**Inbreng van de Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming voor het Rondetafelgesprek op 14 april aangaande onder andere de evaluatie van het houdverbod (28286, nr. 853).**

**Algemeen**

Uit het Convenant samenwerking handhaving dierenwelzijn vloeit voort dat de Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) met name is belast met het uitoefenen van inspecties naar aanleiding van of in samenwerking met de politie, in situaties waarin bestuursrechtelijk optreden aan de orde lijkt. Daarbij is tussen NVWA en LID een verdeling gemaakt in diergroepen, waarin de NVWA voornamelijk inspecteert bij de landbouwhuisdieren en de LID bij de gezelschapsdieren. De inspecteurs van de LID hebben daartoe toezichthoudende bevoegdheden toegekend gekregen. Daarnaast beschikt de LID over buitengewoon opsporingsambtenaren. Deze inspecteurs (BOA’s) kunnen op grond van hun opsporingsbevoegdheden onderzoek verrichten en aan het openbaar ministerie rapporteren teneinde strafrechtelijke vervolging mogelijk te maken.

De inbreng voor dit rondetafelgesprek is gebaseerd op informatie uit de praktijk van de toezichthouders/opsporingsambtenaren en juridisch onderzoek naar het specifieke onderwerp ‘dierenhoudverbod’. Gelet op het taakveld van de LID zal inbreng van de LID met name zijn gericht op situaties omtrent dierenmishandeling en – verwaarlozing van *gezelschapsdieren*.

**Beleidsreactie dierenhoudverbod**

De toezegging van Van der Steur is door de LID positief ontvangen. Alhoewel we geen kwantitatief onderzoek hebben verricht, blijkt uit de dagelijkse praktijk van onze inspecteurs dat ze vaak te maken hebben met recidivisten. Betrokkenen die steeds weer dieren houden en daardoor steeds naar voren komen in meldingen bij politie omdat is gebleken dat de dieren onvoldoende zorg krijgen of mishandeld worden. Naast de recidivisten zijn wij – net zoals de rechterlijke macht - van mening dat ook de *first offenders* niet onderschat moeten worden. Omdat dierenverwaarlozing en –mishandeling in het LID-taakveld veelal achter gesloten deuren plaatsvindt, kan verwaarlozing soms langdurig gaande zijn. Effectieve oplossingen inzake een dierenhoudverbod zijn er ons inziens op dit moment nog niet.

In het Beke-rapport van de evaluatie van het dierenhoudverbod is met name gekeken naar de huidige toepassing ervan in de vorm van de bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke straf. De LID kan zich in het algemeen goed vinden in de conclusies van het rapport. Daarom zal de LID zich ten eerste richten op de knelpunten van het huidige dierenhoudverbod vanuit het oogpunt van handhaving. Ten tweede wordt de toepassing van de aanwijzing bij de strafbeschikking toegelicht als alternatief. Ten derde komen de mogelijk toekomstige modaliteiten aan de orde, die eveneens een dierenhoudverbod kunnen bewerkstelligen.

*Bijzondere voorwaarde bij voorwaardelijke straf*

De LID is van mening dat een nieuwe zelfstandige straf een welkome aanvulling zou zijn op de huidige modaliteiten. De knelpunten zorgen ervoor dat een nieuwe aanvullende modaliteit noodzakelijk is. Met name omdat in gevallen waarin een verdachte geen bereidheid toont om het dierenhoudverbod na te leven het opleggen ervan – blijkt uit de parlementaire geschiedenis - niet gepast wordt geacht. Wellicht enigszins in het verlengde daarvan is dat ernstige gedragsstoornissen een contra-indicatie vormen voor de oplegging van een bijzondere voorwaarde. Wellicht dat – naast het in het rapport benoemde gebrek aan kennis - ook deze knelpunten ervoor zorgen dat het houdverbod niet wordt geëist of opgelegd?

Voorts zijn er nog knelpunten gesignaleerd die zien op effectiviteit van het dierenhoudverbod. Ten eerste ontbreekt de mogelijkheid om het dierenhoudverbod dadelijk ten uitvoer te leggen. Daardoor is geen sprake van een effectief dierenhoudverbod in het geval hoger beroep of cassatie wordt ingesteld: de verdachte kan immers doorgaan met het houden van dieren. Ten tweede bestaat bij overtreding van het dierenhoudverbod voor de LID of politie geen enkele grond het aangetroffen dier in beslag te nemen. Ten derde komt het dierenhoudverbod te vervallen indien er (naar aanleiding van een overtreding) een volledige tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf wordt gelast. Mocht de rechter bij wijze van oplossing toch een gedeeltelijke tenuitvoerlegging gelasten – wat overigens niet altijd gepast is – dan wordt de voorwaardelijke straf als vanzelfsprekend kleiner. Dat betekent ook dat de ‘dreiging’ voor veroordeelde kleiner wordt: de stok achter de deur wordt steeds kleiner.

*Aanwijzing bij de strafbeschikking*

De aanwijzing bij de strafbeschikking wordt zover bij de LID bekend momenteel niet toegepast om een dierenhoudverbod te bewerkstelligen. Wellicht een gemiste kans omdat het geven van een gedragsaanwijzing – een dierenhoudverbod – in een strafbeschikking thans juridisch mogelijk is. Deze aanwijzing heeft echter slechts de duur van maximaal een jaar maar biedt in milde situaties – zeker gezien de mogelijk snelle oplegging ervan - mogelijkheden. Voornamelijk de bereidheid tot naleving is problematisch met het oog op oplegging van het dierenhoudverbod: de verdachte dient zich tijdens het verhoor bereidwillig te tonen. Daarnaast geldt ook bij de strafbeschikking dat overtreding van het verbod niet leidt tot de bevoegdheid aangetroffen dieren in beslag te nemen: de strafbeschikking komt juist te vervallen door overtreding.

*Nieuwe modaliteiten*

Van der Steur spreekt over het onderzoeken van een ‘zelfstandige maatregel’. Is het terecht dat daarmee de keuze voor een maatregel – in plaats van een straf – wordt gemaakt?

Ten eerste kan het een voordeel opleveren dat de maatregel ook opgelegd kan worden aan een volledig ontoerekeningsvatbare verdachte. Het opleggen van een straf behoort dan immers niet tot de mogelijkheden. Voorts is een maatregel onderdeel van een persoonsgerichte aanpak en kan deze recidive terugdringen. De periode van de maatregel kan bijvoorbeeld vastgesteld worden op in beginsel tien jaar waarbij het mogelijk is deze te verlengen. Door middel van een regeling van dadelijke uitvoerbaarheid kan het voorkomen worden dat hangende hoger beroep alsnog dieren worden gehouden. Het toezicht op een nieuwe maatregel kan in beginsel door de LID of politie uitgevoerd worden. Uitgaande van de huidige systematiek van de wet is echter sprake van een lacune met het oog op de effectiviteit van het dierenhoudverbod: de grond tot inbeslagneming ontbreekt.

De ontzetting uit het recht dieren te houden biedt wellicht een beter alternatief. Een duur van tien jaar is op zijn minst gewenst (waarvoor eveneens een wetswijziging noodzakelijk is). De levenslange optie zou ingevoerd kunnen worden omdat deze thans al mogelijk is bij een andere categorie van ontzetting. De beschermingsgedachte – die voortvloeit uit de parlementaire geschiedenis - van de ontzetting ondersteunt daarnaast de wenselijkheid om dadelijke uitvoerbaarheid mogelijk te maken.

Voorstanders van de bijzondere voorwaarde hebben betoogd dat juist het feit dat tegen de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf geen rechtsmiddel meer openstaat, van groot belang is. Daarmee wordt de dader direct bestraft. Dat is evident, maar is dat voor de effectiviteit van het dierenhoudverbod van belang? Daarnaast wordt als argument benoemd dat ontzetting niet effectief is omdat het mogelijk is tegen de overtreding, die het zelfstandige misdrijf uit artikel 195 Sr oplevert, tot aan de Hoge Raad door te procederen. Het is inderdaad een juiste constatering dat doorprocederen tot de mogelijkheden behoort. Dat lijkt echter niet problematisch, omdat het dierenhoudverbod wél kan worden geëffectueerd. De verdenking van het zelfstandig misdrijf uit artikel 195 Sr maakt het immers mogelijk dat aangetroffen dieren met het oog op verbeurdverklaring in beslag te nemen.

Waarom is de ontzetting dan beter dan de bijzondere voorwaarde? Allereerst omdat het een lacune vult op het moment dat de verdachte niet bereid is tot medewerking. Onze ervaring leert dat binnen de doelgroep altijd niet-bereidwillige verdachten zijn die dieren verwaarlozen of mishandelen. Maar tevens omdat sprake kan zijn van inbeslagneming van het aangetroffen dier op het moment dat het houdverbod wordt overtreden. Wat eveneens van belang is, is dat de effectiviteit van het dierenhoudverbod niet wordt beïnvloed door het resultaat van een eventuele overtreding ervan. Bij volledige of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf kan afgevraagd worden of de stok achter de deur verdwijnt of wellicht te kort wordt.

Samenvattend zijn de huidige modaliteiten onvoldoende effectief: door overtreding vervalt het dierenhoudverbod én het aangetroffen dier kan niet in beslag genomen worden. Alhoewel wij bewust zijn van de benodigde wetswijzigingen, lijkt ontzetting uit het recht het beste alternatief voor de huidige mogelijkheden, zeker indien sprake is van een niet-bereidwillige verdachte. Vooral het feit dat inbeslagneming mogelijk is naar aanleiding van overtreding van het dierenhoudverbod in de vorm van ontzetting, zal een ieder kunnen omarmen.

Geen stok achter de deur, maar een bescherming tegen stokslagen.

Suzanne Merkx

Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming

Den Haag, april 2016

Bijlage: ‘*Als een stok achter de deur niet beschermt tegen stokslagen, wat dan wel?*’