



Rapport

Datum: 12 november 1998
Rapportnummer: 1998/502

Klacht

Op 11 februari 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer. L. te IJsselstein, met een klacht over een gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij te 's-Gravenhage.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt er over dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zijn bezwaarschrift tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvraag om een invoervergunning voor een aantal reptielen uit Zuid-Afrika op 31 oktober 1996 ongegrond heeft verklaard.

Verzoeker stelt dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij hem niet ervan op de hoogte had gebracht dat zijn aanvraag om een invoervergunning met spoed zou kunnen worden afgehandeld. Volgens verzoeker heeft de Minister daarom ten onrechte overwogen dat verzoeker de (beslissing op zijn aanvraag om een) invoervergunning in Zuid-Afrika had kunnen afwachten.

BEVOEGDHEID/ONTVANKELIJKHEID

Tegen de afwijzende beslissing van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 31 oktober 1996 bestond voor verzoeker de mogelijkheid in beroep te gaan bij de arrondissementsrechtbank, sector bestuursrecht. Hij wendde zich echter bij brief van 11 november 1996 tot de Nationale ombudsman. Aan verzoeker werd vervolgens meegedeeld dat de Nationale ombudsman op grond van artikel 16, aanhef en sub c, van de Wet Nationale ombudsman het inhoudelijke aspect van de aangelegenheid waarover hij schreef niet mocht onderzoeken, aangezien voor hem beroep openstond op de rechtbank te Utrecht. (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). De Nationale ombudsman liet verzoeker weten dat diens brief, wat betreft het inhoudelijke aspect van de aangelegenheid, op grond van artikel 13 van de Wet Nationale ombudsman in aanmerking kwam om ter behandeling te worden overgedragen aan deze rechtbank (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

Nadat verzoeker zich daarmee akkoord had verklaard, werd zijn brief op 10 januari 1997 naar de rechtbank doorgezonden.

Bij beslissing van 24 oktober 1997 (zie **BEVINDINGEN**, onder 1.11) verklaarde de rechtbank Utrecht het beroep niet-ontvankelijk, vanwege overschrijding van de beroepstermijn. Verzoeker ging in verzet tegen deze beslissing. Op 29 januari 1998 verklaarde de rechtbank het verzet ongegrond (Zie **BEVINDINGEN**, onder 1.13; zie ook JB 1998, nr. 86, blz. 390-394 met noot A.R. Neerhof).

De desbetreffende beslissingen van de rechtbank berusten volgens de Nationale ombudsman op een onjuiste interpretatie van artikel 13 van de Wet Nationale ombudsman. Op grond van dit artikel had de rechtbank de datum waarop de Nationale ombudsman verzoekers brief ontving

(12 november 1996) moeten beschouwen als tijdstip waarop de zaak bij de rechtbank aanhangig werd gemaakt. Doordat dit niet is gebeurd, is de rechtbank ervan uitgegaan dat verzoeker niet tijdig in beroep is gekomen.

Op grond van artikel 14, aanhef en sub g van de Wet Nationale ombudsman, behoeft de Nationale ombudsman niet te voldoen aan een verzoek om een onderzoek indien ten aanzien van de desbetreffende gedraging een beroepsmogelijkheid heeft opengestaan, waarvan de verzoeker niet (tijdig) gebruik heeft gemaakt (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Doet deze omstandigheid zich voor, dan maakt de Nationale ombudsman in de regel geen gebruik van zijn onderzoekbevoegdheid. In bijzondere omstandigheden, kan de Nationale ombudsman echter reden vinden om niet af te wijken van zijn vaste beleid op dit punt, en de verzoeker toch ontvankelijk te verklaren. De Nationale ombudsman vond in de beslissing van de rechtbank Utrecht van 29 januari 1998 voldoende reden om verzoeker ontvankelijk te verklaren in zijn klacht.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij 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.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Feiten

1.1. Verzoeker, coördinator van het stamboek (een niet-commercieel kweekprogramma) van de *Cordylus polyzonus* (karoo-gordelstaarthagedis), verbleef in de periode augustus-september 1995 met zijn vriendin in Zuid-Afrika. Via de heer Z., werkzaam bij een dierentuin en tevens verzoekers belangenbehartiger in Nederland, vroeg verzoeker bij

de Zuid-Afrikaanse autoriteiten een vergunning aan om bepaalde reptielen te verzamelen. Op 29 augustus 1995 werd de vergunning verleend aan de heer Z. In september 1995 verzamelde verzoeker in Zuid-Afrika tien exemplaren van de *Cordylus polyzonus*, vier van de *Cordylus cataphractus* (gordelstaarthagedis) en vier van de *Homopus signatus* (gezaagde platte schildpad).

1.2. Op 27 september 1995 belde de heer Z. namens verzoeker het zogeheten CITES-bureau van de Directie Natuurbeheer van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij om te vragen om de afgifte van een invoervergunning voor de dieren die verzoeker had verzameld. Ook de heer L., eveneens belangenbehartiger van verzoeker, belde op genoemde datum het CITES-bureau. Van de zijde van het Ministerie werd medegedeeld dat op korte termijn geen importvergunning kon worden verstrekt. Er werd niets gezegd over een eventuele spoedprocedure voor het verkrijgen van de vergunning.

1.3. Op 28 september 1995 verleenden de Zuid-Afrikaanse autoriteiten verzoeker een exportvergunning voor de dieren die hij had verzameld. Verzoeker verzond de exportvergunning per fax naar Nederland. Tevens belde de heer L. opnieuw naar het CITES-bureau om te vragen om een importvergunning.

1.4. Op 29 september 1995 diende verzoeker per fax bij het CITES-bureau een aanvraag in om een importvergunning voor de veertien hagedissen en vier schildpadden die hij in bezit had.

1.5. Op 30 september 1995 reisde verzoeker met de reptielen van Zuid-Afrika naar Nederland. Bij zijn aankomst op Schiphol deed verzoeker aangifte van de invoer van deze reptielen. De dieren werden

- nadat zij in beslag waren genomen door de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij - vervolgens aan verzoeker in bewaring gegeven.

1.6. Bij beschikking van 3 oktober 1995 wees de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (Directie Natuurbeheer) verzoekers aanvraag om een importvergunning af. In de beschikking was onder andere het volgende vermeld:

"Uw aanvraag betreft 14 Gordelstaarthagedissen (...) en 4 Gezaagde platte schildpadden (...). Deze diersoorten zijn opgenomen in Bijlage 2 van CITES en in artikel 3a van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten. Artikel 3a, eerste lid, van deze wet verbiedt onder meer het binnen het grondgebied van Nederland brengen van exemplaren van dergelijke soorten. Artikel 5 van deze wet geeft - in dit geval in de vorm van een invoervergunning - ontheffing van dit verbod. Een dergelijke ontheffing dient vóór de verboden handeling heeft plaatsgevonden aangevraagd en verleend te zijn. Achteraf worden - uitzonderlijke omstandigheden daargelaten - geen invoervergunningen verleend.

Dit beleid wordt gevoerd vanuit het oogpunt van wetshandhaving en -controle. Een dergelijke aanvraag kan immers ook worden afgewezen. Uw aanvraag voor een CITES-invoervergunning is gedateerd op 29 september jl. Op dezelfde datum heb ik - via de heer L. - een kopie van het CITES-uitvoerdocument van Zuid-Afrika ontvangen.

De heer L. heeft in dezelfde week telefonisch contact gehad met één van de medewerkers van het CITES-bureau. Hierbij is hem bovenstaand beleid medegedeeld en hem, na zijn mededeling dat u de dieren op 30 september jl. uit Zuid-Afrika zou meenemen

- geadviseerd om de betreffende dieren niet binnen het grondgebied van Nederland te brengen, daar de aanvraag niet op zo'n korte termijn in behandeling genomen zou kunnen worden en derhalve op die datum de invoervergunning niet beschikbaar zou zijn.

De betreffende invoer heeft desondanks toch plaatsgevonden en de betreffende dieren zijn inbeslaggenomen.

Gelet op het bovenstaande ben ik niet bereid op basis van de thans voorliggende informatie de gevraagde invoervergunning voor genoemde diersoort(en) te verlenen. Ik wijs hierbij uw aanvraag af."

1.7. Bij brief van 9 oktober 1995 maakte verzoeker bij het Secretariaat Commissie voor de Bezwaarschriften van het Ministerie bezwaar tegen de afwijzing van zijn verzoek om een importvergunning. Hij voerde daartoe onder meer het volgende aan:

"Ik ben mij er (achteraf) terdege van bewust, dat de gang van zaken met betrekking tot het naar Nederland brengen van bovengenoemde dieren wettelijk gezien niet de juiste is. Toch hoop ik U er door middel van deze brief van te kunnen overtuigen, dat het rechtvaardig zou zijn als de vergunning in dit geval alsnog verstrekt zou worden.

In verband met de vakantie die mijn vriendin en ik de maand september in Zuid-Afrika zouden doorbrengen, ben ik reeds begin juni aan de slag gegaan om te proberen vergunningen te verkrijgen om enige dieren, waarvan in Nederland stamboeken (...) gevoerd worden, mee te kunnen brengen. Deze dieren waren nodig, om de betreffende gevangenschapspopulaties te versterken met 'vers bloed' teneinde inteelt in de toekomst te voorkomen.

Pas op 29 augustus werd middels een faxbericht een kopie van een (verzamel)vergunning uit Zuid-Afrika ontvangen. (...) Een uitvoervergunning bleek pas verstrekt te worden, wanneer de uit te voeren dieren zouden worden getoond (...). Een invoervergunning kon derhalve nog niet worden aangevraagd (...). (...) Het op dit moment nog niet aan kunnen vragen van een invoervergunning voor enkele dieren uit Zuid-Afrika (...) zag ik niet als een probleem, gezien het feit dat ook in (november) 1992 een invoervergunning voor enkele dieren uit Zuid-Afrika (...) pas na het tonen van de dieren en uitschrijven van een uitvoervergunning (en dus kort voor de uitvoer) aangevraagd en direct verkregen werd.

Vervolgens vertoefden mijn vriendin en ik gedurende drie weken in de bush, gedurende welke periode we vrijwel geen contact (mogelijkheden) hadden met Nederland. Tijdens de laatste dagen werden de dieren verzameld (...), om het verblijf van de dieren in kleine bakjes zo kort mogelijk te houden.

Op 28 september zijn we weer in de bewoonde wereld beland (Kaapstad), waar ik een uitvoervergunning voor de verzamelde dieren kreeg. Een kopie van de uitvoervergunning werd, direct nadat deze van de nodige stempels was voorzien, naar het CITES bureau gefaxt (en dus niet de volgende dag, zoals vermeld wordt in het bericht van de Directie Natuurbeheer) en de invoervergunning werd direct de volgende dag aangevraagd. Toen werd mij duidelijk gemaakt dat de invoervergunning eerder aangevraagd had moeten worden (zonder vangst- en uitvoervergunning en zonder te weten welke soorten en aantallen geïmporteerd zouden gaan worden??). Het door het CITES bureau gegeven advies, de dieren niet op Nederlands grondgebied te brengen kon niet worden opgevolgd, omdat de enige optie dan zou zijn, de dieren rond Kaapstad los te laten. Een oplossing die niet in aanmerking kwam, omdat geen van de verzamelde soorten van nature rond Kaapstad voorkomt.

Zaterdag 30 september werden de dieren door mij aangegeven bij de douane op Luchthaven Schiphol, waar ze formeel in beslag werden genomen door AID-beambte dhr. (...), waarna de dieren onder mijn toezicht werden gesteld in afwachting van het al dan niet verstrekken van een invoervergunning. (...)

Ik ben van mening dat mijn handeling, die ik persé geheel legaal wilde uitvoeren, door een ongelukkige samenloop van omstandigheden verkeerd is gelopen. De fout die ik heb gemaakt, is ervan uit te gaan dat de procedure bij het aanvragen van een invoervergunning niet zou zijn veranderd sinds 1992."

1.8. Op 31 oktober 1996 wees de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij verzoekers bezwaren af en verklaarde zijn bezwaarschrift ongegrond. In de desbetreffende brief is onder mee het volgende vermeld:

"Op grond van artikel 3a van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten (...) is het verboden levende of dode dieren of planten behorende tot door onze Minister aangewezen soorten, of delen of producten van die dieren of planten, binnen of buiten het grondgebied van Nederland te brengen.

In artikel 4 van de Regeling aanwijzing bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten (...) is bepaald dat tot de diersoorten bedoeld in artikel 3a, eerste lid, van de wet zijn aangewezen de in bijlage C bij deze regeling genoemde soorten.

In bijlage C zijn opgenomen alle soorten landschildpadden (familia Testudinidae) en alle soorten echte gordelstaarthagedissen (genus Cordylus).

Op grond van artikel 5 van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten kan vrijstelling of ontheffing worden verleend van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, 3a of 4, tweede lid.

Het is vanaf begin 1994 vast beleid dat niet achteraf, nadat een verboden gedraging heeft plaatsgevonden - in dit geval het binnen het grondgebied van Nederland brengen van de betreffende dieren - een invoervergunning wordt verleend.

Overwegingen

U hebt dieren die op grond van artikel 3a van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten beschermd zijn, in strijd met de wet, want zonder een vrijstelling of ontheffing als bedoeld in artikel 5a van de wet, op Nederlands grondgebied gebracht.

Het is vast beleid dat een ontheffing als bedoeld in artikel 5a van de wet niet achteraf verleend wordt.

U voert aan dat er in Uw geval bijzondere omstandigheden zijn die er toe zouden moeten leiden dat aan U alsnog een ontheffing in de vorm van een invoervergunning verleend wordt.

Daarover merk ik het volgende op.

(...)

Het was U, blijkens mijn informatie, voor U naar Zuid-Afrika bekend dat U de dieren alleen met een invoervergunning op Nederlands grondgebied mocht brengen. Al in Zuid-Afrika was U bekend dat U niet over de betreffende invoervergunning zou kunnen beschikken voordat u naar Nederland afreisde. U stelt thans dat U niettemin in Zuid-Afrika niet kon wachten tot U de invoervergunning verkregen had. U had geen geschikte huisvesting voor de gevangen dieren. U had ze dan los moeten laten, hetgeen ongewenst was omdat deze dieren rond Kaapstad van nature niet voorkomen.

Naar mijn mening had U echter uw reisschema en de mogelijkheden voor huisvesting en verzorging van de gevangen dieren zo moeten inrichten dat U de korte tijd die nodig zou zijn voor het verlenen van de invoervergunningen kon overbruggen.

Ten behoeve van spoedgevallen wordt de CITES-importvergunning altijd binnen enkele dagen verleend.

U hebt de vergunning aangevraagd op een vrijdag. Dit houdt in dat u op dinsdag of uiterlijk woensdag daaraanvolgend over de vergunning had kunnen beschikken. Dat U daarop niet hebt kunnen of willen wachten is een omstandigheid die voor Uw risico dient te blijven.

Ik ben dan ook van mening dat de vergunning U terecht is geweigerd. Het feit dat het Openbaar Ministerie (OM) in Haarlem U de dieren heeft teruggegeven doet daaraan niets af.

Een en ander heeft tot consequentie dat U in overtreding bent van het bepaalde in artikel 3 van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten.

Gelet op het feit dat het OM de dieren aan U ter beschikking heeft gesteld geef ik U toestemming deze dieren te houden.

U zult echter geen ontheffing krijgen van het verbod de dieren af te leveren of om ze buiten het grondgebied van Nederland te brengen."

1.9. In een brief van 11 november 1996 schreef verzoeker de Nationale ombudsman onder meer het volgende over de afwijzing van zijn bezwaarschrift:

"Er wordt gesteld dat ten behoeve van spoedgevallen een CITES-importvergunning altijd binnen enkele dagen wordt verleend, zodat ik mijn reisschema anders had moeten inrichten om toch over een geldig document te beschikken. Echter, op het moment dat ik in Zuid-Afrika (en slecht bereikbaar) was, werden door de heer L. en de heer Z. op woensdag 27 en donderdag 28 september 1995 enige telefoongesprekken met medewerkers van de Directie Natuurbeheer (CITES-bureau) gevoerd. Daarin werd door het CITES-bureau gesteld dat de afhandeling van een aanvraag om een invoervergunning enige weken in beslag zou nemen. Daarop werd mij in Kaapstad door Z. telefonisch medegedeeld dat ik mijn reis enige weken zou moeten verlengen om bij invoer van de dieren het document te hebben. Een dergelijk ingrijpende verlenging was voor mij (uiteraard) onmogelijk. Tijdens de gesprekken tussen het CITES-bureau en L. en Z. is *nooit* ter sprake gekomen dat met een aanvraag bij spoedgevallen slechts enkele dagen gemoeid zouden zijn. Was dat wel het geval geweest, dan had ik mijn reis moeten verlengen met slechts enkele dagen, hetgeen wellicht niet onmogelijk was geweest. Naar mijn mening had het CITES-bureau L. of Z. bekend moeten maken met de mogelijkheid van een behandeling van de aanvraag als spoedgeval. Als dat reeds in het eerste telefoongesprek op woensdag 27 september het geval was geweest, dan had op dat moment een invoervergunning aangevraagd kunnen worden (onder vermelding van het feit dat de uitvoervergunning de volgende dag vanuit Zuid-Afrika gefaxt zou worden, hetgeen nu ook is gebeurd), waardoor het wellicht zelfs mogelijk was geweest op zaterdag 30 september reeds over een invoerdocument te beschikken.

Overigens overweeg ik tegen het ongegrond verklaren van het bezwaarschrift om bovengenoemde reden in beroep te gaan. Echter, de beoordelingsbrief vermeldt een te betalen bedrag van f 200,-- wat voor mij als pas afgestudeerde en werkeloze bioloog moeilijk is op te brengen."

1.10. Bij brief van 18 december 1996 liet de Nationale ombudsman verzoeker weten dat diens brief van 11 november 1996 op grond van artikel 13 van de Wet Nationale ombudsman in aanmerking kwam om te worden doorgezonden aan de arrondissementsrechtbank, sector bestuursrecht te Utrecht, ter behandeling als beroepschrift. Bij brief van 25 december 1996 liet verzoeker weten akkoord te zijn met de doorzending van zijn brief. In een brief van 10 januari 1997 droeg de Nationale ombudsman verzoekers brief over aan de arrondissementsrechtbank te Utrecht.

1.11. Op 24 oktober 1997 deed de arrondissementsrechtbank uitspraak over verzoekers beroep. De rechtbank achtte het beroep niet ontvankelijk. In de beslissing is onder meer het volgende overwogen:

"Het is niet gebleken dat dit besluit (het besluit van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 31 oktober 1996, zie onder 1.8.; N.o) is verzonden op een latere datum dan op 31 oktober 1996. De rechtbank gaat er derhalve vanuit dat dit besluit is verzonden op de datum waarop het is gedateerd.

(...)

Bij schrijven van 10 januari 1997 heeft de Nationale ombudsman eisers (brief; N.o.) van 11 november 1996 - na overleg met eiser - doorgestuurd naar deze rechtbank ter behandeling als beroepschrift in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De rechtbank heeft dit beroepschrift op 13 januari 1997 ontvangen.

Ingevolge artikel 6:7 van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een beroepschrift zes weken, welke termijn ingevolge artikel 6:8, eerste lid, van de Awb aanvangt met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. Het beroepschrift is tijdig ingediend indien het vóór het einde van de termijn van zes weken is ontvangen ter griffie van de rechtbank danwel ter post is bezorgd. De bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt ingevolge artikel 3:41 van de Awb door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

Artikel 6:11 van de Awb bepaalt voorts dat ten aanzien van een na afloop van de hiervoor genoemde termijn ingediend beroepschrift, niet-ontvankelijk-verklaring daarvan achterwege blijft indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Uit het vorenstaande blijkt dat eisers beroepschrift niet binnen de termijn van zes weken, aangevangen op 1 november 1996, bij de rechtbank is ontvangen.

In artikel 6:15, eerste lid, van de Awb is bepaald dat indien een bezwaar- of beroepschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan of bij een onbevoegde administratieve rechter het zo spoedig mogelijk, nadat de datum van ontvangst op het bezwaar- of

beroepschrift is aangetekend, wordt doorgezonden naar het bevoegde orgaan, onder gelijktijdige mededeling hiervan aan de afzender.

Ingevolge het bepaalde in artikel 1:1, tweede lid, onder f, van de Awb is de Nationale ombudsman geen bestuursorgaan in de zin van de Awb. Duidelijk is dat de Nationale ombudsman evenmin is aan te merken als een administratieve rechter. Dit betekent dat er geen sprake is van een onbevoegd bestuursorgaan of een onbevoegde administratieve rechter als bedoeld in artikel 6:15, eerste lid, van de Awb, bij wie eisers beroepschrift van 11 november 1996 in eerste instantie is ontvangen, en dat derhalve de bepalingen van artikel 6:15 van de Awb niet van toepassing zijn.

Uit zijn beroepschrift van 1 november blijkt dat eiser zich bewust heeft willen wenden tot de Nationale ombudsman, terwijl hij overweegt om beroep in te stellen bij de rechtbank, hetgeen eiser in eerste instantie achterwege heeft gelaten. De rechtbank is van oordeel dat hierin geen reden is gelegen waardoor redelijkerwijs moet worden geoordeeld dat eiser niet in verzuim is geweest, zoals bedoeld in artikel 6:11 van de Awb. De rechtbank heeft hierin dan ook geen aanleiding gevonden om te oordelen dat de overschrijding van de beroepstermijn kan worden geëxcuseerd."

1.12. Bij brief van 10 november 1997 deed verzoeker verzet tegen de uitspraak van de arrondissementsrechtbank. Verzoeker beriep zich daarbij onder meer op artikel 13 van de Wet Nationale ombudsman.

1.13. Op 2 februari 1998 deed de arrondissementsrechtbank, enkelvoudige kamer voor de behandeling van bestuursrechtelijke zaken uitspraak op het verzet van verzoeker. Het verzet werd ongegrond verklaard. In de beslissing werd onder meer het volgende overwogen:

"Artikel 13 van de Wet Nationale ombudsman (Wno) bepaalt dat indien naar het oordeel van de ombudsman ten aanzien van de in het verzoekschrift bedoelde gedraging voor de verzoeker een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat, hij hem onverwijld naar de bevoegde instantie verwijst en hij het verzoekschrift nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend aan die instantie overdraagt.

Dit artikel dat zich richt tot de Nationale ombudsman, doet echter niet af aan de vereisten voor ontvankelijkheid welke ingevolge de Awb gelden voor het in behandeling nemen van het beroep op de rechtbank. Voorts vloeit uit dit artikel niet voort dat de Nationale ombudsman als bestuursorgaan of administratieve rechter kan worden aangemerkt. Voor de vraag of de datum van ontvangst bij die instantie als datum van indiening van het beroepschrift kan worden aangemerkt is uitsluitend artikel 6:15 van de Awb het toetsingskader.

Ook overigens is er geen aanleiding de termijnoverschrijding verschoonbaar te achten. In het onderhavige geval heeft eiser zich, blijkens zijn brief van 11 november 1996, bewust gewend tot de Nationale ombudsman terwijl hij overwoog om beroep in te stellen bij de rechtbank, hetgeen hij in eerste instantie achterwege heeft gelaten. Eiser was derhalve op de hoogte van de mogelijkheid om bij de rechtbank beroep in te stellen doch heeft daar gedurende de beroepstermijn van afgezien. Het feit dat eiser kennelijk nadien van gedachte is veranderd dient voor zijn eigen risico te komen."

2. Standpunt van verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtformulering onder **KLACHT** en het onder **1. Feiten** weergegeven beroepschrift van verzoeker.

3. Standpunt van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

3.1. In reactie op de klacht verwees de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij naar de desbetreffende beslissing, alsmede naar een kopie van het verweerschrift dat was gezonden naar de rechtbank. Verder liet de Minister weten dat het beleid om achteraf geen vergunning te verlenen inmiddels door de rechter als juist was beoordeeld.

3.2. In het verweerschrift, dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op 6 maart 1997 richtte aan de griffier van de arrondissementsrechtbank te Utrecht is onder andere het volgende vermeld:

"Appellant voert - kort weergegeven - de volgende grieven aan:

1. aan appellant is eind september 1995 geen vergunning verleend voor de invoer van bovengenoemde dieren, terwijl hij op dat moment met de dieren in Zuid-Afrika was;
2. appellant is niet geweest op een zogenoemde spoedprocedure. Zou hij daarvan hebben geweten, dan zou hij zijn verblijf in Zuid-Afrika met enkele dagen hebben kunnen verlengen, teneinde de beslissing op de aanvraag af te wachten.

(...)

Door appellant wordt niet bestreden dat hij in strijd met de wet heeft gehandeld. Hij had derhalve kunnen weten dat voor de invoer van de door hem uit Zuid-Afrika meegenomen dieren een CITES-invoerdocument was vereist.

Zowel appellant als degene die zijn belangen tijdens zijn verblijf in Zuid-Afrika behartigden, waren volledig op de hoogte van de procedures die worden gevolgd bij het aanvragen van een invoervergunning. Het had derhalve op de weg van verzoeker gelegen zich, alvorens af te reizen naar Zuid-Afrika, te beraden op de vraag of de vereiste invoervergunning tijdig kon worden verstrekt.

Voorts had appellant eenmaal in Zuid-Afrika aangekomen er rekening mee dienen te houden dat met de beoordeling van de aanvraag een aantal werkdagen zouden zijn gemoeid. De voor de aanvraag vereiste uitvoervergunning werd op donderdag 28 september 1995 verstrekt. Het op naam van appellant ingediende verzoek voor de invoervergunning is gedateerd vrijdag 29 september 1995.

Op zaterdag 30 september 1995 zijn de dieren in beslag genomen.

Uit deze chronologische opsomming van de feiten is af te leiden, dat hoe snel er ook op de aanvraag zou zijn beslist, appellant vooruitlopend hierop heeft gepoogd de dieren in te voeren.

Met betrekking tot de tweede grief merk ik op dat ook deze ongegrond is. Immers het hiervoor geschetste chronologisch overzicht toont aan dat, ook al zou de zogenoemde spoedprocedure zijn toegepast, dan zou nog niet tijdig, dat is voor het vertrek van appellant uit Zuid-Afrika, op de aanvraag kunnen worden beslist. Zelfs met toepassing van de meeste spoed zijn er altijd nog enkele dagen gemoeid met de beoordeling en de verdere afhandeling van de aanvraag.

(...)

Samenvattend stelt verweerder zich op het standpunt dat appellant door zonder in het bezit te zijn van het vereiste invoerdocument voor de door hem in te voeren dieren, de terugreis vanuit Zuid-Afrika naar Nederland te aanvaarden en te pogen de dieren in te voeren, hij zichzelf in de situatie heeft gebracht dat de inbeslagname te voorzien was geweest, zodat alle daaruit voortkomende gevolgen voor zijn rekening dienen te blijven."

3.3. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij legde tevens een afschrift over van een uitspraak die de Afdeling rechtspraak van de Raad van State op 29 september 1993 deed. In de uitspraak is onder meer het volgende vermeld:

"In geschil is de afwijzing van het verzoek van appellant om ontheffing als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Wet, voor het onder zich hebben van twee Geelvlugelaar's.

Verweerder heeft zijn weigering deze ontheffing te verlenen gebaseerd op zijn ter zake gevoerde beleid dat een ontheffing moet worden aangevraagd voordat de in artikel 2 van de Wet verboden gedraging waarop de aanvraag betrekking heeft, plaatsvindt.

Indien in strijd met artikel 2 achteraf ontheffing wordt gevraagd wordt deze - bijzondere omstandigheden daargelaten - niet verleend. Tot deze beleidsregel is verweerder gekomen omdat toetsing van een ontheffingsaanvraag achteraf een goede toepassing van de Wet belemmert en de mogelijkheden tot ontduiking daarvan bevordert; in zodanig geval wordt ernstig afbreuk gedaan aan de mogelijkheid tot controle van de herkomst van het desbetreffende dier.

(...)

Het vorenstaande leidt tot het oordeel dat verweerder niet ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat de beide Geelvleugelara's van onduidelijke herkomst zijn en het voormelde restrictieve beleid met betrekking tot uit het wild afkomstige exemplaren van toepassing heeft geacht.

Dit beleid staat, naar appellant ook niet heeft bestreden, aan het verlenen van ontheffing in de weg, aangezien geen sprake is van de daarin aangegeven gewichtige redenen van algemeen belang.

Derhalve heeft verweerder in overeenstemming met het aanvaardbare beleid geweigerd appellant ontheffing achteraf te verlenen.

In hetgeen is aangevoerd en gebleken acht de Afdeling voorts niet dermate uitzonderlijke omstandigheden gelegen dat verweerder in afwijking van het beleid de gevraagde ontheffing had behoren te verlenen. Voor het oordeel dat verweerder bij de afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen is derhalve geen grond aanwezig."

3.4. Tevens zond de Minister een kopie van een uitspraak die het College van Beroep voor het bedrijfsleven op 24 december 1996 deed. In de uitspraak is voor zover van belang het volgende vermeld:

"...Bij besluit van 29 november 1994 (...) heeft verweerder de bezwaren van appellants ongegrond verklaard tegen het besluit van verweerder van 14 juli 1994. Bij dat laatste besluit werd appellants aanvraag om vergunning als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het In- en uitvoerbesluit bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten van 15 november 1984 (Stb. 570; hierna: het IUB-budp), voor de invoer van 150 Koningspythons en 50 Rotspythons, afkomstig uit Ghana, geweigerd.

(...)

Ofschoon het bepaalde bij artikel 2, eerste lid, van het IUB-budp, noch het bepaalde bij artikel 3, tweede lid, van de Verordening op zich zelf uitsluiten dat een invoervergunning na invoer alsnog wordt verleend, acht het College het beleid van verweerder om geen vergunning achteraf te verlenen, behoudens bijzondere omstandigheden, niet onredelijk, gelet op de mogelijke doorkruising van het beoogde beleid inzake de bescherming van bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten bij een ruimhartiger beleid ter zake.

Verweerder kon en mocht zich op het standpunt stellen dat te dezen geen sprake was van bijzondere omstandigheden die tot afwijking van het beleid noopten. Appellant heeft, naar verweerder onweersproken heeft gesteld, getracht de slangen in te voeren op een tijdstip, waarop zijn aanvragen om vergunning nog in behandeling waren en de gebruikelijke

termijn voor de behandeling van een aanvraag voor een invoervergunning nog niet was verstreken. Omstandigheden die langer uitstel van de invoer onmogelijk maakten zijn gesteld noch gebleken. Dat appellant het vaste vertrouwen meende te kunnen koesteren dat de vergunning hem tijdig zou worden verleend komt voor zijn risico en kan niet worden aangemerkt als een bijzondere omstandigheid als hiervoor bedoeld.

Aangezien ook overigens niet is gebleken dat het bestreden besluit onrechtmatig is, dient het beroep ongegrond te worden verklaard. Dienovereenkomstig wordt beslist..."

3.5. Tenslotte verstrekte de Minister de Nationale ombudsman een kopie van een uitspraak die de Tweede kamer voor bestuursrechtelijke zaken van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage op 14 januari 1998 deed. Daarin is onder meer het volgende vermeld:

"Bij schrijven van 30 september 1996 heeft eiser (...) een aanvraag om een invoervergunning ingediend voor 14 orchideeënplanten van de soort *Cymbidium* spp, afkomstig uit Australië.

Bij besluit van 9 oktober 1996 heeft verweerder de gevraagde invoervergunning geweigerd. Op 21 oktober 1996 is namens eiser een bezwaarschrift ingediend tegen voornoemd besluit. Bij het thans bestreden besluit is namens eiser tijdig beroep ingesteld. (...)

Vast staat dat eiser de in geding zijnde orchideeënplanten zonder de vereiste vergunning heeft ingevoerd.

Hoewel de van toepassing zijnde regelgeving niet uitsluit dat verweerder achteraf, dus nadat invoer heeft plaatsgevonden, alsnog vergunning verleent, acht de rechtbank het beleid van verweerder om in beginsel geen vergunning achteraf te verlenen, gelet op het belang van een zo efficiënt mogelijke bescherming van bedreigde uitheemse dier- en plantensoorten, niet onredelijk.

Hierbij is mede in aanmerking genomen dat bedoeld beleid tot stand is gekomen op dringend verzoek van de met de uitvoering belaste instanties, en steun vindt in resoluties van de Staten die betrokken zijn bij de CITES.

Voorts heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat er in dit geval geen sprake was van zeer bijzondere omstandigheden die een afwijking van deze beleidslijn zouden hebben gerechtvaardigd. (...)

Gelet op het vorenstaande dient het beroep ongegrond te worden verklaard."

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt er over dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de bezwaren niet gegrond heeft geacht die hij naar voren had gebracht tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvraag om een invoervergunning voor een aantal reptielen uit Zuid-Afrika. Hij stelt dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft nagelaten hem ervan op de hoogte te brengen dat zijn aanvraag om een invoervergunning met spoed zou kunnen worden afgehandeld. Verzoeker vindt het onjuist dat de Minister in de afwijzing heeft overwogen dat verzoeker de beslissing op zijn aanvraag om een invoervergunning in Zuid-Afrika had kunnen afwachten.

2. Verzoeker diende op 29 september 1995 vanuit Zuid-Afrika een aanvraag in om een invoervergunning voor de reptielen die hij aldaar had verzameld. Hij importeerde de reptielen op 30 september 1995 in Nederland zonder dat toen al op zijn aanvraag was beslist. De Minister wees verzoekers aanvraag op 3 oktober 1995 af.

De Minister deelde mee dat het vast beleid is achteraf geen vergunning te verlenen. In het onderzoek van de Nationale ombudsman wees de Minister op enkele uitspraken van rechtsprekende instanties, waarin dit beleid van het Ministerie als niet onredelijk danwel als niet onaanvaardbaar is beoordeeld. In de onder **BEVINDINGEN** 3.5. weergegeven uitspraak is overigens overwogen dat de van toepassing zijnde regelgeving niet uitsluit dat achteraf alsnog een invoervergunning wordt verleend.

3. Verzoeker maakte op 9 oktober 1995 bezwaar tegen de afwijzing van zijn aanvraag. De Minister achtte op 31 oktober 1996 de bezwaren niet gegrond. Daarbij wees de Minister er op dat er volgens hem geen sprake was van bijzondere omstandigheden die het rechtvaardigden af te wijken van het beleid om achteraf geen vergunning te verlenen. Volgens de Minister had verzoeker zijn reisschema en de mogelijkheden voor huisvesting en verzorging van de gevangen dieren zo moeten inrichten dat hij de korte tijd had kunnen overbruggen die nodig zou zijn geweest voor het verstrekken van de vergunning. De Minister voegde daar aan toe dat de benodigde vergunning in spoedgevallen steeds binnen enkele dagen wordt verstrekt.

4. Verzoeker stelde dat het Ministerie heeft nagelaten hem - voordat hij de dieren importeerde - er van op de hoogte te brengen dat de behandeling van zijn aanvraag om een importvergunning slechts enkele dagen in beslag zou nemen.

5. In rapport 97/554 (zie **ACHTERGROND**, onder 3.) heeft de Nationale ombudsman overwogen dat voldoende aannemelijk is dat verzoeker (via diens belangenbehartigers) eind september 1995 door het Ministerie niet adequaat is geïnformeerd over de termijn die in een spoedeisend geval als dit met het verstrekken van de vergunning zou zijn gemoeid, en in het bijzonder dat verzoeker niet naar behoren is geïnformeerd over de praktijk dat in bepaalde gevallen een CITES-vergunning altijd binnen enkele dagen wordt verleend. Tevens achtte de Nationale ombudsman het voldoende aannemelijk dat verzoeker, als hij destijds al direct de informatie zou hebben gekregen die hem naderhand in de beslissing

van 31 oktober 1996 is gegeven, zich ervoor zou hebben ingespannen om de importvergunning binnen korte termijn te verkrijgen, om aldus de dieren te kunnen invoeren met een vergunning.

6. Op grond van artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht dient een beschikking te berusten op een deugdelijke motivering (zie **ACHTERGROND**, onder 2.).

Gelet op hetgeen onder 4. is weergegeven, is de motivering van de beslissing van 31 oktober 1996 op het bezwaarschrift van verzoeker van 9 oktober 1995 niet toereikend voorzover daarin wordt overwogen dat zich geen bijzondere omstandigheden hadden voorgedaan die het rechtvaardigden om af te wijken van het vaste beleid om achteraf geen vergunning te verlenen.

7. In verband met verzoekers klacht verwees de Minister naar een brief van het Ministerie van 27 februari 1997 aan de arrondissementsrechtbank te Utrecht. In deze brief stelde het Ministerie zich op het standpunt dat het, gezien het chronologisch overzicht van verzoekers terugreis naar Nederland, niet van belang was dat verzoeker niet was geïnformeerd over de eventuele korte behandelingsduur van zijn aanvraag. Volgens het Ministerie zou ook met toepassing van de zogenoemde spoedprocedure niet vóór verzoekers vertrek uit Zuid-Afrika op de aanvraag zijn beslist.

Het Ministerie kan op dit punt niet in zijn standpunt worden gevolgd. Verzoeker heeft zich er immers niet op beroepen dat zijn aanvraag niet met spoed is behandeld, maar dat hij niet van de mogelijkheid op de hoogte is gebracht dat een gevraagde vergunning binnen enkele dagen kan worden afgehandeld. Zou verzoeker door het Ministerie wel op een juiste wijze zijn geïnformeerd, dan moet niet uitgesloten worden geacht dat verzoeker wel degelijk in staat zou zijn geweest om in afwachting van de ontvangst van de importvergunning zijn terugreis enkele dagen uit te stellen, en om gedurende die tijd adequate huisvesting en verzorging voor de gevangen dieren te regelen.

Aldus bezien, geeft ook hetgeen de Minister in de brief van 27 februari 1997 naar voren heeft gebracht geen toereikende motivering voor de stelling dat er geen sprake was van bijzondere omstandigheden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

8. Het voorgaande geeft aanleiding tot de aanbeveling om de beslissing op het bezwaarschrift van 9 oktober 1995 opnieuw te bezien, in het licht van de beoordeling in dit rapport, en in rapport 97/554.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij wordt in overweging gegeven om de beslissing op verzoekers bezwaarschrift van 9 oktober 1995 opnieuw te herzien, in het licht van de beoordeling in dit rapport, en in rapport 97/554, en om verzoeker over de uitkomst van deze heroverweging te informeren.

BIJLAGE

Achtergrond

1. **Wet Nationale ombudsman** (Wet van 4 februari 1991, Stb. 35)

Artikel 13:

"Indien naar het oordeel van de ombudsman ten aanzien van de in het verzoekschrift bedoelde gedraging voor de verzoeker een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat, verwijst hij hem onverwijld naar de bevoegde instantie en draagt hij het verzoekschrift, nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend, aan die instantie over. Voor de toepassing van de regeling waarop de openstaande voorziening berust, wordt het verzoekschrift beschouwd als te voldoen aan de in die regeling voorkomende bepalingen met betrekking tot de wijze van indiening en adressering en wordt voorts het tijdstip, waarop het verzoekschrift door de Nationale ombudsman is ontvangen, beschouwd als het tijdstip waarop de zaak bij de in die regeling bedoelde instantie aanhangig is gemaakt. Deze instantie stelt de verzoeker in de gelegenheid, binnen dertig dagen nadat zij hiervan mededeling heeft gedaan, zijn verzoekschrift overeenkomstig de voor die voorziening geldende regels aan te vullen of te wijzigen en voor zover nodig het voor behandeling verschuldigde griffierecht te voldoen."

Artikel 14, aanhef en sub g:

"De ombudsman is niet verplicht een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, in te stellen of voort te zetten, indien:

(...)

g. ten aanzien van de gedraging voor de verzoeker een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening heeft opengestaan en hij daarvan geen gebruik heeft gemaakt."

Artikel 16, aanhef en sub c:

"De ombudsman is niet bevoegd een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, of artikel 15 in te stellen of voort te zetten:

(...)

c. zolang ten aanzien van de gedraging een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat, tenzij artikel 6:12 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, of ingevolge een zodanige voorziening een procedure aanhangig is."

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:16:

"Een beschikking dient te berusten op een deugdelijke motivering."

3. In rapport 97/554 van 9 december 1997 gaf de Nationale ombudsman een oordeel over een gedraging van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, naar aanleiding van een klacht van verzoeker. Het betrof onder meer de behandelingsduur van verzoekers bezwaarschrift van 9 oktober 1995, alsmede de wijze waarop het Ministerie verzoeker had geïnformeerd over de procedure rond zijn aanvraag om een invoervergunning. De Nationale ombudsman overwoog in het rapport onder meer het volgende:

"In reactie op de klacht deelde de Minister mee dat er geen spoedprocedure bestaat voor het aanvragen van een zogeheten CITES-importvergunning. Dit is in tegenspraak met de mededeling van de Minister dat een aanvraag in bepaalde gevallen op relatief korte termijn kan worden beoordeeld. Tevens is dit in tegenspraak met hetgeen de Minister heeft laten weten in de beslissing van 31 oktober 1996 op het bezwaarschrift van verzoeker. In die beslissing is namelijk vermeld dat de CITES-importvergunning ten behoeve van spoedgevallen altijd binnen enkele dagen wordt verleend.

Onder de gegeven omstandigheden is het voldoende aannemelijk dat verzoeker (via zijn belangenbehartigers) eind september 1995 door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij niet adequaat is geïnformeerd over de termijn die in een spoedeisend geval als dit met het verstrekken van een vergunning zou zijn gemoeid, en in het bijzonder niet naar behoren is geïnformeerd over de praktijk dat in bepaalde gevallen de CITES-vergunning altijd binnen enkele dagen zou worden verleend. Hetgeen verzoeker heeft aangevoerd, maakt voldoende aannemelijk dat verzoeker, als hij destijds al direct de informatie zou hebben gekregen zoals die hem naderhand in de beslissing van 31 oktober 1996 is gegeven, zich ervoor zou hebben ingespannen om de importvergunning binnen korte termijn te krijgen, om aldus de dieren met een vergunning te kunnen invoeren.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk."