkheid heeft als het aankomt op het stellen van regels ter verbetering van het dierenwelzijn. Nederland moet deze verantwoordelijkheid gebruiken om het onbedwelmd ritueel slachten, wat een ernstige aantasting van het dierenwelzijn is, te verbieden.

De leden van de SGP fractie vragen in hoeverre initiatiefnemer onderzoeken die een andere kant op wijzen dan de verklaring van de KNMvD heeft meegenomen en meegewogen. De leden van de PvdA en CDA fractie verwijzen daarbij naar het artikel Physiological insights into Shechita van S.D. Rosen. Initiatiefnemer heeft op basis van bovengenoemde rapporten de conclusie getrokken dat onbedwelmd ritueel slachten een onaanvaardbare aantasting van het welzijn van dieren oplevert. Initiatiefnemer heeft geen rapporten kunnen vinden die deze

conclusies duidelijk weerleggen. Voor zover wordt verwezen naar het artikel van S.D. Rosen, merkt initiatiefnemer op dat deze zich voornamelijk baseert op literatuur en onderzoek dat reeds verouderd is. Zo verwijst Rosen naar een artikel uit 1950 voor zijn conclusie dat runderen binnen twee seconden na het aanbrengen van de halssnede het bewustzijn verliezen. Onderzoeken zoals die van DIALREL geven echter aan dat bewustzijnsverlies van runderen wel langer dan 90 seconden kan duren, wat overigens wordt bevestigd door een recent wetenschappelijk artikel uit New Zealand Veterinary Journal. Initiatiefnemer is dan ook van mening dat van de juistheid van de genoemde recente onderzoeken moet worden uitgegaan.

De leden van de CDA fractie vragen of de initiatiefnemer van mening is dat de deskundigheid een rol speelt tijdens het proces voorafgaand aan het slachten. De leden van de PvdA fractie vragen of initiatiefnemer van mening is dat het opstellen van strengere eisen ten aanzien van het onbedwelmd slachten van runderen en/of het beter naleven van de eisen in de aantasting van het dierenwelzijn zou verkleinen. De initiatiefnemer is van mening dat er geen substantiële welzijnsverbeteringen te realiseren zijn bij de onverdoofde rituele slacht. Het slachten zonder bedwelming is zeer foutgevoelig. De Raad voor Dierenwelzijn in België heeft getracht door middel van onderzoek een aantal wettelijke randvoorwaarden te formuleren om het dierenleed enigszins te verminderen. Deze randvoorwaarden betroffen bijvoorbeeld het ervaren van minimale stress voor het kelen (tengevolge van het drijven en fixeren), kelen met een vlijmscherp mes en in één beweging, de kunde van de keler, etc. Het onderzoek wees echter uit dat er teveel factoren optimaal moeten zijn vooraleer een onbedwelmd slachting met een minimum aan pijn en stress kan worden uitgevoerd. Voor zover de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er geen andere, minder zware methode is om hetzelfde doel te bereiken, is dit, gelet op het bovenstaande, niet het geval. Een verbod op onbedwelmd slacht is derhalve de enige manier om een werkelijke verbetering van het dierenwelzijn te realiseren.

Voorts vragen de leden van de CDA en PvdA fractie initiatiefnemer om uiteen te zetten op welk moment het dierenwelzijn het meest in het geding is. De aantasting van het dierenwelzijn vindt plaats op verschillende momenten in het slachtproces. De wijze van slachten, de duur van het verbloeden en het proces dat daaraan vooraf gaat zoals het uitselecteren, verplaatsen en fixeren van de dieren, is sterk bepalend voor de mate van aantasting van het dierenwelzijn.

De voornaamste problemen per diersoort zijn door ASG als volgt aangegeven. Bij runderen is de fixatie een groot probleem. Ook duurt het na een halssnede zonder bedwelming langer voor het dier het bewustzijn verliest dan na bedwelming met elektriciteit of het schietmasker. De halssnede behoort in één of twee vloeiende halen te geschieden, maar bij koosjer slachten zijn er gemiddeld 3,2 nodig, en bij Halal slachten zelfs 5,2. Dan nog is bij één op de tien dieren een halsader niet of slecht doorsneden. Bij schapen is fixatie eveneens een probleem, zij het in wat mindere mate. Ook doen zij er onbedwelmd langer over om het bewustzijn te verliezen. Bij pluimvee verschilt de Halal slacht nauwelijks van de reguliere slacht. Voor beide systemen geldt dat het ophangen, de onvoldoende bedwelming (immobiliseert wel maar maakt niet gevoelloos) en onvolledige halssnijdingen punten zijn die aandacht behoeven.

Gegevens voor wat betreft de specifieke welzijnsaantasting bij eenden, duiven, konijnen en geiten, waar de leden van de PvdA fractie tevens naar vragen, zijn niet beschikbaar.

De leden van de PvdA fractie vragen waarom bij runderen bij de halssnede de arteria vertebralis niet wordt doorgesneden en of dit bij alle ritueel geslachte runderen het geval is. De arteria vertebralis is een slagader die bij grote zoogdieren zoals het rund achterlangs de halswervels aan de rugzijde loopt. Deze slagader zorgt voor de toevoer van het bloed naar de hersenen. Bij de halssnede worden de aders, de slagaders, de luchtpijp en de slokdarm alsmede de spieren en zenuwen in de nek doorsneden, terwijl de rugwervels en het ruggenmerg in tact blijven. Het onderzoek van de ASG geeft aan dat niet uitgesloten is dat in het bijzonder runderen na de halssnede relatief lang bij bewustzijn blijven doordat hun hersenen, anders dan bij schapen en pluimvee het geval is, via de niet doorsneden arteria vertebralis nog even van bloed voorzien blijven.

De leden van de PvdA fractie willen graag meer inzicht of het welzijn van ritueel geslacht pluimvee onnodig wordt aangetast door de onbedwelmd slacht zelf, of doordat dit niet op de juiste wijze gebeurt. De leden van de PvdA fractie vragen tevens of initiatiefnemer een parallel ziet tussen de welzijnsaantasting bij pluimvee dat ritueel wordt geslacht, en bij pluimvee dat bedwelmd is geslacht. Uit het rapport van ASG blijkt dat in Nederland ritueel geslachte kippen door middel van een elektrisch waterbad worden geïmmobiliseerd zodat hun nek goed gestrekt blijft. Het dier is dan nog bij bewustzijn. Dit levert een aanzienlijke welzijnsaantasting op voor het dier. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom initiatiefnemer niet heeft gekozen voor een uitzonderingsbepaling voor de onbedwelmd slacht van pluimvee volgens de Israëlitische ritus, omdat uit het onderzoek van ASG zou blijken dat deze methode diervriendelijker is dan de reguliere slacht. Initiatiefnemer merkt op dat deze gegevens over de methode van ritueel slachten in Engeland gaan, waar het pluimvee rechtstreeks uit de transportkrat de halssnede wordt toegebracht. In hetzelfde onderzoek staat echter aangegeven dat de slacht in Nederland, anders dan in Engeland, plaats vindt door middel van een elektrisch waterbad. Een uitzonderingsbepaling voor het Israëlitisch slachten van pluimvee is dan ook niet aan de orde.

De leden van de PvdA en CDA fractie vragen wat de waardering van de initiatiefnemer is van de verschillende wijzen waarop dieren bedwelmd worden vóór het slachten. Initiatiefnemer geeft, zoals reeds aangegeven in de toelichting van het wetsvoorstel, de voorkeur aan het elektrisch bedwelmen van dieren die ritueel worden geslacht. Bij deze methode krijgt het dier een stroomstoot door de hersenen en het hart waardoor hij zijn bewustzijn verliest. Initiatiefnemer keurt het gebruik van de bedwelmingmethode «post-stunning» af, omdat deze manier van bedwelmen slechts een minimale welzijnsverbetering oplevert. Bij post-stunning krijgen de dieren een schot direct na het aanbrengen van de halssnede. Dit verkort de periode dat het dier bij bewustzijn is. De welzijnsproblemen gedurende het uitselecteren, verplaatsen en fixeren blijven echter bestaan. Voor wat betreft de vraag van de leden van de CDA fractie over de verhouding van de wens van initiatiefnemer om dieren te bedwelmen vóór het slachten tot de kritische vragen door initiatiefnemer gesteld over de thans vigerende bedwelmingmethoden, merkt initiatiefnemer op dat het bedwelmd slachten van dieren het welzijn van dieren minder aantast dan onbedwelmd slachten, er van uitgaande dat de bedwelmd slacht correct wordt uitgevoerd. Omdat dit vaak niet het geval is stelt initiatiefnemer zich hieromtrent erg kritisch op. Dit neemt echter niet weg dat een bedwelmd slacht van dieren moet worden verkozen boven de onbedwelmd slacht.

De leden van de SGP en PvdA fractie vragen zich af hoe Islamitische en Israëlitische organisaties denken over reversibele bedwelming en of met deze organisaties overleg is gevoerd. Bedwelmd ritueel slachten is, zoals uitvoerig weergegeven in hoofdstuk 4 van de nota, niet in strijd met de vrijheid van godsdienst. Of de bedwelming reversibel of irreversibel wordt uitgevoerd is dan ook irrelevant. Initiatiefnemer steunt natuurlijk religieuzen die van mening zijn dat een bepaalde manier van bedwelmen in overeenstemming is met hun geloof. Dat laat echter onverlet dat initiatiefnemer van mening is dat bedwelmd slacht, in welke vorm dan ook, geen inbreuk maakt op hun geloof.

De leden van de PvdA fractie vragen voorts of initiatiefnemer bekend is met de beelden van CO<sub>2</sub> bedwelming van varkens en of deze kennis ook gebruikt kan worden bij het in beeld brengen van het moment van het buiten bewustzijn raken bij onbedwelmd slachten. Initiatiefnemer is van mening dat er voldoende (internationaal) onderzoek ligt naar de welzijnsproblemen bij het onverdoofd ritueel slachten. Een nieuw Nederlands onderzoek ligt niet in de rede en zal enkel zorgen voor uitstel van de noodzakelijke maatregel om onverdoofd ritueel slachten zo spoedig mogelijk te verbieden. Dit neemt echter niet weg dat uit de eerdergenoemde onderzoeken reeds duidelijk naar voren komt dat het onbedwelmd slachten onaanvaardbaar pijn en lijden met zich meebrengt, mede door de lange duur na het aanbrenge van de halssnede waar het dier nog bij bewustzijn is.

#### **4. Verenigbaarheid met de vrijheid van godsdienst**

Een aantal fracties maakt zich zorgen over de verenigbaarheid van dit wetsvoorstel met de vrijheid van godsdienst zoals neergelegd in artikel 6 van de Grondwet en artikel 9 van het EVRM. Hoewel initiatiefnemer begrip heeft voor deze zorgen, is het verbieden van het onbedwelmd ritueel slachten van dieren in overeenstemming met de vrijheid van godsdienst. Hieronder zal initiatiefnemer ingaan op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

De leden van de SP fractie vragen zich af of dit wetsvoorstel houdbaar is voor de rechter wanneer het getoetst moet worden aan de Grondwet. Initiatiefnemer wijst de SP fractie op artikel 120 van de Grondwet, waarin staat dat de rechter niet in de beoordeling treedt van de grondwettigheid van wetten en verdragen. De rechter zal dit wetsvoorstel derhalve niet aan artikel 6 van de Grondwet kunnen toetsen. Op de vraag van de leden van de SP fractie of initiatiefnemer van mening is dat de Grondwet gewijzigd moet worden, is het antwoord van de initiatiefnemer dat dit niet nodig is, omdat het wetsvoorstel in lijn is met artikel 6 van de Grondwet. Initiatiefnemer zal hieronder nader op in gaan.

De fractie van de ChristenUnie vraagt zich af of dit wetsvoorstel leidt tot een aantasting van de vrijheid van godsdienst en of de initiatiefnemer van mening is dat een inperking van dit recht slechts in zeer uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd is met een zorgvuldige onderbouwing. Initiatiefnemer merkt op dat het wetsvoorstel niet in strijd is met artikel 6 van de Grondwet. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen het ritueel van het slachten zelf en het consumeren van het op deze wijze verkregen vlees. Om kosjer of halal vlees te kunnen consumeren is het nodig dat het dier waar het vlees van afkomstig is op een bepaalde wijze dient te worden geslacht. Een verbod van onbedwelmd slachten staat derhalve niet in de weg aan het kunnen consumeren van het vlees. Het kernrecht van consumptie van ritueel geslacht vlees wordt niet aangetast door dit wetsvoorstel. Dit beantwoordt tevens de vraag van de leden van

de fractie van de ChristenUnie of initiatiefnemer van mening is dat het eten van kosjer of halal vlees tot de kern van een godsdienst kan behoren.

Voorts is initiatiefnemer van mening dat, wanneer een verbod op onbedwelmd ritueel slachten als een beperking van de vrijheid van godsdienst wordt gezien, dit een rechtmatige beperking in de zin van artikel 6, eerste lid, van de Grondwet is. Zoals de Raad van State in zijn advies heeft aangegeven, moet een rechtmatige beperking onder artikel 6, eerste lid van de Grondwet niet alleen in de wet zijn neergelegd, maar ook voldoen aan een aantal criteria. Een uitzondering op de vrijheid van godsdienst is alleen toegestaan wanneer deze voldoende specifiek en proportioneel is en het kernrecht, in dit geval godsdienstvrijheid, eerbiedigt. Het verbod op onbedwelmd ritueel slachten voldoet aan al deze vereisten. Het verbod is voldoende specifiek omschreven. Ritueel slachten is het doden van dieren volgens overgeleverde (religieuze) gebruiken, plechtigheden en ceremoniën. Ritueel slachten heeft in Nederland alleen betrekking op het Jodendom en de Islam. Het verbod geeft duidelijk aan dat het onbedwelmd slachten van dieren volgens deze rituelen niet is toegestaan. Volgens initiatiefnemer is het verbod tevens proportioneel. Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en uit hoofdstuk 3 van deze nota blijkt dat er bij dieren die bij bewustzijn geslacht worden, sprake is van onaanvaardbare pijn en lijden. Daartegenover staat dat een ieder het recht heeft om zijn godsdienst of levensovertuiging in vrijheid te belijden. Initiatiefnemer acht het proportioneel dat deze vrijheid wordt beperkt wanneer hier een onaanvaardbare aantasting van het dier tegenover staat. Zoals eerder in deze paragraaf aangegeven, tast het wetsvoorstel het kernrecht van de vrijheid van godsdienst niet aan. Initiatiefnemer concludeert dan ook dat het verbod in overeenstemming is met artikel 6, eerste lid van de Grondwet.

De leden van de SP fractie vragen zich af of het wetsvoorstel houdbaar is voor de rechter indien deze getoetst wordt aan het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna EVRM). Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of het wetsvoorstel niet in strijd is met artikel 9 EVRM. Hieronder zal worden ingegaan waarom het wetsvoorstel in overeenstemming is met artikel 9 EVRM, vrijheid van godsdienst.

In de zaak Cha'are Shalom Ve Tsedek tegen Frankrijk<sup>1</sup> die speelde voor het Europees Hof voor de bescherming van de Rechten voor de Mens (hierna Hof) heeft het Hof bepaald dat het verbieden van onbedwelmd ritueel slachten niet in strijd is met artikel 9 EVRM.

In deze zaak was de vraag of de Franse overheid de in artikel 9 EVRM gewaarborgde vrijheid van godsdienst geschonden heeft door de weigering om aan de orthodox-joodse organisatie Cha'are de bevoegdheid te verlenen om personen te mogen aanwijzen die conform de religieuze voorschriften van deze organisatie ritueel mogen slachten. Het Hof concludeerde dat, nu Cha'are het vlees ook via België kon verkrijgen, de weigering om een slachtvergunning af te leveren niet in strijd is met de vrijheid van godsdienst.

Een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel, is derhalve niet in strijd met de vrijheid van godsdienst, zoals neergelegd in artikel 9 EVRM.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of initiatiefnemer zich daarmee niet van een «not in my backyard» redenering bedient. Initiatiefnemer is van mening dat het aannemen van dit wetsvoorstel een aanzienlijke welzijnsverbetering voor ritueel geslachte dieren in Nederland oplevert. Dat onbedwelmd ritueel slachten in andere landen nog steeds mogelijk is, is geen reden om het in Nederland ook toe

---

<sup>1</sup> EHRM 27 juni 2000, 27417/95.

te laten. Nederland dient, zoals de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ook aangeeft, voorop te lopen waar het gaat om maatregelen ter verbetering van het dierenwelzijn. We moeten dan ook als voorbeeld dienen voor andere landen, die hopelijk ook tot het inzicht komen dat onbedwelmd ritueel slachten onaanvaardbaar is.

Zelfs wanneer wordt aangenomen dat een verbod onbedwelmd ritueel slachten een inbreuk is op artikel 9 EVRM, dan wordt dit gerechtvaardigd door de bescherming van de goede zeden. Op grond van het tweede lid van artikel 9 EVRM zijn er namelijk een aantal uitzonderingen mogelijk op de vrijheid van godsdienst. Het tweede lid van dit artikel luidt: «De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen».

Een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten is noodzakelijk ter bescherming van de goede zeden. Onder goede zeden moet worden verstaan de algemene morele opvatting dat de mens dieren niet onnodig mag laten lijden. Initiatiefnemer is van mening dat wat als goede zeden geldt in toenemende mate gekleurd wordt door morele opvattingen omtrent dierenwelzijn. Naar veler opvattingen heden ten dage weerspiegelt de behandeling van dieren het beschavingsniveau van een samenleving en van een cultuur. Wreedheid jegens dieren wordt terecht beschouwd als barbaars en niet passend in een beschaafde samenleving. Inbreuken op het dierenwelzijn vertegenwoordigen een dringende maatschappelijke behoefte waardoor een verbod op onbedwelmd ritueel slachten gerechtvaardigd is. Gelet op overige discussies inzake dierenwelzijn, kan niet gesteld worden dat dit geen enkele maatschappelijke behoefte betreft, zeker niet nu draagvlak voor humanere behandeling van dieren groeiende is. Goede zeden zijn nu eenmaal dynamisch van karakter, waarin dierenwelzijn een groeiende factor is. Bovendien hebben staten een grote mate van beoordelingsvrijheid, «margin of appreciation», bij de beoordeling of een uitzondering op de vrijheid van godsdienst gerechtvaardigd is. Deze beoordelingsvrijheid vloeit voort uit de gedachte dat de staat in een betere positie verkeert dan het Hof om een oordeel te geven over de noodzaak van een maatregel omdat zij direct en voortdurend in contact staat met het krachtenveld in hun land. Initiatiefnemer acht dat, gebruikmakend van deze beoordelingsvrijheid, een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten noodzakelijk is ter bescherming van de goede zeden in Nederland, en derhalve een gerechtvaardigde inbreuk is op artikel 9 EVRM.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke Europese lidstaten (reversibele) bedwelming toepassen en of het daarbij gaat om Israëlitische of Islamitische slacht. De volgende lidstaten van de EU verbieden onbedwelmd ritueel slacht: Zweden, Estland, Spanje, Luxemburg, Finland en Oostenrijk. Overigens heeft Noorwegen, geen lidstaat van de EU maar wel ondertekenaar van het EVRM, ook een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten ingevoerd. Deze landen verbieden elke vorm van onbedwelmd ritueel slacht, ongeacht welke religie dit voorschrijft. Deze landen hebben voor dit verbod gekozen omdat de aantasting van het dierenwelzijn bij de onbedwelmd ritueel slacht dermate groot is, dat een verbod hierop noodzakelijk is. Tevens achten zij dat het verbod in overeenstemming is met artikel 9 EVRM.

De leden van de CDA fractie vragen of initiatiefnemer van mening is dat diegenen die dieren op grond van hun godsdienstige overtuiging zonder bedwelming slachten, minder respect voor dieren hebben dan diegenen die dieren voorafgaand aan het slachten bedwelmen. Het onbedwelmd ritueel slachten van dieren heeft volgens initiatiefnemer niets met respect voor dieren te maken, maar met de onaanvaardbare aantasting van het welzijn met dieren. De gestelde vraag is om die reden niet relevant. Onbedwelmd ritueel slachten past niet in de Nederlandse opvattingen over een beschaafde omgang met dieren zoals die ook wettelijk is vastgelegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de initiatiefnemer tevens in te gaan op de verenigbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel met de Verklaring inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Intolerantie en Discriminatie Gebaseerd op Religie of Geloof, dat noopt tot een extensieve uitleg van de godsdienstvrijheid. Initiatiefnemer staat volstrekt afwijzend jegens elke discriminatie naar afkomst of religie. Wanneer een traditie of een religie onnodig dierenleed veroorzaakt is een beperking van de godsdienstvrijheid echter gerechtvaardigd.

## **5. Handhaving**

Leden van de fracties van de SP en VVD vragen zich af hoe de controle op halal dan wel kosjer vlees plaats dient te vinden. Zoals al aangegeven in de reactie van initiatiefnemer op het advies van de Raad van State is het verbod handhaafbaar vanwege de reeds bestaande handhavingsteams bij slachterijen, de eenvoud van de te handhaven norm en consistentie ten aanzien van de vigerende algemene wetten en regelgeving voor de gezondheid en welzijn van dieren. Zoals in het rapport «Handhaven en gedogen» van de Algemene Rekenkamer (2005) zijn mogelijke handhavingstekorten te herleiden tot drie soorten oorzaken.

1. gebrekkige afstemming van handhavingscapaciteit op handhavingstaken;
2. onduidelijkheid over (status van) te handhaven normen;
3. inconsistenties in te handhaven regelgeving.

De initiatiefnemer ziet voor onderhavig initiatiefwetsvoorstel geen aanleiding om te vrezen voor het ontstaan van bovengenoemde gebreken waardoor geconcludeerd moet worden dat een verbod op het onbedwelmd ritueel slachten onhaalbaar is in termen van handhaafbaarheid. Sterker nog, onderhavig wetsvoorstel zorgt voor een vereenvoudiging van wetgeving inzake het doden van dieren. Immers zonder uitzondering dienen alle dieren volgens dezelfde wettelijke normen geslacht te worden. Genoemde oorzaken twee en drie liggen dan ook niet in de rede.

De leden van de VVD fractie maken zich zorgen dat een verbod zou kunnen leiden tot het op grotere schaal illegaal slachten van dieren. Hoewel initiatiefnemer deze zorgen begrijpt, zou het een capitulatie op voorhand betekenen als dit verbod alleen om deze reden geen doorgang zou vinden. Wanneer essentiële wetgeving niet wordt doorgevoerd uit het oogpunt van angst van wetsovertreding, moet worden vastgesteld dat er een substantieel probleem is met de handhavingsmentaliteit. Dit probleem kan niet worden opgelost door wetten achterwege te laten. De leden van de SP fractie vragen zich af hoe het capaciteitsprobleem bij de Voedsel en Warenautoriteit moet worden opgelost. Initiatiefnemer verwijst naar de inspanningsverplichting en verantwoordelijkheid van de overheid.

Thieme