



Rapport

Datum: 26 augustus 2004
Rapportnummer: 2004/338

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Algemene Inspectiedienst (AID)/de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV) op 13 mei 2003 bij de ruiming van zijn pluimvee in het kader van de bestrijding van de vogelpest assistentie van de politie heeft gevraagd. Daarnaast klaagt hij erover dat de AID/RVV het inroepen van deze politieassistentie onvoldoende heeft gemotiveerd.

Beoordeling

I. De inschakeling van de politie

1. In het kader van de bestrijding van de vogelpest in 2003 is een groot aantal vogels geruimd. Medewerkers van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV) voerden de ruiming uit. Daarbij werden zij vaak geassisteerd door medewerkers van de Algemene Inspectiedienst (AID). Zowel de RVV als de AID ressorteert onder het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

2. Voorspelbaar was dat het ruimen van de vogels emoties zou losmaken bij de houders van die vogels en dat de ruiming daardoor niet altijd zonder problemen zouden verlopen. Vanwege het belang dat de ruimingsploegen hun werk konden doen en met het oog op de voorkoming van escalatie, is het begrijpelijk dat is gedacht aan inschakeling van de politie. Niet te ontkennen valt echter dat de daadwerkelijke en zichtbare inschakeling van de politie in individuele gevallen vaak een extra belasting betekent voor de betrokkenen. Daarom dienden er duidelijke criteria te worden gesteld voor het inroepen van politieassistentie, en diende inschakeling van de politie uitsluitend plaats te vinden in de daarvoor in aanmerking komende gevallen.

3. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft gesteld dat ten aanzien van hobbydierhouders van wie werd verwacht dat zij zich tegen de ruiming zouden verzetten, is gekozen voor een speciale aanpak waarbij de ruimingsploeg werd ondersteund door medewerkers van de plaatselijke politie.

4. Bij de toepassing van bestuursdwang zoals in het kader van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren kan de hulp of de aanwezigheid van politieambtenaren noodzakelijk of gewenst zijn, maar dat is zeker geen algemene regel (zie TK 1993-1994, 23 780, nr. 3. p. 149; PG Awb III. p. 359). Veelal heeft de politie pas een rol bij bestuursdwang indien de handhaving van de openbare orde dit noodzakelijk maakt of indien er tevens strafbare feiten moeten worden opgespoord.

5. De ruimingsploeg die op 13 mei 2003 op verzoekers erf verscheen, was vergezeld van twee politieambtenaren.

6. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de minister aangegeven dat in het geval van verzoeker op voorhand de verwachting bestond dat hij geen medewerking zou verlenen aan de ruiming van zijn pluimvee. Volgens de minister was die verwachting gebaseerd op het feit dat hij bij de telefonische melding van zijn pluimvee had aangegeven dat indien de ruimingsploeg ook maar één stap op zijn erf zou zetten, hij een kort geding zou aanspannen. Daarnaast had verzoeker zich, aldus de minister in verschillende media een verklaard tegenstander getoond van de ruiming van hobbydieren. In verband met deze verwachting was de politie gevraagd de ruimingsploeg te vergezellen bij de ruiming van verzoekers pluimvee op 13 mei 2003.

7. Op zichzelf biedt de mededeling van een betrokkene dat hij een kort geding zal aanspannen indien zich een ruimingsploeg op zijn erf vertoont, geen aanleiding voor de veronderstelling dat hij zich anders dan via juridische weg zal verzetten tegen eventuele ruiming. Hetzelfde geldt voor het zich in de media openlijk tegenstander tonen van het doden van hobbydieren. Het hebben van een uitgesproken mening op dit punt biedt geen grond voor de veronderstelling dat een eventuele ruiming zal worden gedwarsboomd.

8. Nu verzoeker zich kennelijk niet op andere dan de door de minister aangegeven wijze heeft uitgelaten over het beleid van het ministerie, bestond er onvoldoende grond voor de verwachting dat hij geen medewerking zou verlenen aan de ruiming van zijn pluimvee.

De inschakeling van de politie kon in zijn geval dan ook niet worden gebaseerd op overwegingen van handhaving van de openbare orde, dan wel opsporing van strafbare feiten en was dan ook niet terecht.

9. Het is de Nationale ombudsman overigens opgevallen dat de minister in het kader van een door verzoeker begonnen procedure inzake de verstrekking van gegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens op 21 april 2004 aan verzoeker heeft meegedeeld dat de politie is gevraagd aanwezig te zijn bij alle ruimingen op 13 mei 2003. Deze mededeling roept de vraag op in hoeverre er wel steeds een individuele afweging heeft plaatsgevonden.

Op dit onderdeel is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

II. De motivering van de inschakeling van de politie

1. Indien in een bepaalde situatie door een bestuursorgaan hulp van de politie wordt ingeroepen en de betrokken burger het bestuursorgaan vervolgens vraagt om aan te geven waarom daarvoor is gekozen, mag van het bestuursorgaan worden verlangd dat het betrokkene informeert over de motieven die aan de inschakeling van de politie ten grondslag hebben gelegen.

2. Verzoeker heeft tot drie keer aan het ministerie c.q. de AID gevraagd waarom in zijn geval politiebijstand was gevraagd.

In het eerste antwoord van de zijde van de AID werd volstaan met de opmerking dat verzoeker hoogstwaarschijnlijk had behoord tot de categorie hobbydierhouders van wie bekend was of verwacht werd dat zij geen medewerking zouden verlenen aan de ruiming van hun pluimvee.

In het tweede antwoord stelde de AID dat verzoeker behoorde tot de categorie hobbydierhouders die in meer of mindere mate aan de RVV te kennen hadden gegeven niet vrijwillig mee te werken aan de ruiming.

In het derde antwoord stelde de AID dat verzoekers vragen in de eerdere brief al toereikend waren beantwoord en dat het de competentie van de AID en de politie is om te bepalen op welke wijze hun inzet plaatsvindt bij een ruiming.

3. De reacties van de AID op verzoekers vraag naar de achtergrond van de inschakeling van de politie in zijn geval blinken bepaald niet uit door duidelijkheid. Immers, op geen enkele wijze is daarin concreet aangegeven waarop de verwachting dat hij niet aan de ruiming zou meewerken, was gebaseerd. Pas in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman werd op dit punt duidelijkheid gegeven.

Ook op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Algemene Inspectiedienst (AID)/de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is gegrond.

Onderzoek

Op 7 oktober 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer O. te Hoevelaken, met een klacht over een gedraging van de Algemene Inspectiedienst (AID)/de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Verzoeker maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Zowel de minister als verzoeker liet weten zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 1 maart 2003 werd duidelijk dat in Nederland voor het eerst sinds 1926 sprake was van een uitbraak van vogelpest (aviaire influenza; AI). Tot aan het eind van de vogelpestcrisis in augustus 2003 werden in Nederland ongeveer 30 miljoen vogels geruimd. Daarbij ging het deels om dieren die bedrijfsmatig werden gehouden en deels om dieren die werden gehouden door hobbyisten.

Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit was verantwoordelijk voor de aanpak van de vogelpestcrisis. De ruiming werd uitgevoerd door de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV) en de Algemene Inspectiedienst (AID).

2. Verzoeker hield, bij wijze van hobby, enkele tientallen stuks pluimvee.

Na een oproep van de burgemeester van Hoevelaken meldde verzoeker deze vogels op 9 april 2003 telefonisch aan. Hij deelde bij die gelegenheid mee dat hij een kort geding zou aanspannen indien een ruimingsploeg ook maar één stap op zijn erf zou zetten.

3. Bij brief van 17 april 2003 deelde de Kringdirecteur van de Voedsel en Waren Autoriteit, onderdeel RVV, namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het volgende mee aan verzoeker:

“...Hierbij wil ik u informeren over de maatregelen die aangekondigd zijn in verband met de situatie rond Aviaire Influenza (vogelpest) in Nederland. De uitbraak van deze ziekte heeft voor alle houders van pluimvee, zowel bedrijfsmatig als hobbymatig, grote gevolgen. Ik ben mij ervan bewust dat de situatie ook voor u ingrijpend kan zijn. In uw geval geldt het volgende:

Met ingang van 16 april 2003 worden alle voor Aviaire Influenza-gevoelige dieren op uw adres als verdacht van Aviaire Influenza aangemerkt. (...). De reden voor de verdenking is dat uw adres gelegen is in de nabijheid van een bedrijf waarvan de dieren ernstig verdacht zijn van vogelpest. Dit is reden om aan te nemen dat de door u gehouden dieren in de gelegenheid zijn geweest om te worden besmet met vogelpest.

In verband met de bestrijding van vogelpest neem ik (...) de volgende bestrijdingsmaatregelen:

1. Het doden van de op uw adres aanwezige voor AI gevoelige dieren

Op grond van (...) dienen alle op uw adres aanwezige voor Aviaire Influenza-gevoelige dieren te worden gedood. Voor de gedode dieren wordt aan u een vergoeding toegekend.

(...)

Een belanghebbende kan tegen dit besluit een met redenen omkleed bezwaarschrift indienen bij de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij...”

4. Verzoeker richtte zich bij brief van 1 mei 2003 tot de minister met het verzoek te besluiten dat niet zou worden overgegaan tot het doden van zijn dieren en dat hem ontheffing zou worden verleend van het verbod zijn bij wijze van hobby gehouden pluimvee te vaccineren tegen aviaire influenza.

5. Bij brief van 2 mei diende verzoeker bij de minister een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een besluit op zijn verzoek van 1 mei 2002.

Op dezelfde datum richtte verzoeker zich tot het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) met het verzoek een voorlopige voorziening te treffen, ertoe strekkende zijn pluimvee niet door het ministerie te laten doden en/of hem in staat te stellen zijn pluimvee te vaccineren tegen aviaire influenza.

6. Bij uitspraak van 7 mei 2003 wees de enkelvoudige kamer voor spoedeisende zaken van het CBB het verzoek om voorlopige voorziening af.

7. Op 13 mei 2003 verscheen een ruimingsteam, bestaande uit medewerkers van de RVV en van de AID, op verzoekers terrein ten einde het aanwezige pluimvee te doden. De leden van het ruimingsteam waren vergezeld van twee politieambtenaren.

8. In juli 2003 richtte verzoeker zich met een ongedateerde brief tot de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Hij schreef het volgende:

“...Mij is gebleken dat niet bij alle uitgevoerde dodingen van pluimvee bij particulieren door u bijstand is gevraagd van politiefunctionarissen.

Het is mij onduidelijk waarom u heeft gemeend in mijn geval deze bijstand wel te vragen.

Ik verzoek u mij binnen 14 dagen na dagtekening van dit schrijven schriftelijk de volledige motivatie te geven waarom u heeft gemeend bij het doden van mijn pluimvee bijstand te moeten vragen aan de politie...”

9. De hoofdinspecteur van de AID inspectie Zuid Nederland reageerde bij brief van 18 augustus 2003 als volgt:

“...Op 13 mei 2003 is de Algemene Inspectiedienst begonnen met assistentie verlenen aan de RVV bij het ruimen van hobbymatig gehouden AI-gevoelige dieren.

Het betrof hier hobbyhouders waarvan bekend was of verwacht werd dat ze geen medewerking zouden verlenen aan ruiming van hun pluimvee.

Beleidsmatig is toen afgesproken dat naast de AID aanwezigheid ook politieassistentie gewenst was.

Gelet op hetgeen u vermeldt in uw schrijven, heeft u hoogstwaarschijnlijk behoord tot de hiervoor bedoelde categorie...”

10. Verzoeker reageerde bij brief van 20 augustus 2003 als volgt:

“...In uw schrijven maakt u melding van een algemene beleidsbeslissing, waarbij deze politieondersteuning werd gevraagd bij het doden van pluimvee bij hobbydierhouders waarvan bekend was of verwacht werd dat ze geen medewerking zouden verlenen aan bedoelde doding. U geeft vervolgens aan dat gelet op het feit dat bij de doding politie aanwezig was, ons gezin “hoogstwaarschijnlijk” behoorde tot de door u omschreven categorie.

Het zal u duidelijk zijn dat uw antwoord op geen enkele wijze mijn vraag beantwoordt. Ik betreur het zeer dat u niet tot een inhoudelijke beantwoording van mijn vraag wenst over te gaan.

Niet het feit dat de politie aanwezig was kan als motivatie gelden voor uw verdenking dat ik mij zou verzetten tegen de doding van mijn pluimvee. Dit is uiteraard een redenatie uit het ongerijmde.

U dient door feitelijke gedragingen een dusdanig vermoeden te hebben gekregen dat ons gezin zich tegen de doding van de dieren zou verzetten, dat dit inschakeling van politieassistentie naar uw oordeel noodzakelijk maakte.

Ik vorder thans dat u volledige inzage geeft in de feiten of gedragingen van mijn persoon die naar uw oordeel redenen waren om te vermoeden dat ik mij tegen het doden van mijn dieren zou verzetten op een zodanige wijze dat u politieassistentie noodzakelijk achtte...”

11. De hoofdinspecteur van de AID inspectie Zuid Nederland deelde bij brief van 25 augustus 2003 het volgende mee aan verzoeker:

“...Er is sprake geweest van politieassistentie bij de ruiming van uw dieren op 13 mei 2003 om de navolgende reden.

U behoorde tot de categorie hobbydierhouders die in meer of mindere mate aan de RVV te kennen te hebben gegeven niet vrijwillig mee te willen werken aan de ruiming van hobbydierhouders (bedoeld is: hobbydieren; N.o.), c.q. daar ernstige bezwaren tegen hadden.

De ruiming bij deze categorie hobbydierhouders heeft plaatsgevonden door aparte teams, waarvan de AID standaard deel uitmaakte of leiding aan gaf. Gezien de eventueel te verwachten tegenwerking, demonstratieve acties en/of verstoring van de openbare orde in de (directe) omgeving dan wel risico's voor de verkeersveiligheid is de plaatselijke politie bij deze ruiming betrokken. De ene keer was de politie ter plekke aanwezig, de andere keer op de achterhand of zonodig op afroep.

Bij de ruiming van uw dieren is, indachtig voorgaande, vooraf besloten voor aanwezigheid ter plaatse...”

12. Verzoeker deelde bij brief van 8 september 2003 aan de AID mee dat naar zijn mening nog steeds geen antwoord was gegeven op zijn vraag waarom in zijn geval was overgegaan tot het inroepen van politieassistentie.

13. De hoofdinspecteur AID inspectie Zuid Nederland reageerde bij brief van 24 september 2003 als volgt:

“...Ik heb kennis genomen van uw brief (...). Ik ben van mening dat ik uw vragen in mijn brief van 25 augustus 2003 toereikend heb beantwoord.

Het is de competentie van de AID en de politie om te bepalen op welke wijze hun inzet plaatsvindt bij een ruiming...”

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

Tijdens het onderzoek stuurde hij nog een kopie toe van een beslissing van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 21 april 2004 op zijn bezwaarschrift tegen een beslissing op zijn verzoek om verstrekking van gegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens.

In deze beslissing van 21 april 2004 staat de volgende passage:

“...Aan de beslissing om over te gaan tot ruiming op uw adres met een groot team, inclusief politie ligt geen document ten grondslag. De politie is enkel mondeling verzocht om aanwezig te zijn bij alle ruiming die dag, deze beslissing is nergens vastgelegd...”

C. Standpunt minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit deelde in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman het volgende mee:

“Nadat de ruiming van beroepsmatig gehouden pluimvee medio mei 2003 grotendeels waren afgerond, is gestart met het ruimen van hobbymatig gehouden pluimvee.

Ten aanzien van de hobbyhouders waarvan verwacht werd dat zij zich tegen de ruiming zouden verzetten is gekozen voor een speciale aanpak, waarbij de ruimingsploeg werd ondersteund door een persvoorlichter van de Directie Voorlichting, medewerkers van de AID en de plaatselijke politie.

Met de aanwezigheid van de plaatselijke politie werden twee doelen gediend.

Op de eerste plaats werd verwacht dat de aanwezigheid van de plaatselijke politie een deëscalerend effect zou hebben. De plaatselijke politie kende immers het betrokken gebied en zijn bewoners en bovendien wekte de plaatselijke politie minder weerstand op omdat zij minder vereenzelvd werd met het gevoerde ruimingsbeleid.

Op de tweede plaats werd met de inzet van de politie beoogd om, indien de situatie dreigde te escaleren, te kunnen ingrijpen ter handhaving van de openbare orde en om te waarborgen dat de ruimingsploeg zijn werk kon doen.

Deze aanpak - waarbij de ruimingsploeg werd ondersteund door de Directie Voorlichting, de AID, en de politie - is gevolgd ten aanzien van die hobbydierhouders waarvan de desbetreffende hobbydierhouder op enigerlei wijze te kennen had gegeven niet vrijwillig te zullen meewerken aan de ruiming. In een aantal gevallen was de reguliere ruimingsploeg eerder onverrichter zake teruggekeerd omdat de desbetreffende hobbydierhouder had laten weten niet mee te willen werken aan de ruiming. In andere gevallen - zoals ter zake van de ruiming van het hobbypluimvee van (verzoeker; N.o.) - kon op voorhand worden verwacht dat de desbetreffende hobbypluimveehouder geen medewerking zou verlenen.

Ten aanzien van (verzoeker; N.o.) was die verwachting onder meer gebaseerd op het feit dat hij bij de telefonische aanmelding van de hobbydieren reeds had aangekondigd een kort geding aan te spannen indien de ruimploeg ook maar één stap op zijn erf zou zetten. Daarnaast had (verzoeker; N.o.) zich ook in verschillende media een verklaard tegenstander getoond van de ruiming van hobbydieren. Een en ander maakte dat niet kon worden uitgesloten dat bij de ruiming van de hobbydieren van (verzoeker; N.o.) problemen konden ontstaan.

Ik meen dat het beleid om de reguliere politie aanwezig te laten zijn bij de ruiming van hobbypluimvee een juist besluit is geweest. In de meeste gevallen is de ruiming - zoals ook in het geval van (verzoeker; N.o.) - zonder noemenswaardige verstoring van de openbare orde verlopen.

Tegen de achtergrond van het voorgaande meen ik dan ook dat de klacht tegen de aanwezigheid van de politie bij de ruiming van de dieren van (verzoeker; N.o.) ongegrond is. Ook ben ik van mening dat de AID in zijn brieven 18 en 25 augustus 2003 afdoende heeft gemotiveerd waarom politieassistentie is gevraagd.”