

THUISCONTROLES BIJ DIERHOUDERS DOOR OVERHEIDSAMBTENAREN

HOME CHECKS AT PET OWNERS BY GOVERNMENT OFFICIALS IN THE NETHERLANDS [IN DUTCH]

This article is only of interest for Dutch snake keepers. So it is published in Dutch only.

Anton van Woerkom

Het kan elke dierhouder zomaar overkomen dat hij controle krijgt van zijn gehouden dieren, van de documenten die bij de dieren horen en van de houderij-omstandigheden. In dit artikel wordt ingegaan op deze controles en wat wel en niet is toegestaan. Als er onenigheid dreigt te ontstaan, moet de dierhouder een bij dit artikel afgedrukt formulier invullen, ondertekenen en aan de ambtenaar uitreiken. Hierop staat aan welke wettelijke regels de dierhouder en ook de controlerend ambtenaar zich moeten houden. In onderstaande tekst wordt uitgebreid ingegaan op elk onderdeel van dat formulier. Maak een aantal fotokopieën van dat formulier en bewaar ze voor het geval u ze ooit nodig heeft.

De onderstaande teksten zijn opgesteld door Ir. Ed Gubbels, secretaris van het PVH en met enkele bewerkingen verder integraal overgenomen.

Controles namens de overheid bij dierhouders

Meestal gaat een controle goed en wordt het een gesprekje over de dieren, terwijl intussen de papieren en de huisvesting worden bekeken. In een enkel geval helpt het de dierhouder zelfs verder, omdat de controleur op zijn rondgang bij soortgelijke voorzieningen slimme oplossingen heeft gezien voor problemen die elke dierhouder tegenkomt. Strikt genomen is het doel van deze controles na te

gaan of de dierhouder zich aan de wet houdt. Daarbij is het uiteraard een vereiste, dat ook de controleur zich aan de wet houdt. In een enkel geval gaat dat minder goed, niet alleen bij de dierhouder. Mensen die het toezicht moeten houden op onze dierhouderij hebben wel eens heel eigen opvattingen over 'hoe het hoort', over wat goed en wat fout is. En ook bij hun leidinggevenden komt dat voor. In een aantal gevallen waren er aanwijzingen dat dit vanuit het ministerie van EZ of vanuit de RvO werd aangestuurd. Dat leidt ertoe dat ze proberen eisen op te leggen waarvoor de wettelijke basis ontbreekt. We kregen recent te maken met een aantal van dit soort zaken bij houders van roofvogels en uilen. Maar het kan u bij elke diersoort overkomen.

De kern van de boodschap voor u is, dat een controleur alleen maar eisen mag opleggen die wettelijk zijn vastgesteld. Mocht u te maken krijgen met eisen die worden aangekondigd of via een dwangbesluit worden opgelegd, neem dan onmiddellijk contact op met het bestuur van uw vereniging. Vandaaruit wordt dan juridische hulp vanuit de SectorOrganisatie PVH ingeschakeld.

Voorbeelden

Enige tijd geleden heeft de juriste van het PVH (Platform Verantwoord Huisdierenbezit), mevrouw Erna Philippi-Gho, een aantal zaken in behandeling gehad waarbij handhavers van de overheid (NVWA en RvO) ten onterecht

probeerden houderijvoorschriften op te leggen aan houders van roofvogels en uilen. Ze had de indruk dat het hier om gericht beleid ging, omdat het te vaak voorkwam in een korte periode.

De werkwijze die men toepast is dat er een controle wordt uitgevoerd waarbij, al dan niet in samenspraak met een dierenarts, wordt vastgesteld dat de huisvesting niet voldoet (te klein is). Daarna volgt een bestuursdwangbesluit waarin wordt opgelegd dat de houder binnen een gestelde termijn aan bepaalde (soms de vreemdste) houderijvoorschriften moet voldoen. Die opgelegde houderijvoorschriften worden deels van internet geplukt en soms worden ze door de handhavers zelf bedacht.

Deze manier van werken is niet alleen onacceptabel, ze is ook niet rechtmatig. Houderijvoorschriften moeten in wettelijke regels worden vastgesteld, vóórdat ze mogen worden opgelegd. Voor roofvogels en uilen is dit niet gebeurd. Deze werkwijze moet gestopt worden, zo nodig met tussenkomst van de rechter. Het enige criterium dat bepalend is bij een controle, is of de dieren in een staat van voldoende welzijn verkeren.

Wilt u daarom, als u gecontroleerd wordt, dit aan het verenigingsbestuur melden? Want omdat de Europese Slangenvereniging is aangesloten bij de Sectororganisatie PVH, helpt zij u graag met het voeren van de procedures, mocht het tot (de dreiging met) een bestuursdwangbesluit komen. Dit is onderdeel van de rechtsbescherming waar de leden van de ESV zonder verdere kosten recht op hebben.

Let wel, het gaat hier met name om bestuursrechtelijke procedures in situaties waarin (onterechte) houderijvoorschriften worden aangekondigd of opgelegd. In alle andere gevallen zal het PVH met u overleggen om na te gaan wat het wel en niet voor u kan doen.

Wat te doen bij een thuiscontrole?

Zodra een handhaver zich bij de dierhouder meldt om een controle uit te voeren, is het van

belang een zorgvuldige formulering te krijgen van de feiten die de handhaver ziet als 'de overtreding'. Het urgentst is een dreigende inbeslagname van dieren. Zodra dat aan de orde is, geeft de dierhouder aan dat hij een ontheffing gaat aanvragen. Daarmee wordt het acuut afvoeren van dieren voorkomen.

In het geval er in de optiek van de handhaver sprake is van 'gebrek aan welzijn' bij de gehouden dieren, zal de handhaver dit hard moeten maken en nauwkeurig moeten aangeven op welke punten aan het welzijn van de gehouden dieren tekort wordt gedaan. Handhavers hebben nog wel eens de neiging om het oneens te zijn met de wijze waarop dieren worden gehouden. Ze plukken dan houderij-eisen van het internet en proberen die verplicht te stellen, veelal onder oplegging van een dwangsom. Er mogen slechts eisen aan de houderij worden opgelegd voor zover die ontleend zijn aan de wettelijke regelingen. Het enige criterium waarop ze mogen ingrijpen is 'gebrek aan welzijn'. Dat is een subjectief begrip en de vraag van de dierhouder moet dan ook zijn, waaruit dat dan blijkt. Je moet eisen dat je dit (en al het andere) op schrift krijgt.

In de genoemde situaties is het van belang om op de kortst mogelijke termijn via het verenigingsbestuur contact te hebben met vertegenwoordigers van het PVH om de juridische situatie te beoordelen en passende stappen te kunnen zetten. De ervaring leert dat handhavers nogal eens met eigen interpretaties van de wet- en regelgeving aan de slag gaan en daarmee 'de verdachte' proberen te overbluffen. Het is aan te bevelen om het controlebezoek op camera vast te leggen, zodat het achteraf heel duidelijk is op welke punten de dierhouder, in de opvatting van de handhaver, tekort schiet.

Er zijn slechts zelden gronden om ter plekke, tijdens het controlebezoek, over te gaan tot 'definitieve ingrepen' zoals inbeslagnames. Dat is slechts aan de orde, indien er sprake is

Brief voor de bevoegde ambtenaar

Geachte heer, mevrouw

Mij is bekend dat u, als bestuursrechtelijke toezichthouder vermeld in onderstaande lijst

- de ambtenaren van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit;
- de ambtenaren van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland;
- de ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake de douane;
- de ambtenaren van de politie;
- de inspecteurs van de stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming;
- ten hoogste vier daartoe door het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Capelle aan den IJssel aangewezen ambtenaren van die gemeente, voor zover het betreft het toezicht op de naleving van artikel 2.1, eerste en zesde lid, van de Wet dieren, met uitzondering van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 8.2 van de Wet dieren, voor een periode tot en met 15 februari 2016.

bevoegd bent, nadat u zich heeft gelegitimeerd, om

- plaatsen te betreden en, met een machtiging van de Burgermeester, zelfs mijn woning wanneer het toezicht de Wet dieren betreft;
- inlichtingen te vorderen waarop ik moet antwoorden voor zover er nog geen sprake is van een geconstateerde inbreuk;
- mijn identiteitsbewijs te zien;
- inzage te krijgen in (zakelijke) gegevens en bescheiden, alsmede het kopiëren daarvan en het tijdelijk meenemen van deze gegevens, waarbij het gaat om documenten die relevant zijn (om bijvoorbeeld de herkomst van een dier aan te tonen) die u redelijkerwijs nodig heeft voor het op goede wijze uitvoeren van de controle. Ook gegevens in computers mag u inzien;
- dieren mee te voeren. Dit mag alleen met een bestuursdwangbesluit. Dit besluit kan in spoedeisende gevallen achteraf worden verleend.

Ik weet dat van spoedeisende gevallen alleen sprake is indien het gaat om ernstige welzijnsinbreuken waarvoor eerder al de mogelijkheid is geboden die te herstellen of in geval van het bezit van illegale dieren waarvoor geen mogelijkheid tot legalisatie bestaat.

In de eerste plaats ben ik van mening dat er bij mij geen sprake is van een inbreuk op de geldende wet- en regelgeving.

Voorts ben ik van mening dat er in het onderhavige geval dus ook geen sprake is van een situatie die spoedeisende bestuursdwang rechtvaardigt. Mocht u van mening zijn dat er wel sprake is van een inbreuk, dan verzoek ik u vriendelijk om een aanschrijving bestuursdwang, met de mogelijkheid een zienswijze in te dienen, eventueel gevolgd door een bestuursdwangbesluit, aan mij te doen toekomen.

Verder verzoek ik u om, zoals de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft, bij de uitoefening van uw bevoegdheden niet verder te gaan dan noodzakelijk is om uw onderzoek op goede wijze uit te oefenen en mijn privacy zoveel mogelijk te respecteren.

Ik zal, om mijn rechten te beschermen en een objectieve weergave van deze controle te verzekeren, mogelijk opnamen maken van deze controle. Ik ga ervan uit dat u daartegen geen bezwaren hebt. Ik zal daarbij overigens ook uw privacy zoveel mogelijk respecteren en de beelden niet openbaar maken doch slechts gebruiken in eventuele juridische procedures.

Aldus in tweevoud opgemaakt en in enkelvoud uitgereikt aan de toezichthouder,

Plaats :

Naam :

Datum :

Handtekening :

van duidelijk aantoonbaar gebrek aan welzijn bij de gehouden dieren, of wanneer er gerede verdenkingen zijn van criminele activiteiten met de gehouden dieren. In dat soort gevallen komt het strafrecht aan de orde.

Toelichting 'Bestuursrechtelijk toezicht op de naleving van de Wet dieren'

In het Besluit aanwijzing toezichthouders *Wet dieren* is vastgelegd wie de toezichthouders voor de *Wet dieren* zijn. Voor zover het de positieflijst betreft zijn dit:

- de ambtenaren van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit;
- de ambtenaren van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland;
- de ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake de douane;
- de ambtenaren van de politie;
- de inspecteurs van de stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming;
- ten hoogste vier daartoe door het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Capelle aan den IJssel aangewezen ambtenaren van die gemeente, voor zover het betreft het toezicht op de naleving van artikel 2.1, eerste en zesde lid, van de *Wet dieren*, met uitzondering van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 8.2 van de *Wet dieren*, voor een periode tot en met 15 februari 2016 (deze periode is verlengd).

Voordat een toezichthouder de aan hem toegekende bevoegdheden mag uitoefenen, dat wil zeggen bij iemand kan gaan controleren, moet hij zich eerst legitimeren. Verder moet hij aangeven waarom hij van zijn toezichthoudende bevoegdheid gebruik maakt. Ook mag hij niet meer eisen dan redelijkerwijs nodig is om op een goede manier de controle uit te oefenen.

Wat de toezichthouder mag, is grotendeels geregeld in de *Algemene wet bestuursrecht*, maar uitgebreid in en bij de *Wet dieren*. De belangrijkste bevoegdheden bij het toezicht op de naleving van de positieflijst zijn:

- Betreden van plaatsen. Op grond van alleen

de *Algemene wet bestuursrecht* mag een toezichthouder alle plaatsen betreden zonder toestemming van de bewoner, behalve de woning. Maar let op! Op grond van de *Wet dieren* mag de toezichthouder ook de woning betreden, zonder toestemming van de bewoner. In de *Wet dieren* is geregeld dat voor controle op de naleving van de positieflijst de woning wel zonder toestemming van de bewoner mag worden betreden. Dat mag echter alleen, nadat de burgemeester daar toestemming voor heeft verleend.

- Vorderen van inlichtingen. De toezichthouder mag van eenieder inlichtingen vorderen. Dit betekent dat de toezichthouder aan iedereen vragen mag stellen en dat iedereen ook verplicht is te antwoorden. Ook als er nog geen sprake is van een vermoeden van een overtreding of misdrijf, je moet dus meewerken en antwoord geven.
- Vorderen van een identiteitsbewijs.
- Inzage in zakelijke gegevens en bescheiden, alsmede het kopiëren daarvan en het tijdelijk meenemen van deze gegevens. Let erop dat het bij zakelijke gegevens niet alleen gaat om gegevens van bedrijven. Ook particulieren moeten op verzoek die documenten tonen die relevant zijn, bijvoorbeeld om de herkomst van een dier aan te tonen. Deze bevoegdheid gaat ook heel ver, maar de toezichthouder moet wel aangeven dat hij het redelijkerwijs nodig heeft voor het op goede wijze uitvoeren van de controle. Als er een registratieverplichting geldt, kan gevraagd worden deze te mogen inzien. Een toezichthouder mag ook een kopie vragen van de gegevens en documenten. De bevoegdheid geldt verder niet alleen voor papieren documenten en gegevens. Ook gegevens in computers vallen hieronder en dus ook daarin heeft de toezichthouder inzage.
- In bewaring nemen. De toezichthouder kan vorderen dat zaken, dus ook dieren, aan hem worden overgedragen, door hem worden meegevoerd en opgeslagen. Hiervoor is wel een bestuursdwangbesluit nodig. Dit besluit kan in spoedeisende gevallen achteraf worden verleend.

Omdat het bij toezicht gaat om feitelijk handelen, is het niet mogelijk om tegen het uitvoeren van de toezichtbevoegdheden bezwaar te maken. Dat is pas mogelijk op het moment dat op basis van de resultaten van het toezicht een besluit tot bestuurlijke handhaving is genomen. Tegen dit besluit is het wél mogelijk om bezwaar te maken.

Bestuursrechtelijke maatregelen

Als er sprake is van inbreuken op de bepalingen van de *Wet dieren*, kan de Minister een last onder dwangsom opleggen of bestuursdwang toepassen. Dit kan bij iedere inbreuk op de *Wet dieren*. Ook heeft de Minister de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Dit kan slechts in een beperkt aantal gevallen.

1. Bestuursdwang

De Minister is bevoegd om bij een inbreuk op de *Wet dieren* bestuursdwang toe te passen. Deze maatregel is erop gericht de rechtmatige situatie te herstellen, net als een last onder dwangsom. Bestuursdwang kan worden opgelegd op eigen initiatief van het bestuursorgaan, maar ook op aanvraag van een andere belanghebbende.

Bestuursdwang houdt feitelijk in dat het bestuursorgaan de verplichting oplegt aan de overtreder om de rechtmatige situatie te herstellen. Doet de overtreder dit niet, dan herstelt het bestuursorgaan de rechtmatige situatie en verhaalt het de kosten daarvan op de overtreder. Als er sprake is van een spoedeisende situatie, kan het bestuursorgaan ook bestuursdwang toepassen en de kosten verhalen, zonder de overtreder eerst zelf in de gelegenheid te stellen de rechtmatige situatie te herstellen. Zo zal bestuursdwang kunnen worden toegepast, als de houderijvoorschriften bij tabel 2-soorten van de Positieflijst niet worden nageleefd. Er kan dan bijvoorbeeld worden verplicht dat een verblijf wordt aangepast. Doet de dierhouder dat niet, dan doet het bestuursorgaan het op kosten van de houder.

Bestuursdwang kan niet alleen na de constatering van een inbreuk worden opgelegd, maar ook preventief, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat een persoon iets doet of juist iets nalaat waartoe hij bij of krachtens wet verplicht is.

Bestuursdwang wordt opgelegd met een beschikking. In deze beschikking moeten de volgende zaken staan:

- welk voorschrift is overtreden,
- dat er bestuursdwang zal worden opgelegd indien niet aan de eisen wordt voldaan,
- dat er maatregelen moeten worden getroffen om te voorkomen dat die bestuursdwang ten uitvoer wordt gelegd,
- welke maatregelen dit zijn en
- de termijn waarbinnen dit moet gebeuren.

Bestuursdwang mag niet onnodig zwaar zijn, de minst zware maatregel moet worden genomen. Ook moet in de beschikking staan aangegeven in hoeverre de kosten voor rekening van de overtreder komen, als het bestuursorgaan de rechtmatige situatie herstelt.

Als de onrechtmatige situatie gelegaliseerd kan worden, bijvoorbeeld door een ontheffing, dan moet daartoe de mogelijkheid en een redelijke termijn worden geboden. Tegen een bestuursdwangbesluit kan bezwaar en beroep worden ingesteld.

2. Last onder dwangsom

Een tweede bestuursrechtelijk instrument dat de Minister kan gebruiken om naleving van de *Wet dieren* te realiseren, is het opleggen van een last onder dwangsom. Een last onder dwangsom kan zowel worden gebruikt om in geval van een inbreuk de rechtmatige situatie te herstellen, als om een dreigende inbreuk te voorkomen.

Wanneer de overtreder de rechtmatige situatie niet herstelt of, in geval van een preventieve last onder dwangsom, toch de overtreding begaat, dan verbeurt hij de last, dus een bepaald bedrag. Dit bedrag kan per over-

trekking of per tijdseenheid (bijvoorbeeld een dag) worden opgelegd.

Een last onder dwangsom kan bijvoorbeeld worden opgelegd, als de dierverblijven niet voldoende schoon worden gehouden. Iedere keer dat geconstateerd wordt dat de verblijven vies zijn, kan dan een last onder dwangsom, dus een geldbedrag, worden verbeurd.

Een last onder dwangsom kan nooit samen met bestuursdwang worden opgelegd. Deze vormen van herstelsancties kunnen wel na elkaar worden opgelegd.

Een last onder dwangsom kan niet zomaar worden gegeven. Hiervoor is een beschikking, dus een individueel besluit, nodig. In de beschikking moet de volgende informatie zijn opgenomen:

- welk voorschrift is overtreden;
- dat er een last onder dwangsom wordt opgelegd;
- welke maatregelen de overtreder moet nemen om te voorkomen dat die dwangsom verbeurd wordt verklaard;
- de termijn waarin dat moet gebeuren.

De last onder dwangsom die wordt opgelegd mag niet onnodig zwaar zijn.

Wanneer de voorschriften van de last onder dwangsom niet worden nageleefd, wordt de dwangsom verbeurd verklaard. Dat houdt in dat de overtreder de dwangsom binnen zes weken moet betalen. Het bestuursorgaan geeft dan een beschikking af waaruit blijkt dat de dwangsom wordt ingevorderd. Dit moet binnen een jaar na het verbeuren van het bedrag gebeuren.

Aangezien het bestuursorgaan een beschikking moet afgeven wanneer er invordering plaatsvindt, betekent dat tevens dat het besluit kan worden voorgelegd bij de bestuursrechter wanneer de overtreder het niet eens is met de invordering van de dwangsom.

3. Bestuurlijke boete

In bepaalde gevallen die in de *Wet dieren* zijn

opgesomd, kan de Minister een bestuurlijke boete opleggen. In tegenstelling tot de bestuursdwang en de last onder dwangsom, is de bestuurlijke boete er niet op gericht om de rechtmatige situatie te herstellen, maar gewoon om te straffen. Vooralsnog kan de bestuurlijke boete niet worden opgelegd in situaties die relevant zijn voor particuliere dierenhouders. Daarom komt de bestuurlijke boete hier verder niet aan bod.

4. Spoedeisende bestuursdwang

Bestuursdwang wordt normaliter opgelegd door middel van een schriftelijk besluit. In dit besluit wordt aangegeven welk voorschrift is of wordt overtreden. Dit besluit wordt toegezonden aan de overtreder en, wanneer dit niet dezelfde persoon is, de rechthebbende op het gebruik van de zaak (in casu het dier of de dieren).

In de beschikking wordt een termijn gesteld waarbinnen de belanghebbenden de tenuitvoerlegging kunnen voorkomen door zelf maatregelen te treffen. Het bestuursorgaan omschrijft de te nemen maatregelen.

Indien de situatie spoedeisend is, hoeft het bestuursorgaan geen termijn te stellen en kan direct bestuursdwang toepassen. Wel moet het bestuursorgaan het besluit zo spoedig mogelijk alsnog opstellen en toesturen.

De rechter heeft aangegeven dat in een situatie als hieronder beschreven sprake was van een spoedeisende situatie:

Er was sprake van een voortdurende toestand van slechte huisvesting en tekortschietende (medische) verzorging van de dieren, hetgeen was vastgelegd in rapportages en processen-verbaal, waarbij de houder naliet om in deze toestand verandering te brengen, terwijl hem daartoe tweemaal de gelegenheid was geboden. Gelet hierop heeft het bestuursorgaan in redelijkheid tot de conclusie kunnen komen dat zicht op legalisatie ontbrak. De ernst van de overtreding rechtvaardigde voorts het onverwijld meevoeren van de dieren.

Indien er sprake is van dieren die zonder de vereiste documenten worden gehouden, dan kan spoedeisende bestuursdwang worden toegepast als er geen zicht is op legalisatie. Er is geen zicht op legalisatie als er geen mogelijkheid is om een ontheffing te verlenen of wanneer duidelijk is dat geen ontheffing verleend zal worden.

Voorbeelden

Iemand had een in gevangenschap gefokte en geboren *Testudo hermanni* (Griekse landschildpad) onder zich, met een EG-certificaat, waaruit bleek dat het dier gefokt was. Maar het certificaat was voor eenmalige overdracht aan een ander. Er kan een bezitsontheffing worden aangevraagd om dit gebrek te herstellen, dus is er geen ruimte voor spoedeisende bestuursdwang (het wegvoeren van het dier).

Een gewone persoon (geen opvang) heeft een aan de natuur onttrokken vos (*Vulpes vulpes*) onder zich. Voor dit dier kan een bezitsontheffing worden verleend, maar omdat duidelijk is

dat een dergelijke ontheffing niet verleend zal worden, is er ruimte voor spoedeisende bestuursdwang (het wegvoeren van het dier).

Tot slot

In gevallen waarin er handhavend wordt opgetreden, kan de dierhouder (via het bestuur van de Europese Slangenvereniging) contact opnemen met het Secretariaat PVH. Dat zal dan in overleg met zijn jurist nagaan welke stappen in dat specifieke geval kunnen en moeten worden genomen.

Meer informatie

Website PVH: www.huisdieren.nu

Wet dieren: wetten.overheid.nl/BWBR0030250/2015-02-01