

Beleidsregels bijtincidenten honden Bloemendaal 2022

De burgemeester van de gemeente Bloemendaal,

OVERWEGENDE DAT:

- er in de gemeente Bloemendaal meermaals bijtincidenten met honden hebben plaatsgevonden;
- het daarom gewenst is om beleid vast te stellen met betrekking tot de bevoegdheid die in artikel 2:59 van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022 aan mij is toebedeeld;

GELET OP:

- de artikelen 1:3, vierde lid, titel 4.3 en titel 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht;
- de artikelen 125, derde lid, en 172, derde lid, van de Gemeentewet; en
- artikel 2:59 en 2:59a van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022;

BESLUIT:

vast te stellen de 'Beleidsregels bijtincidenten honden Bloemendaal 2022'.

Artikel 1 Definities

1. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- aanlijngedod: gebod als bedoeld in artikel 2:59, tweede lid, van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022;
- bijtincident: hiervan is sprake wanneer een hond een persoon of ander dier bijt. Een bijtincident kan als licht of ernstig worden gekwalificeerd;
- ernstig bijtincident:
 - als de hond een persoon of dier bijt waarbij sprake is van ernstig letsel;
 - in ieder ander geval waarin de burgemeester het bijtincident aanmerkt als ernstig.
- ernstig letsel: hiervan is sprake als bij de beet of beten de tanden tot in de lederhuid komen en er sprake is van bloedverlies, weefselverlies, weefselverplaatsing, functieverlies of erger;
- gevaarlijke hond: een hond die een ernstig bijtincident heeft veroorzaakt of om andere redenen door de burgemeester wordt aangemerkt als gevaarlijk;
- hinderlijke hond: een hond die een licht bijtincident heeft veroorzaakt of om andere redenen door de burgemeester wordt aangemerkt als hinderlijk;
- lederhuid: de middelste huidlaag die bestaat uit bindweefsel en waarin zich de zweetklieren, haarwortels, talgklieren, bloed- en lymfevaten, zintuigcellen en zenuwuiteinden bevinden;
- licht bijtincident: een bijtincident dat niet kwalificeert als een ernstig bijtincident;
- muilkorfgebod: gebod als bedoeld in artikel 2:59, derde lid, van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022.

Artikel 2 Hinderlijke hond

1. Indien de burgemeester een hond hinderlijk acht, kan de burgemeester aan de eigenaar of houder van deze hond een sanctie opleggen. Indien deze kwalificatie aan de hond wordt gegeven op basis van lichte bijtincidenten, kan de burgemeester een sanctie opleggen conform tabel I.
2. Indien de hond om andere redenen door de burgemeester wordt aangemerkt als hinderlijk, kan de burgemeester aan de eigenaar of houder van deze hond de sanctie opleggen die hij in de gegeven omstandigheden het meest passend acht. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij tabel I.

Tabel I

	Incident met een persoon	Incident met een ander dier
1 ^e incident	Waarschuwing	Registratie
2 ^e incident	Aanlijn-, muilkorf of aanlijn- en muilkorfgebod	Waarschuwing
3 ^e incident	Zie artikel 6 leden 2 t/m 4 (last onder dwangsom)	Aanlijn-, muilkorf of aanlijn- en muilkorfgebod
4 ^e incident	Zie artikel 6 leden 5 t/m 10 (last onder bestuursdwang)	Zie artikel 6 leden 2 t/m 4 (last onder dwangsom)

5 ^e incident	-	Zie artikel 6 leden 5 t/m 10 (last onder bestuursdwang)
-------------------------	---	---

Artikel 3 Gevaarlijke hond

1. Indien de burgemeester een hond gevaarlijk acht, kan de burgemeester aan de eigenaar of houder van deze hond een sanctie opleggen. Indien deze kwalificatie aan de hond wordt gegeven op basis van ernstige bijtincidenten, kan de burgemeester een sanctie opleggen conform tabel II.
2. Indien de hond om andere redenen door de burgemeester wordt aangemerkt als gevaarlijk, kan de burgemeester aan de eigenaar of houder van deze hond de sanctie opleggen die hij in de gegeven omstandigheden het meest passend acht. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij tabel II.
3. Indien op grond van tabel II een aanlijn- en muilkorfgebod dient te worden opgelegd, de burgemeester van oordeel is dat het opleggen van dit gebod niet toereikend is en door de aanwezigheid van de hond sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de burgemeester gebruikmaken van zijn lichte bevelsbevoegdheid op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet en de hond tijdelijk in beslag nemen.
4. In het geval sprake is van een situatie als bedoeld in het derde lid, legt de burgemeester bij de terugkeer van de hond aan de eigenaar of houder hiervan alsnog een aanlijn- en muilkorfgebod op.

Tabel II

	Incident met een persoon	Incident met een ander dier
1 ^e incident	Aanlijn- en muilkorfgebod	Waarschuwing
2 ^e incident	Zie artikel 6 leden 5 t/m 10 (last onder bestuursdwang)	Aanlijn- en muilkorfgebod
3 ^e incident	-	Zie artikel 6 leden 5 t/m 10 (last onder bestuursdwang)

Artikel 4 Duur opgelegde sanctie

1. De opgelegde sanctie geldt in beginsel voor onbepaalde tijd.
2. Op schriftelijk verzoek van de eigenaar of houder van de hond kan de opgelegde sanctie worden opgeheven, wanneer de eigenaar of houder van de hond door middel van een gedragstest als bedoeld in artikel 5 aannemelijk heeft gemaakt dat de hond niet hinderlijk of gevaarlijk is.
3. De burgemeester kan besluiten dat de opgelegde sanctie alleen wordt opgeheven wanneer uit een risico-assessment als bedoeld in artikel 6, achtste lid, blijkt dat de hond niet hinderlijk of gevaarlijk is.
4. De burgemeester gaat in verband met het herstel van de openbare orde in beginsel niet eerder tot opheffing van de sanctie over dan nadat 6 maanden zijn verstreken sinds het opleggen van de sanctie.

Artikel 5 Gedragstest

1. In opdracht van de eigenaar of houder van de hond kan bij de hond een gedragstest worden afgenomen om aan te tonen dat de hond niet hinderlijk of gevaarlijk is. De burgemeester gaat alleen tot heroverweging van zijn (voornemen tot het opleggen van een) sanctie over, indien deze gedragstest is afgenomen door een gedragstherapeut die is aangesloten bij het Dierbaar Keurmerk, het Martin Gaus keurmerk, de Nederlandse Vereniging van Gedragstherapeuten voor Honden of de Stichting Platform Professionele Diergedragsdeskundigen.
2. De kosten voor het laten uitvoeren van een gedragstest komen voor rekening van de eigenaar of houder van de hond.

Artikel 6 Overtreding opgelegde sanctie

1. Overtreding van de opgelegde sanctie is strafbaar en kan op grond van artikel 2:59 juncto 6:1 van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022 gestraft worden met een geldboete van de tweede categorie.
2. Indien de eigenaar of houder van de hond de opgelegde sanctie overtreedt, kan de burgemeester besluiten om aan de opgelegde sanctie een last onder dwangsom te verbinden.
3. Indien de burgemeester besluit om aan de opgelegde sanctie een last onder dwangsom te verbinden, bedraagt de dwangsom € 1.000,- per geconstateerde overtreding met een maximum van € 5.000,-.
4. Indien de eigenaar of houder van de hond het maximumbedrag aan dwangsommen heeft verbeurd, kan de burgemeester besluiten om de eigenaar of houder te vragen vrijwillig afstand te doen van de hond.

5. Indien de eigenaar of houder van de hond de opgelegde sanctie overtreedt en de hond als gevolg hiervan een nieuw bijtincident veroorzaakt, kan de burgemeester ook besluiten om, in plaats van aan de opgelegde sanctie een dwangsom te verbinden, de eigenaar of houder te vragen vrijwillig afstand te doen van de hond.
6. Indien de burgemeester de eigenaar of houder van de hond heeft gevraagd om vrijwillig afstand te doen van de hond en de eigenaar of houder te kennen heeft gegeven dit niet te willen, kan de burgemeester besluiten tot onvrijwillige inbeslagname van de hond door middel van toepassing van bestuursdwang zoals omschreven in titel 5.3.1. van de Algemene wet bestuursrecht.
7. Indien sprake is van een situatie als bedoeld in het zesde lid en de situatie hiertoe aanleiding geeft, kan de burgemeester ook besluiten tot onvrijwillige inbeslagname door middel van (zeer) spoedeisende bestuursdwang als bedoeld in artikel 5:31, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
8. Indien de burgemeester over gaat tot onvrijwillige inbeslagname van de hond als bedoeld in het zesde of zevende lid, wordt de hond onderworpen aan een risico-assessment uitgevoerd door de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht.
9. Indien uit het risico-assessment blijkt dat de hond niet kan worden herplaatst bij een andere eigenaar of anderszins het risico op bijtincidenten niet kan worden voorkomen, wordt besloten de hond te laten euthanaseren door een daartoe bevoegde dierenarts.
10. De kosten die in het kader van bestuursdwang zijn gemaakt, komen voor rekening van de eigenaar of houder van de hond.

Artikel 7 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking de dag volgende op die van publicatie.

Artikel 8 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: 'Beleidsregels bijtincidenten honden Bloemendaal 2022'.

Aldus vastgesteld op 22 maart 2022,

*De burgemeester van Bloemendaal,
E.J. Roest, burgemeester*

Toelichting

Artikel 1

In dit artikel worden verschillende definities gegeven. Op grond van deze definities is sprake van een ernstig bijtincident indien er naar aanleiding van het bijtincident sprake is van ernstig letsel of in ieder ander geval waarin de burgemeester het bijtincident aanmerkt als ernstig. Er kan sprake zijn van bijkomende omstandigheden waardoor, ondanks dat er geen sprake is van ernstig letsel door de beet, het bijtincident toch als ernstig dient te worden aangemerkt. Bijvoorbeeld indien naast een beet de hond agressief gedrag vertoont door een persoon te bespringen, waardoor deze persoon ten val komt en andere vormen van letsel oploopt dan beschreven bij de definitie van ernstig letsel.

Voor de definitie van ernstig letsel is, naar aanleiding van informatie van het Riskassessmentteam van de Universiteit Utrecht, aangesloten bij de 'Dog Bite Scale' van dr. Ian Dunbar. Het Riskassessmentteam kwalificeert bijtincidenten vanaf level 3 van deze 'scale' als ernstig.

Zoals volgt uit de definities van hinderlijke en gevaarlijke hond is het plaatsvinden van een bijtincident geen vereiste voor de burgemeester om de hond als hinderlijk of gevaarlijk te kunnen aanmerken. De burgemeester kan een hond ook om andere redenen als zodanig kwalificeren. Bijvoorbeeld indien een ter zake kundige, zoals een dierenarts, dat oordeelt.

Daarnaast verdient opmerking dat, om de hond als hinderlijk of gevaarlijk aan te kunnen merken, ook niet is vereist dat, indien er wel een bijtincident heeft plaatsgevonden, dit bijtincident heeft plaatsgevonden binnen de gemeentegrenzen van de gemeente Bloemendaal. Een opgelegde sanctie geldt wel alleen binnen de gemeentegrenzen van de gemeente die deze sanctie heeft opgelegd. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat een eigenaar of houder die naar aanleiding van een bijtincident in een gemeente een sanctie opgelegd heeft gekregen, met zijn hond naar een naastgelegen gemeente gaat waar deze sanctie niet geldt. Uit jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:983) volgt dat het in dat geval mogelijk is om naar aanleiding van het bijtincident in de andere gemeente een sanctie op te leggen. Hierbij zal de burgemeester wel een eigen afweging dienen te maken.

Artikel 2

De sanctie die wordt opgelegd, wordt zwaarder al naargelang er meer bijtincidenten hebben plaatsgevonden. Daarnaast wordt er tegen een bijtincident met een persoon eerder en zwaarder opgetreden dan tegen een bijtincident met een ander dier. Uitgangspunt bij het opstellen van dit beleid is namelijk dat, indien het bijtincidenten tussen dieren onderling betreft (denk aan twee honden), de verantwoordelijkheid bij de eigenaren van deze dieren dient te liggen. Een eigenaar zal zelf moeten inschatten of het verstandig is om zijn hond in het bijzijn van andere dieren los te laten lopen (uiteraard mag dit alleen in losloopgebied). Eventuele schade kan via de civielrechtelijke weg worden verhaald.

Tabel I ziet alleen op lichte bijtincidenten. Het kan natuurlijk ook voorkomen dat een hond eerst bij een licht bijtincident betrokken raakt en vervolgens bij een ernstig bijtincident (of andersom). Met het voordoen van een ernstig bijtincident kwalificeert een hond niet langer als hinderlijk maar als gevaarlijk en dient er dus altijd naar tabel II gekeken te worden. Daarnaast kan als regel worden aangehouden dat twee lichte bijtincidenten gelijk staan aan één ernstig bijtincident.

Indien een hond eerst een licht bijtincident begaat, dient nog te worden gekeken naar tabel I en kan in geval van een bijtincident met een persoon een waarschuwing worden gegeven en in geval van een bijtincident met een ander dier een registratie worden aangemaakt. Indien zich daarna een ernstig bijtincident voordoet, dient er van tabel I over te worden gegaan naar tabel II. In dat geval wordt (nog) gekeken naar trede 1 (er hebben zich immers nog geen twee lichte bijtincidenten voorgedaan).

In geval het een bijtincident met een persoon betreft, kan er een aanlijn- en muilkorfgebod voor de hond worden opgelegd. In geval het een bijtincident met een ander dier betreft, kan er een waarschuwing worden gestuurd. Is er al eerder een waarschuwing gestuurd omdat het lichte bijtincident betrekking had op een persoon, dan wordt een tweede waarschuwing niet achterwege gelaten. Er wordt een nieuwe waarschuwing gestuurd waarin wordt aangegeven dat de burgemeester de hond als gevaarlijk aanmerkt in plaats van hinderlijk.

In geval er zich daarna nogmaals een licht bijtincident voordoet is er, gelet op de regel dat twee lichte bijtincidenten gelijk staan aan één ernstig bijtincident, eigenlijk sprake van twee ernstige bijtincidenten en dient te worden gekeken naar trede 2 uit tabel II. Hetzelfde geldt uiteraard indien er zich nogmaals een ernstig bijtincident voordoet.

Resulteert dit erin dat er twee keer op een aanlijn- en muilkorfgebod wordt uitgekomen, dan wordt bij het tweede aanlijn- en muilkorfgebod het eerste aanlijn- en muilkorfgebod ingetrokken. In het nieuwe aanlijn- en muilkorfgebod wordt de hond als gevaarlijk aangemerkt in plaats van hinderlijk. Daarnaast kan aan het nieuwe aanlijn- en muilkorfgebod al direct een last onder dwangsom worden verbonden (zie artikel 6, lid 2, van deze beleidsregels). Het eerste aanlijn- en muilkorfgebod is immers overtreden (anders had er geen nieuw bijtincident kunnen plaatsvinden). Het betreft een last ter voorkoming van herhaling.

Indien de hond door de burgemeester om andere redenen dan een bijtincident als hinderlijk wordt aangemerkt, kan de burgemeester de sanctie opleggen die hij in de gegeven omstandigheden het meest passend acht. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij tabel I (zie lid 2). Indien er een advies ligt van een ter zake kundige, verdient het aanbeveling om hierbij aan te sluiten. Hierdoor kan het zo zijn dat de burgemeester al na een eerste feit, in plaats van het sturen van een waarschuwing of het aanmaken van een registratie, overgaat tot het opleggen van een sanctie.

Artikel 3

Ook in het geval van kwalificatie als gevaarlijke hond, bepaalt de hoeveelheid bijtincidenten en het subject van het bijtincident welke sanctie wordt opgelegd. Tabel II heeft betrekking op ernstige bijtincidenten. Zie voor een combinatie van lichte en ernstige bijtincidenten de toelichting bij artikel 2.

Indien op grond van tabel II kan worden overgegaan tot het opleggen van een aanlijn- en muilkorfgebod, de burgemeester deze sanctie niet toereikend acht en er door de aanwezigheid van de hond tevens sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, kan de burgemeester gebruikmaken van zijn lichte bevelsbevoegdheid op grond van artikel 172, lid 3, van de Gemeentewet en de hond tijdelijk in beslag nemen (lid 3).

Uit jurisprudentie volgt dat er twee publiekrechtelijke grondslagen zijn op grond waarvan een hond in beslag kan worden genomen. Namelijk door toepassing van de lichte bevelsbevoegdheid en door toepassing van bestuursdwang (artikel 125 Gemeentewet juncto afdeling 5.3.1. Algemene wet bestuursrecht).

De lichte bevelsbevoegdheid kan worden toegepast in situaties waarin enerzijds geen overtreding van een wettelijk voorschrift ter bewaring van de openbare orde plaatsvindt, terwijl anderzijds sprake is

van een zodanige inbreuk op orde en rust dat niet meer van een aanvaardbaar niveau daarvan gesproken kan worden.

Een verstoring van de openbare orde zal veelal een urgente situatie opleveren waarin onmiddellijk ingrijpen is vereist. Uit artikel 172, lid 3, van de Gemeentewet of de toelichting bij dit artikel, volgt echter niet dat deze bevoegdheid alleen kan worden aangewend in urgente situaties. Ook indien zich een langer durende verstoring van de openbare orde voordoet is de burgemeester, zolang deze verstoring voortduurt, bevoegd om deze bevoegdheid aan te wenden. De lichte bevelsbevoegdheid is ook toepasbaar in gevallen waarin zich geen verstoring van de openbare orde voordoet, maar wel ernstige vrees bestaat voor het ontstaan daarvan (zie ABRvS 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3689).

Het door een hond begaan van een bijtincident levert in beginsel geen bestuursrechtelijke overtreding op. Dit is slechts anders indien door het bijtincident een aanlijn-, muilkorf- of aanlijn- en muilkorfgebod wordt overtreden. Indien voor de hond nog geen aanlijn-, muilkorf- of aanlijn- en muilkorfgebod geldt, kan de hond naar aanleiding van een bijtincident dan ook niet in beslag worden genomen door middel van toepassing van bestuursdwang. Bestuursdwang betreft namelijk een herstelsanctie in de zin van artikel 5:2, lid 1, onder b, Algemene wet bestuursrecht. Een dergelijke sanctie kan worden opgelegd in verband met een (dreigende) overtreding. Er dient derhalve gekeken te worden naar de lichte bevelsbevoegdheid.

Uit jurisprudentie volgt dat de burgemeester niet bevoegd is om de lichte bevelsbevoegdheid toe te passen in situaties waarin de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) voorziet (zie ABRvS 18 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2448). Op grond van de APV kan de burgemeester een aanlijn-, muilkorf-, of aanlijn- en muilkorfgebod opleggen. Er kan derhalve alleen van de lichte bevelsbevoegdheid gebruik worden gemaakt indien een dergelijk gebod niet toereikend wordt geacht. Bovendien kan de lichte bevelsbevoegdheid alleen worden ingezet voor tijdelijke en niet voor permanente inbeslagname (zie ABRvS 25 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1266).

Na een tijdelijke inbeslagname legt de burgemeester bij de terugkeer van de hond aan de eigenaar of houder alsnog een aanlijn- en muilkorfgebod op (lid 4). Indien er zich daarna een bijtincident voordoet kan de hond wel in beslag worden genomen door toepassing van bestuursdwang (zie artikel 6, leden 5 t/m 10, van deze beleidsregels).

Artikel 4 en 5

Alle sancties worden in beginsel voor onbepaalde tijd opgelegd. Hiertoe is besloten naar aanleiding van informatie van het Riskassessmentteam. Zij hebben aangegeven dat of het gedrag van de hond en dat van de eigenaar/houder verandert in de tijd, afhangt van veel factoren. De achterliggende motivatie voor het getoonde gedrag bepaalt of en in welke mate het gedrag te beïnvloeden is door (her)training/therapie. Sommige achterliggende motivaties, zijn helaas niet middels training te veranderen. Een sanctie als een aanlijn- en muilkorfgebod zal dan altijd een belangrijk onderdeel blijven in de aanpak om de veiligheid voor de maatschappij te borgen. Het verdient derhalve de voorkeur om uit te gaan van een langdurige sanctie, waarbij het aan de eigenaar/houder is om (her)training/therapie vorm te geven met behulp van een goede professional en een gedragstest uit te laten voeren wanneer zij denken dat het vervallen van de sanctie kan.

De gedragstest dient in beginsel te voldoen aan de eisen uit artikel 5 van deze beleidsregels. De burgemeester kan ook besluiten dat een opgelegde sanctie alleen wordt opgeheven indien uit een risicoassessment van de faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht blijkt dat de hond niet hinderlijk of gevaarlijk is. Deze eis dient expliciet in de opgelegde sanctie te worden opgenomen. De faculteit diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht is gespecialiseerd in het geven van advies aan overheidsinstanties over het treffen van sancties naar aanleiding van bijtincidenten. Onderzoek door deze universiteit kan het inzicht bieden dat in bepaalde situaties nodig is.

Artikel 6

In artikel 6:2 van de APV worden de personen benoemd die belast zijn met het toezicht op de naleving van de opgelegde sancties. Deze personen kunnen naar aanleiding van een overtreding van de opgelegde sanctie een geldboete uitschrijven. Daarnaast kan de burgemeester er ook voor kiezen om in dat geval een last onder dwangsom aan de opgelegde sanctie te verbinden. Wordt niet alleen de opgelegde sanctie overtreden, maar vindt er daarnaast ook een nieuw bijtincident plaats, dan kan de burgemeester ook besluiten om in plaats van een last onder dwangsom een last onder bestuursdwang op te leggen. Op deze instrumenten wordt ook ingegaan in de tabellen I en II.

Algemeen

Op grond van artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht dient de burgemeester overeenkomstig deze beleidsregels te handelen. Indien handelen overeenkomstig deze beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in

verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen, kan de burgemeester afwijken van deze beleidsregels en besluiten om geen dan wel een andere sanctie op te leggen. Voorheen was het zo dat op grond van vaste rechtspraak onder bijzondere omstandigheden geen omstandigheden werden verstaan die al in de beleidsregel waren verdisconteerd. Sinds oktober 2016 vallen onder bijzondere omstandigheden ook omstandigheden die bij het opstellen van de beleidsregel zijn of moeten worden geacht te zijn verdisconteerd (zie ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2840).

Verder volgt uit jurisprudentie (zie ABRvS 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1449) dat een waarschuwing onder omstandigheden een besluit is in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht. De waarschuwingen die op grond van deze beleidsregels worden gegeven betreffen geen besluiten, omdat deze waarschuwingen geen voorwaarden zijn voor de toepassing van de bevoegdheid om een sanctie op te leggen op grond van artikel 2:59 Apv.