

Beleidsregel bijtincidenten honden Helmond 2024

De burgemeester van Helmond,

gezien het ambtelijk voorstel van 25 juni 2024 met zaaknummer: 52085522,

gehoord het advies van de Nationale Politie en het Openbaar Ministerie zoals besproken in de lokale driehoek op 4 juli 2024;

gelet op het bepaalde in de artikelen 2.4.19 en 2.4.20 van de Algemene plaatselijke verordening Helmond 2020 en titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb),

b e s l u i t :

Vast te stellen de **Beleidsregel bijtincidenten honden Helmond 2024**.

1. INLEIDING

Iedere gemeente in Nederland kan geconfronteerd worden met honden die bijtincidenten veroorzaken. De meeste gemeenten hebben in hun Algemene Plaatselijke Verordening (naar model van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) een of meerdere bepalingen opgenomen die het bevoegd gezag in staat stelt om maatregelen te treffen om zodoende herhaling van bijtincidenten tegen te gaan. In Helmond is dit eveneens het geval. In deze beleidsregel is beschreven hoe binnen de gemeentegrenzen van Helmond wordt omgegaan met dergelijke bijtincidenten. Deze beleidsregel is tot stand gekomen in samenspraak met de Nationale Politie (kortweg: politie) en het Openbaar Ministerie (kortweg: OM) binnen Oost-Brabant. De onderling gemaakte werkafspraken liggen daaraan ten grondslag.

Ontwikkelingen en noodzaak beleidsregel

Het houden van honden valt onder de reikwijdte van de Wet dieren (Wet van 19 mei 2011, Stb. 2011, 345). De aanpak van bijtincidenten is daarin niet specifiek geregeld, maar deze wet en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen bevatten wel een fundament om op landelijk niveau daarin te voorzien. De vele jaarlijkse bijtincidenten in Nederland (naar schatting zo'n 150.000 per jaar) blijven ook op landelijk niveau zorgen baren en zeker de incidenten waar bepaalde hondenrassen, 'lookalikes' en speciaal gefokte kruisingen bij betrokken zijn. Medio 2016 heeft de staatssecretaris van Economische Zaken de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) verzocht om een zienswijze op te stellen om de kans en het risico op het ontstaan van bijtincidenten door bepaalde typen honden (zogenoemde hoog-risicohonden) te minimaliseren met inbegrip van (houderij)voorschriften die het gemeenten mogelijk maakt om in de preventieve sfeer maatregelen te treffen. Begin 2017 is de zienswijze van het RDA verwoord in het rapport "*Hondenbeten aan de kaak gesteld; preventie van ernstige hondenbeten bij mens en dier*". Begin februari 2018 heeft de minister van LNV haar beleidsvoornemens over de aanpak van hoog-risicohonden (op basis van de Wet dieren) aan de Tweede Kamer kenbaar gemaakt. In maart 2018 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarbij opnieuw advies is gevraagd aan de RDA. Hier is het voorlopig bij gebleven.

Op dit moment is er (nog) geen aanvullende landelijke regelgeving of een landelijk protocol voorhanden waarop gemeenten kunnen terugvallen in geval van bijtincidenten. Vanwege de complexiteit, de mate van beoordelingsruimte en de wisselwerking met andere rechtsgebieden (met name het strafrecht) is een beleidsregel van onmisbare waarde voor de uitvoeringspraktijk.

Ondanks het uitblijven van landelijke regelgeving of een landelijk protocol, heeft het ministerie van LNV in 2023 het zogeheten Landelijk Hondenbijt- en overlast Dossier (LHD) opgesteld. Het betreft hier een centraal register waarin (bijt)incidenten met honden in kaart worden gebracht. Op deze wijze kunnen toezichthouders na een bijtincident sneller zien of een hond al eerder bij een bijtincident betrokken is geweest. Op 1 september 2023 hebben de eerste vijftig gemeenten zich aangesloten op het LHD. Ook de gemeente Helmond is inmiddels aangesloten.

In deze beleidsregel is nadrukkelijk rekening gehouden met actuele ontwikkelingen in de literatuur¹ en rechtspraak² rondom het thema bijtincidenten.

Het civiele recht

In deze beleidsregel wordt de aanpak van bijtincidenten benaderd vanuit de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke invalshoek. Een bestuursrechtelijk of strafrechtelijk traject start pas vanaf het moment dat een bijtincident gemeld wordt bij de politie of de gemeente. Niet alle bijtincidenten worden gemeld. Vaak wordt schade door de eigenaar of houder van een bijtende hond vergoed zonder bestuursrechtelijke of strafrechtelijke interventie. In een dergelijke situatie blijft een incident beperkt tot een civielrechtelijke afhandeling. Deze afhandeling valt buiten de reikwijdte van deze beleidsregel.

Werkafspraken en stroomschema

Deze beleidsregel is voorzien van een stroomschema (zie bijlage). Het stroomschema is vooral ook een vertaalslag van de werkafspraken die zijn gemaakt tussen de gemeente, de politie en het OM wat betreft de wijze hoe in de praktijk wordt omgegaan met honden die bijtincidenten veroorzaken. In zoverre fungeert deze beleidsregel ook als protocol.

Deze beleidsregel geeft niet alle juridische mogelijkheden en wettelijke bevoegdheden weer. In goed overleg tussen gemeente (lees: burgemeester), politie en OM kan altijd gekozen worden voor andere procedures (maatwerk) voor zover daartoe in het concrete geval aanleiding bestaat. En in gevallen waarin het handelen volgens de beleidsregel tot een te stringente toepassing leidt, wordt toepassing gegeven aan de inherente afwijkingsbevoegdheid ingevolge artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht.

Uitgangspunten

Deze beleidsregel gaat uit van de volgende uitgangspunten:

- De burgemeester bepaalt aan de hand van alle relevante feiten en gegevens of een hond als hinderlijk of gevaarlijk moet worden aangemerkt.
- Lichte en ernstige bijtincidenten volgen in beginsel de bestuursrechtelijke route en bij recidive volgt in beginsel een zwaardere (bestuursrechtelijke) maatregel.
- Bij zeer ernstige bijtincidenten wordt zonder uitzondering de strafrechtelijke route gevolgd.
- Twee soortgelijke opeenvolgende bijtincidenten worden niet beschouwd als een incident van een zwaardere categorie. In Helmond is daar (in tegenstelling tot diverse andere gemeenten) niet voor gekozen.
- In het geval er sprake is van een bijtincident waaraan aanhitsing of het niet terughouden van een hond (zie onderdeel 5 van deze beleidsregel) is vooraf gegaan, dan werkt die omstandigheid verzwarend.
- Van de lichte bevelsbevoegdheid wordt terughoudend gebruik gemaakt en alleen in situaties waarin gevaarstelling acuut moet worden afgewend. Voor zover mogelijk wordt de voorkeur gegeven aan (super)spoedeisende bestuursdwang.
- Het stroomschema heeft de functie van hulpmiddel. Bij eventuele verschillen tussen de tekst van deze beleidsregel en het stroomschema (bijlage 1) wordt voorrang gegeven aan de tekst.

2. WETTELIJK KADER EN BEGRIPPEN

Wettelijk kader

De basis voor deze beleidsregel is gelegen in de Algemene plaatselijke verordening Helmond 2020 (APV). Het thema gevaarlijke honden vinden we terug in Hoofdstuk 2 met als opschrift "openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en milieu" en is geregeld in de artikelen 2.4.19 (gevaarlijke honden) en 2.4.20 (gevaarlijke honden op eigen terrein).

Artikel 2.4.19 Gevaarlijke honden (artikel 2:59 VNG)

1) In het bijzonder wordt verwezen naar het in 2017 in de Gemeentestem verschenen tweeluik "Over honden en brokken; de publiekrechtelijke aanpak van bijtincidenten" van M.I. Tuk en M.A.D.W. de Jong (Gst. 2017/79 en Gst. 2017/89).

2) In de bestaande rechtspraak over bijtincidenten past - voor zover bekend - de (hoogste) bestuursrechter anno 2023 nog niet de zogeheten drietraps-toetsing met het oog op het "evenredigheidsbeginsel nieuwe stijl" toe. Zie: ECLI:NL:RVS:2022:2261 (hond Gappa Maasluis). Desalniettemin lijkt het een kwestie van tijd dat deze toetsing (geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid van de opgelegde maatregel) sinds Harderwijk (ECLI:NL:RVS:2022:285) ook bij bijtincidenten zijn intrede doet. In Helmond wordt bij de besluitvorming hier al nadrukkelijk rekening mee gehouden.

1. Als de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan hij de eigenaar of houder van die hond een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod opleggen voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.
2. De eigenaar of houder van de hond aan wie een aanlijngedod is opgelegd, is verplicht de hond kort aangeliend te houden met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.
3. De eigenaar of houder van de hond aan wie een muilkorfgedod is opgelegd, is naast de verplichting bedoeld in het tweede lid verplicht de hond voorzien te houden van een muilkorf die:
 - a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen;
 - b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en
 - c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.

Artikel 2.4.20 Gevaarlijke honden op eigen terrein (artikel 2:59a VNG)

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden deze hond op zijn terrein zonder muilkorf te laten loslopen als de burgemeester een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod heeft opgelegd als bedoeld in artikel 2.4.19, eerste lid, dan wel als de hond is opgeleid voor bewakings-, opsporings- en verdedigingswerk.
2. Het in het eerste lid genoemde verbod geldt niet als:
 - a. op een vanaf de weg zichtbare plaats een naar het oordeel van de burgemeester duidelijk leesbaar waarschuwingsbord is aangebracht;
 - b. het mogelijk is een brievenbus te bereiken en aan te bellen zonder het terrein te betreden; en
 - c. het terrein voorzien is van een hoge en deugdelijke afrastering en de hond niet zelfstandig buiten het terrein kan komen.

Artikel 6.1 Sanctiebepaling

1. Overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde en de op grond van artikel 1.4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.
2. In afwijking van het eerste lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2.1.5.1 en 2.1.5.2 als sprake is van een omgevingsvergunningplichtige activiteit, artikel 2.1.5.3, eerste lid, en artikel 4.3.3, eerste lid.
3. In geval van overtreding van de bij of krachtens artikel 3, derde lid, van de Wet veiligheidsregio's gestelde regels kan het college een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste de geldboete, bedoeld in artikel 64, eerste lid, van de Wet veiligheidsregio's.

Naast de genoemde artikelen uit de APV zijn ook andere bepalingen met het oog op de handhaving van bijtincidenten relevant. Het betreft de volgende bepalingen:

Bestuursrechtelijke bepalingen:

- Artikel 125 Gemeentewet (bestuursdwang).
- Artikel 172, derde lid, Gemeentewet (de lichte bevelsbevoegdheid).
- Artikelen 1:3 (besluitbegrip).
- Afdeling 3.2 en 3.3 Awb (voorbereiding en advisering).
- Afdeling 4.1.2 Awb (hoorplicht).
- Titel 5.3 Awb (herstelsancties).
- Hoofdstuk 6 en 7 Awb (bezwaar en beroep).

Enkele belangrijke strafrechtelijke en strafvorderlijke bepalingen:

- Artikel 300 en 302 WvSr (mishandeling en zware mishandeling).
- Artikel 350 WvSr (vernieling of beschadiging van een zaak).
- Artikel 425 lid 1 WvSr (verbod aanhitsen of onvoldoende terughouden).
- Artikel 425 lid 2 WvSr (onvoldoende zorg voor het onschadelijke houden van een onder zijn hoede staand gevaarlijk dier).
- Artikelen 96 WvSv (inbeslagname politie).

Begrippen

De gevolgen van bijtincidenten door honden kunnen zeer verschillend zijn. Afhankelijk van het veroorzaakte letsel of de schade die is ontstaan, wordt in deze beleidsregel een onderscheid gemaakt tussen lichte bijtincidenten, ernstige bijtincidenten en zeer ernstige bijtincidenten. Het onderscheid is van belang voor de procedure die gevolgd zal worden. Hierbij wordt - zoals eerder vermeld - onderscheid gemaakt tussen de bestuursrechtelijke weg en de strafrechtelijke weg.

- **Licht bijtincident:** een voorval waarbij een hond een persoon of een ander dier (andere hond) heeft gebeten waarbij sprake is van gering letsel (bijvoorbeeld een kneuzing, bijtpuntjes in de huid of in de kleding) of kortdurende pijn en waarbij geen dringende (dier)geneeskundige behandeling noodzakelijk is, of zou zijn geweest.
- **Ernstig bijtincident:** een voorval waarbij een hond een persoon of een ander dier (andere hond) heeft gebeten waardoor er letsel is ontstaan dat van dien aard is dat het slachtoffer zich noodzakelijkerwijs onder (dier)geneeskundige behandeling moet stellen of heeft moeten stellen.
- **Zeer ernstig bijtincident:** een voorval waarbij een hond een persoon of een ander dier (andere hond) heeft gebeten waardoor deze persoon zwaar lichamelijk letsel (als bedoeld in artikel 82 van het Wetboek van Strafrecht) heeft opgelopen of is overleden dan wel een ander dier (hond) blijvend letsel heeft opgelopen of is overleden.

Het eerste lid van artikel 2.4.19 APV maakt onderscheid tussen hinderlijke honden en gevaarlijke honden. Van een **hinderlijke hond** is sprake als deze een licht bijtincident heeft veroorzaakt. Een hond die een ernstig of zeer ernstig bijtincident heeft veroorzaakt wordt aangemerkt als een **gevaarlijke hond**.

In het vervolg van deze beleidsregel komt het begrip gedragstest en risico-assessment ter sprake. Onder een **gedragstest** wordt verstaan: een beperkt onderzoek waarbij de bijtende hond op verschillende onderdelen (op vrijwillige basis) wordt getest op afwijkend gedrag en waarbij een inschatting wordt gemaakt op recidive. Een dergelijke gedragstest wordt afgenomen door een door de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied benoemde gedragskeurmeester. Een **risico-assessment** is een breed en uitgebreid onderzoek naar het gedrag van de hond en het recidivegevaar dat alleen in opdracht van de overheid en doorgaans bij (zeer) ernstige bijtincidenten door het Risk-assessment-team van de Faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit van Utrecht wordt uitgevoerd.

'Gedragstesten zijn er in Nederland in allerlei kleuren en maten. Enkel een gedragstest als hierboven omschreven geeft de burgemeester een zekere mate van houvast, maar is niet bindend. De burgemeester kan en mag er (gemotiveerd) van afwijken. Een risico-assessment is doorgaans wél bindend, maar ontslaat de burgemeester niet van de vergewisplicht die artikel 3:9 Awb met zich meebrengt.'

De begrippen **kort aanlijnen** en **muilkorf** zijn al voldoende duidelijk omschreven in de tekst van artikel 2.4.19 APV en spreken voor zich.

3. DE PROCEDURE

Veelal worden bijtincidenten gemeld bij de politie. In een enkel geval wordt er bij de politie aangifte gedaan. Bij een melding registreert de politie het bijtincident aan de hand van een mutatie. In geval van een aangifte wordt er een proces-verbaal opgesteld.

In sommige gevallen wenden bewoners zich rechtstreeks tot de gemeente. Soms komt men dan op de lijn van de gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) en/of men doet een melding van een bijtincident via de gemeentelijke melddesk.

Registratie van het bijtincident (door politie of boa)

In de registratie wordt in ieder geval het volgende vastgelegd:

- personalia eigenaar/houder;
- personalia benadeelde partij;
- personalia eventuele ooggetuige(n);
- gegevens van de bijtende hond met vermelding van uiterlijke kenmerken, ras, eventueel chipnummer, roepnaam, kopie hondenpaspoort en/of stamboomgegevens;
- gegevens van het slachtoffer;
- context van het bijtincident;
- aard en omvang van het letsel en de schade;

- meldingen van andere of eerdere incidenten³; en
- informatie over waar de bijtende hond zich nu bevindt.

Als de eigenaar/houder meerdere honden heeft van hetzelfde ras dan wel uiterlijke gelijkenis vertonen, worden er ook foto's genomen van de hond die heeft gebeten. Ook van de gebeten hond worden zo mogelijk foto's genomen.

Registratie speelt bij alle categorieën bijtincidenten. Hieronder wordt eerst ingegaan op de vervolprocedure bij lichte bijtincidenten overeenkomstig **bijlage 1 (stroomschema bijtincidenten)**.

A. Lichte bijtincidenten

In het geval dat een hond in eerste aanleg een licht bijtincident heeft veroorzaakt, wordt **route 1** van het stroomschema (blauwe lijn) gevolgd.

Waarschuwing bij eerste lichte bijtincident

In geval van een licht bijtincident en wanneer gebleken is dat er geen eerdere bijtincidenten zijn geweest, blijft het bij een registratie (mutatie) en volgt er in beginsel een schriftelijke waarschuwing van gemeentewege⁴. Daarin wordt de eigenaar/houder van de hond op de mogelijke consequenties gewezen wanneer de hond opnieuw een bijtincident veroorzaakt. Bij gevaar van recidive wordt de eigenaar/houder aangespoord om op vrijwillige basis een honden-gedragstherapeut te consulteren en voorzorgsmaatregelen te treffen. Het incident wordt op dat moment niet onder de aandacht van de burgemeester gebracht.

Bij geringe zaakschade als voornoemd wijst de politie of de boa ter plaatse betrokken partijen op hun rechten en plichten en adviseert partijen om het schade-incident onderling (civielrechtelijk) te regelen.

Een nieuw bijtincident: opstarten vervolgtraject (1.1 stroomschema)

In het geval zich binnen drie jaar na het eerste lichte bijtincident een nieuw bijtincident voordoet met dezelfde hond, dan wordt er een formeel vervolgtraject opgestart. In het geval dat dat incident moet worden getypeerd als een licht of ernstig bijtincident volgt er een bestuursrechtelijk traject. Bij een zeer ernstig bijtincident volgt er per definitie een strafrechtelijk traject.

Bij een nieuw licht bijtincident of bij een ernstig bijtincident (al dan niet volgend op een eerder licht bijtincident), neemt de politie of dienstdoende boa (afhankelijk van waar de melding is ingekomen) contact op met de gemeente. De politie stelt vervolgens zo spoedig mogelijk na het bijtincident een bestuurlijke rapportage op. Een boa verwerkt zijn of haar bevindingen in een proces verbaal van bevindingen (binnen BRS)⁵. Aansluitend wordt er geschakeld met de bestuurlijk juridisch adviseur van afdeling Veiligheid & Naleving. Hierbij wordt nadrukkelijk ook de context waarin het incident heeft plaatsgevonden nadrukkelijk gezien.

Vooraankondiging kort aanlijngedod (1.2 stroomschema)

De burgemeester stuurt bij een licht bijtincident in de regel een vooraankondiging kort aanlijngedod (zie **modelbrief 1A**) naar de eigenaar/houder van de hond. Hierin is ook het voornemen tot aanwijzing als hinderlijke hond opgenomen. Betrokkene wordt daarbij in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken na datum van verzending zijn of haar zienswijze kenbaar te maken en daarbij gewezen op de mogelijkheid om op vrijwillige basis en op eigen kosten een gedragstest naar eigen keuze te laten uitvoeren.

Er kunnen dan verschillende situaties ontstaan:

- a) de eigenaar/houder van de hond geeft geen zienswijze. Ga verder naar het onderdeel "Besluit tot opleggen van een kort aanlijngedod";
- b) de eigenaar/houder van de hond maakt zienswijze kenbaar, maar deze leiden niet tot een ander standpunt van de burgemeester. Ga verder naar het onderdeel "Besluit tot opleggen van een kort aanlijngedod";
- c) de eigenaar/houder van de hond dient tijdig zienswijze in en als gevolg daarvan wordt er door de burgemeester besloten om niet over te gaan tot het opleggen van een kort aanlijngedod (proces stopt hier);

3) Hiervoor kan onder meer het Landelijk Hondenbijt- en overlast Dossier (LHD) worden geraadpleegd.

4) Een afschrift van de schriftelijke waarschuwing wordt toegezonden aan de politie en aan het Team Toezicht en Handhaving (waaronder de boa's vallen).

5) In het vervolg van deze beleidsregel wordt voor het gemak de term (bestuurlijke) rapportage gebruikt. Dat omvat de bestuurlijke rapportage van de politie alsmede de pv van bevindingen opgemaakt door een boa.

- d) de eigenaar/houder van de hond geeft te kennen een gedragstest te laten uitvoeren. Na afname van de test ontvangt de burgemeester het testrapport. Als de test uitblijft of naar het oordeel van de burgemeester onredelijk lang op zich laat wachten, dan beslist de burgemeester op basis van de stukken die hem op dat moment ter beschikking staan.

Besluit tot het opleggen van een kort aanlijngedod (1.3 stroomschema)

Wanneer er door de eigenaar/houder geen zienswijze worden ingediend, of wanneer de zienswijze niet leidt tot een ander standpunt van de burgemeester, volgt er een besluit tot het opleggen van een kort aanlijngedod en wordt de hond als hinderlijk aangemerkt (zie **modelbrief 1B**). Dit is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, waartegen bezwaar kan worden aangetekend en waartegen men in beroep kan gaan (hoofdstuk 6 en 7 Awb). Het besluit tot het opleggen van een kort aanlijngedod wordt in afschrift verzonden aan de politie en aan het gemeentelijk Team Toezicht en Handhaving (waaronder de boa's vallen).

De burgemeester betreft in zijn besluitvorming - voor zover aan de orde - de uitslag van de vrijwillige gedragstest. Hij neemt in beginsel het advies van de onderzoeker over. Bij een negatieve test volgt doorgaans geen bestuurlijke maatregel in de vorm van een kort aanlijngedod. Bij een positieve test (de hond is hinderlijk of gevaarlijk) wél.

Als op voorhand aan een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid het gevaar dreigt dat de eigenaar of houder zich niet zal houden aan het aanlijngedod (bijvoorbeeld doordat deze ondubbelzinnig te kennen geeft het gebod te zullen negeren), dan wordt het besluit uitgebreid met een preventieve last onder dwangsom.

Niet houden aan kort aanlijngedod zonder bijtincident (1.4.1 stroomschema)

Wanneer wordt vastgesteld dat de eigenaar/houder zich met zijn hond in de publieke ruimte begeeft en daarbij het aanlijngedod negeert, dan wordt dit geregistreerd door de politie of door de dienstdoende boa en wordt er aansluitend een (bestuurlijke) rapportage opgesteld. Deze wordt daarna aangeboden aan de burgemeester en van de overtreding wordt melding gedaan bij het OM in verband met het eventueel opstarten van een strafrechtelijke procedure. Voorts zal de burgemeester in de regel besluiten om de eigenaar/houder van de hond een last onder bestuursdwang op te leggen om zodoende de overtreder ertoe te bewegen zich te houden aan het aanlijngedod. Alvorens die last wordt opgelegd, wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om zienswijze in te dienen.

De hond veroorzaakt een nieuw bijtincident (1.5 e.v. stroomschema)

Er zijn ook andere situaties denkbaar waarbij - ondanks de korte aanlijnplicht - een hond zich niet (kort) aangeliend in de publieke ruimte begeeft. Te denken valt aan de situatie dat de hond door onvoldoende toezicht aan de aandacht van zijn of haar baas ontsnapt, zich op straat losrukt of kort aangeliend toch agressief gedrag vertoont. In het geval een dergelijke situatie gepaard gaat met een (nieuw) licht bijtincident, dan volgt ook hier registratie door de politie of boa en wordt er een (bestuurlijke) rapportage opgesteld. De rapportage wordt aansluitend aangeboden aan de burgemeester. Aansluitend zal de burgemeester in beginsel besluiten om de eigenaar/houder te verplichten om de hond - bij wijze van aanvullende maatregel - te muilkorven. In het geval het nieuwe bijtincident als een ernstig bijtincident wordt aangemerkt, wordt het aanlijngedod eveneens uitgebreid met een muilkorfverplichting.

Voorafgaand aan het opleggen van een muilkorfgebod wordt de eigenaar/houder om zienswijze gevraagd als reactie op de vooraankondiging (zie **modelbrief 2A**). Om onder de verplichting uit te komen, kan de eigenaar/houder de hond een gedragstest laten ondergaan. Dat is op vrijwillige basis en op kosten van de eigenaar/houder van de hond. De uitkomst van die test wordt betrokken in de besluitvorming rondom de (aanvullende) muilkorfverplichting (zie **1.6** en **1.7** stroomschema). Hierbij maakt de burgemeester gebruik van een standaardmodel (zie **modelbrief 2B**).

Het besluit tot het opleggen van een (aanvullend) muilkorfgebod is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb waartegen bezwaar en beroep kan worden aangetekend.

De situatie dat een licht bijtincident wordt gevolgd door een zeer ernstig bijtincident wordt beschreven bij route 3 (de strafrechtelijke procedure).

Niet houden aan (kort) aanlijngedod en muilkorfgebod (1.4.2 stroomschema)

Wanneer er een dubbele maatregel of combi-maatregel is opgelegd en die maatregelen worden genegeerd, dan wordt er overeenkomstig gehandeld als bij het negeren van een (enkelvoudig) kort aanlijngedod (zie hiervoor).

De hond veroorzaakt na muilkorfgebod opnieuw een bijtincident (1.8 stroomschema)

In deze situatie heeft de hond meerdere (lichte) bijtincidenten achter zijn naam staan.

Ook hier wordt het bijtincident geregistreerd door de politie of boa en wordt er een (bestuurlijke) rapportage opgesteld. Deze rapportage wordt aansluitend aangeboden aan de burgemeester en van de overtreding wordt melding gedaan bij het OM i.v.m. het eventueel opstarten van een strafrechtelijke procedure. Daarnaast zal de burgemeester een procedure opstarten gericht op het opleggen van een last onder bestuursdwang.

De last onder bestuursdwang (1.9 en 1.10 stroomschema)

Bij het negeren van de opgelegde maatregelen (zie stroomschema 1.4.1 en 1.4.2) of in geval van een nieuw licht bijtincident (zie stroomschema 1.8), zal de burgemeester in beginsel een last onder bestuursdwang opleggen om zo de eigenaar/houder ertoe te bewegen om de voor hem of haar geldende verplichtingen na te leven (zie **modelbrief 3A**). Een dergelijke (schriftelijke) last geldt als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb en is gelijktijdig een beschikking. Hiertegen kan bezwaar en beroep worden aangetekend.

Alvorens de last wordt opgelegd wordt de eigenaar/houder in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen. Afhankelijk van hetgeen door betrokkene naar voren wordt gebracht (en afhankelijk van de rapportage van de politie in geval van een licht bijtincident) neemt de burgemeester een besluit. Wanneer er een last onder bestuursdwang wordt opgelegd en die last wordt niet opgevolgd, dan wordt er van gemeentewege gehandhaafd waarbij de overtreder het risico loopt dat de hond feitelijk in beslag wordt genomen o.g.v. artikel 125 Gemeentewet jo. afdeling 5.3.1 Awb.

Wanneer de hond in beslag is genomen, volgt op last van de burgemeester een risico-assessment. Meer hierover in **onderdeel B**.

Bij het negeren van het aanlijngedog of een aanlijngedog in combinatie met een muilkorfgedog kiest de burgemeester - bij wijze van alternatief - voor een last onder dwangsom in het geval hij de verwachting heeft dat dat wel leidt tot normatief gedrag.

B. Ernstige bijtincidenten

In het geval een hond meteen een ernstig bijtincident veroorzaakt, wordt **route 2** van het stroomschema gevolgd (zie paarse lijn). Die route wordt ook gevolgd als zich na een licht bijtincident een ernstig bijtincident voordoet. Het is mogelijk dat na een ernstig bijtincident een licht bijtincident volgt. In dat geval wordt niet afgeweken van route 2.

Een ernstig bijtincident betekent dat in beginsel de hond door de burgemeester wordt aangewezen als gevaarlijke hond. Dat heeft als consequentie dat er wordt aangestuurd op een kort aanlijngedog in combinatie met een muilkorfgedog (combi-maatregel). Een aanwijzing betekent overigens ook dat de eigenaar te maken krijgt met het bepaalde in artikel 2.4.20 APV (zie onderdeel 2).

De aankondiging en opleggen combi-maatregel (2.1 en 2.2 stroomschema)

Voordat de aanwijzing volgt en de bijbehorende geboden worden opgelegd, wordt de eigenaar/houder van de hond eerst in de gelegenheid gesteld om zienswijze in te dienen.

In dat kader zal ook worden gesproken over het vrijwillig afstaan van de hond, het uitvoeren van een vrijwillige gedragstest of het meewerken aan een risico-assessment. Alle relevante informatie die daaruit voortvloeit wordt betrokken bij de definitieve besluitvorming.

Een aanwijzing tot gevaarlijke hond met de daarbij behorende combi-maatregel is een besluit ingevolge artikel 1:3 Awb en een dergelijk besluit (beschikking) is vatbaar voor bezwaar en beroep.

Het niet houden aan de combi-maatregel (2.3, 2.5 en 2.6 stroomschema)

Voor zover de hond is aangewezen als gevaarlijke hond en er een combi-maatregel is opgelegd, dan dient de eigenaar/houder van de hond zich daaraan te houden. Wanneer deze zich niet aan de opgelegde verplichtingen houdt zonder dat er sprake is van een nieuw bijtincident, dan zal de burgemeester in beginsel een last onder bestuursdwang opleggen om zo de eigenaar/houder ertoe te bewegen om de voor hem of haar geldende verplichtingen alsnog na te leven.

Alvorens de last wordt opgelegd wordt de eigenaar/houder in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen (zie **modelbrief 3A**). Afhankelijk van hetgeen door betrokkene naar voren wordt gebracht, neemt de burgemeester een besluit. Wanneer er een last onder bestuursdwang wordt opgelegd (zie **modelbrief 3B**) en die last wordt niet opgevolgd, dan wordt er van gemeentewege gehandhaafd waarbij de overtreder het risico loopt dat de hond feitelijk in beslag wordt genomen o.g.v. artikel 125 Gemeentewet jo. afdeling 5.3.1 Awb.

Risico-assessment (verplichte gedragstest)

Als een last als voornoemd geen effect sorteert, dan zal de burgemeester door middel van bestuursdwang ingrijpen (tenzij het Openbaar Ministerie ingrijpt en de hond aan het verkeer onttrekt). Dit betekent dat hij de hond fysiek in beslag zal (laten) nemen (artikel 5:29 Awb). Als dat nodig is, wordt de hond bij de eigenaar/houder thuis opgehaald waarbij de woning - zo nodig tegen de wil van de bewoner - kan worden binnengetroten (artikel 5:27 Awb).

Wanneer de hond op last van de burgemeester in beslag is genomen, wordt deze aansluitend gehuisvest op een voor de eigenaar/houder onbekende locatie. Na acclimatisering bij de tijdelijke opslaghouder, wordt de hond na twee weken overgebracht naar Utrecht en voor een risico-assessment overgedragen aan het zogeheten Risk-assessmentteam van de Faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht (UU)⁶.

Nadat de hond door de UU is getest, volgt er binnen twee weken een rapportage voorzien van een advies. Is de uitslag van de test negatief, dan kan de hond in principe terug naar de eigenaar/houder al dan niet onder bepaalde condities (zie onderdelen 1.11 en 2.7 van het stroomschema). Is de testuitslag positief, dan zal - afhankelijk van de inhoud van de rapportage en het advies - door de burgemeester bepaald worden wat er met de hond gaat gebeuren. In dat kader wordt ook een inschatting gemaakt of en in welke mate de eigenaar/houder voldoende verantwoordelijkheid in acht neemt om recidive te voorkomen. In het uiterste geval zal de hond definitief aan het verkeer worden onttrokken ofwel worden geëuthanaseerd op basis van artikel 5:30 Awb.

De eigenaar/houder van de hond die getest is ontvangt schriftelijk bericht (**modelbrieven 4A en 4B**).

De hond veroorzaakt een nieuw bijtincident (2.4 stroomschema)

Er zijn ook situaties denkbaar dat de hond - ondanks de opgelegde maatregelen - zich alleen en zonder muilkorf in de publieke ruimte begeeft. Te denken valt aan de situatie dat de hond door onvoldoende toezicht of een ondeugdelijke afrastering uitbreekt (zie artikel 2.4.20 APV). In het geval een dergelijke situatie gepaard gaat met een (nieuw) ernstig bijtincident, dan volgt ook hier registratie door de politie of boa en wordt er daarnaast een (bestuurlijke) rapportage opgesteld. Van een nieuw bijtincident wordt melding gemaakt bij het OM in verband met een eventueel strafrechtelijk traject. De rapportage wordt aansluitend aangeboden aan de burgemeester.

Als een hond twee ernstige bijtincidenten achter zijn naam heeft staan, dan zal de burgemeester zo spoedig als mogelijk contact (laten) opnemen met de eigenaar/houder van de hond. Deze zal aangespoord worden om vrijwillig afstand te doen van de hond en om toestemming worden gevraagd voor een risico-assessment. Komt de eigenaar/houder daarin niet tegemoet, dan zal de burgemeester de hond via spoedeisende bestuursdwang (artikel 5:29 Awb) in beslag nemen. Voor het vervolg zie de tweede alinea van het vorige onderdeel over het risico-assessment.

De situatie kan zich ook voordoen dat een ernstig bijtincident wordt gevolgd door een zeer ernstig bijtincident waarbij volgens het stroomschema de paarse lijn overgaat in de rode lijn. In dat geval volgt onmiddellijk een melding bij het Openbaar Ministerie met het oog op een strafrechtelijk traject en inbeslagname.

C. Zeer ernstige bijtincidenten

De eigenaar/houder van een hond die een zeer ernstig bijtincident veroorzaakt komt terecht in een strafrechtelijk traject ofwel **route 3** (de rode lijn van het stroomschema). Het is dan aan het Openbaar Ministerie om te bepalen wat er met een hond gebeurt.

4. AANTASTING OPENBARE ORDE EN STRAFRECHTELIJKE BOETE

De lichte bevelsbevoegdheid van de burgemeester

Er kunnen zich situaties voordoen dat een bijtgrage hond dermate gevaar sticht in de publieke ruimte dat er onmiddellijk van overheidswege moet worden ingegrepen als reactie op een plotsklaps voordoend actueel en concreet gevaar voor de openbare orde. Sterke vermoedens voor nog meer bijtincidenten - gevaarstelling dus - rechtvaardigen de vrees voor verstoring van de openbare orde en het gebruik van de zogeheten lichte bevelsbevoegdheid als omschreven in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. Angst en maatschappelijke onrust onder buurtbewoners zijn redenen die de burgemeester mag en zal betrekken bij zijn overwegingen om dit instrument in te zetten.

6) Zie <https://www.uu.nl/organisatie/veterinaire-service-en-samenwerking/hond-maatschappij>

Bij toepassing van de lichte bevelsbevoegdheid (zie **route 4** van het stroomschema) wordt de hond voor korte duur in beslag genomen en voor enige tijd elders op een veilige (geheime) plaats ondergebracht. Na een afkoelings- of acclimatiseringsperiode van twee weken wordt de hond op last van de burgemeester voor een risico-assessment overgedragen aan het Risk-assessmentteam van de Faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit van Utrecht. Anders dan bij een herstelsanctie (last onder bestuursdwang) biedt artikel 172, derde lid, Gemeentewet geen wettelijke grondslag om kosten te verhalen (de rijkswetgever heeft dit eenvoudigweg niet geregeld).

De lichte bevelsbevoegdheid biedt geen oplossing voor de lange termijn (voor zover de eigenaar/houder niet bereid is om mee te werken) en biedt geen juridische grondslag voor verstrekkende/onomkeerbare maatregelen (zoals vervreemden, herplaatsen of euthanaseren van een hond)⁷. In bestuursrechtelijke zin wordt dan noodzakelijkerwijs teruggevallen op de APV en afdeling 5.3.1 Awb (de last onder bestuursdwang) of - in samenspraak met het Openbaar Ministerie - op het strafrecht.

Omdat aan de inzet van de lichte bevelsbevoegdheid de nodige nadelen en beperkingen kleven, worden in elk concreet geval - waarin een zekere mate van acuut gevaar aan de orde is en mede vanuit het oogpunt van subsidiariteit - andere instrumenten overwogen. Hierbij valt te denken aan de (super)spoedeisende bestuursdwang ex artikel 5:31 Awb.

In het geval de burgemeester een (licht) bevel geeft en dat bevel wordt opzettelijk overtreden, dan wordt hiermee artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht geschonden. Zo'n overtreding levert een misdrijf op.

Overtreding van de APV levert (ook) een strafbaar feit op

De regels van de APV worden in voorkomend geval bestuursrechtelijk gehandhaafd. De APV is echter ook een strafverordening en dat betekent dat de politie daarnaast op grond van artikel 6.1, eerste lid (zie onderdeel 2) ook bevoegd is om een eigenaar/houder van een hond een strafrechtelijke boete⁸ op te leggen. Of dit in een concrete situatie gebeurt is niet aan de burgemeester; de politie is hier ondergeschikt aan de Officier van Justitie (zie artikel 12 Politiewet).

5. DE STRAFRECHTELIJKE AANPAK

De burgemeester gaat - zoals hiervoor vermeld - niet over de strafrechtelijke aanpak van bijtincidenten. Omdat aan deze beleidsregel ook werkafspraken met de politie en het OM ten grondslag liggen en in bepaalde situaties het bestuursrechtelijke traject (route 1 en 2) overgaat in een strafrechtelijk vervolgotraject (route 3), is het gepast om nog een paar zaken in het kort te duiden.

Aanhitsen hond en onvoldoende terughouden

In het stroomschema (rechts bovenaan) wordt melding gemaakt van het aanhitsen van een hond of het onvoldoende terughouden van een hond bij een aanval. Zonder dat het tot een bijtincident komt, is het hier beschreven gedrag van een eigenaar/houder al strafbaar ingevolge het bepaalde in artikel 425 lid 1 WvSr (zie onderdeel 2). In het geval dat de hond als gevaarlijk wordt bestempeld kan hiertegen strafrechtelijk worden opgetreden. Komt het tot een bijtincident, dan is hetgeen eraan vooraf is gegaan (de context), al voldoende om **route 3** van het stroomschema (rode lijn) te volgen.

Bijtincidenten in de privésfeer

Anders dan het bestuursrecht is de bevoegdheid om strafrechtelijk op te treden niet beperkt tot de publieke ruimte. Dat betekent dus dat (ook) tegen bijtincidenten die in de privésfeer plaatsvinden strafrechtelijk kan worden opgetreden. Doorgaans zal het dan gaan om overtreding van het in onderdeel 2 genoemde artikel 425 lid 2 WvSr (onvoldoende zorg voor onschadelijke houden van een dier).

Inbeslagname politie (artikel 96 WvSv)

Een opsporingsambtenaar van de politie is bevoegd om een hond in beslag te nemen als het gaat om:

- ontdekking op heterdaad van een strafbaar feit (zie artikel 425 lid 1 en 2 WvSr);
- een misdrijf als omschreven in artikel 67 WvSv (zie de artikelen 300, 302 en 350 lid 1 en 2 WvSr).

Een door de politie (al dan niet op last van het OM) in beslag genomen hond wordt in de regel aan een risico-assessment onderworpen. Uiteindelijk is het aan de Officier van Justitie om te bepalen wat er met de hond gebeurt⁹.

7) Zie ECLI:NL:RVS:2020:1266 AB 2020/365 m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder.

8) De maximale geldboete van de tweede categorie zoals bedoeld in het Wetboek van Strafrecht bedraagt € 4150.

9) De strafrechtelijke aanpak wordt uitgebreid belicht in de in voetnoot 1 aangehaalde publicatie (Gst. 2017/89). Korthedshalve wordt hiernaar verwezen.

6. INWERKINGTREDING EN CITEERTITEL

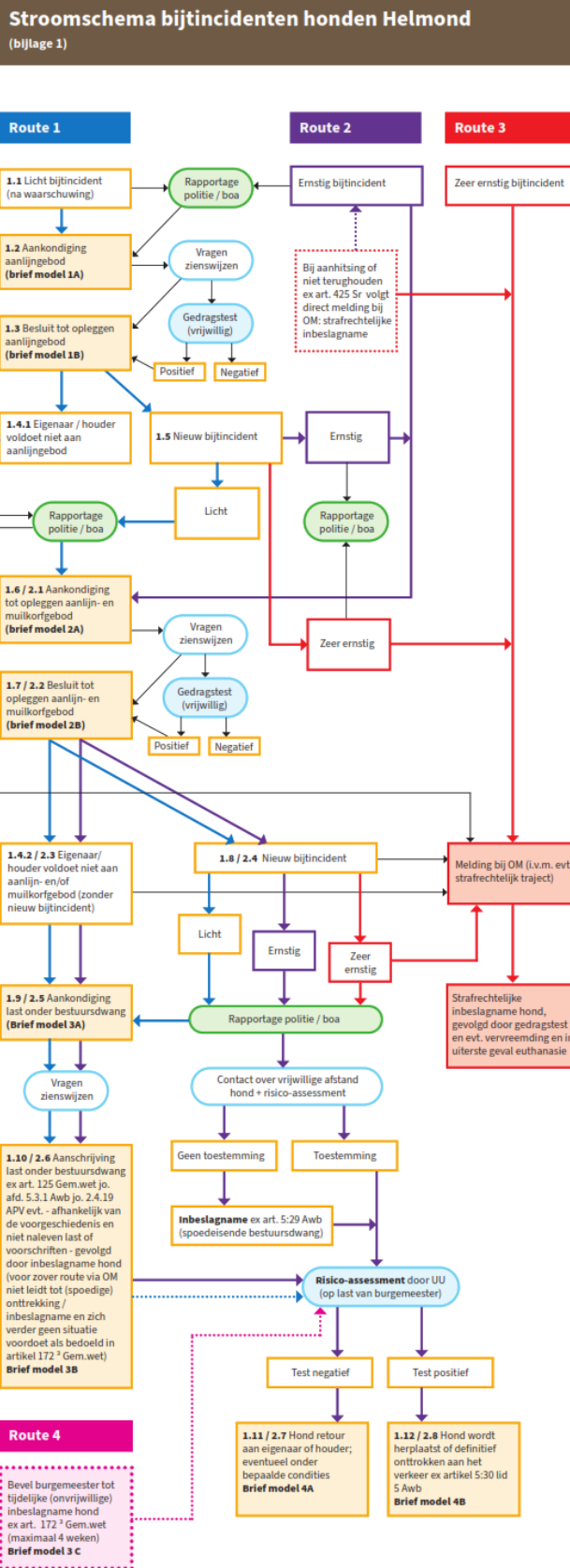
1. Deze beleidsregel treedt in werking de dag na bekendmaking.
2. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bijtincidenten honden Helmond 2024.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van Helmond op 9 juli 2024.

De burgemeester,

mevr. P.J.M.G. Blanksma - van den Heuvel.

Bijlage 1 (stroomschema)



Bijlage 2 (diverse modelbrieven) P.M.