



Rapport

Datum: 18 mei 2004

Rapportnummer: 2004/177

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat ambtenaren van het regionale politiekorps Groningen een derde op 8 juli 2002 toestemming hebben verleend om een verzoekster in eigendom toebehorend (Soay)schaap af te schieten.

Verder klaagt verzoekster erover dat het regionale politiekorps Groningen haar terzake ingediende verzoek om schadevergoeding heeft afgewezen.

Beoordeling

I. Algemeen

1. Verzoekster kocht op 17 juni 2002 een aantal Soay-schapen; te weten een ooi met twee lammeren. Zij liet deze schapen in een wei behorende bij haar woning rondlopen. Op 22 juni 2002 ontsnapten het ooi en één van de lammeren naar het naastgelegen weiland. Meerdere pogingen van verzoekster om het ooi met haar lam terug te laten keren, mislukten.

2. Op 29 juni 2002 vernam verzoekster van één van haar burens dat de schapen waren gesignaleerd op het land van de heer M. Verzoekster trachtte vervolgens diverse malen de schapen aldaar te vangen, doch zonder resultaat.

3. Verzoekster werd op 5 juli 2002 gebeld door de heer He. met de mededeling dat hij het lam had gevangen. Het ooi liep nog steeds rond in zijn weiland.

4. Op 8 juli 2002 kreeg het politiekorps Groningen een melding dat op het land van de heer L. een donkerbruin bokje rondliep dat steeds de straat overstak. Politieambtenaren H. en K. gingen vervolgens ter plaatse. Aldaar aangekomen zagen zij een Soay-schaap lopen. H. en K. belden vervolgens met de meldkamer met de vraag of er ergens een schaap werd vermist. Verder deden zij navraag bij de dierenambulance. Aangezien er geen melding was binnengekomen dat er een schaap werd vermist, gaven de betrokken politieambtenaren de heer L. uiteindelijk toestemming het schaap af te laten schieten door de plaatselijke jager.

5. Op 9 juli 2002 liet de heer M. verzoekster weten dat het ooi weer in zijn weiland liep. Daarop nam verzoekster contact op met de heer R., die beschikte over een verdovingsgeweer, en sprak met hem af dat hij op 11 juli 2001 zou proberen het schaap te vangen.

6. De heer L. liet het schaap op 10 juli 2002 afschieten.

7. In een brief van 2 september 2002 stelde verzoekster de politie Groningen vervolgens aansprakelijk voor de schade die zij stelde te hebben geleden. Zij verzocht de politie om een bedrag van € 45, zijnde de aanschafprijs van het ooi, over te maken naar de Stichting Liliane Fonds te 's-Hertogenbosch.

8. Bij brief van 2 april 2002 wees de politie Groningen dit verzoek om schadevergoeding af. Ter toelichting gaf de politie aan dat zij zich niet aansprakelijk acht voor de door verzoekster geleden schade omdat zij zorgvuldig had gehandeld.

II. Ten aanzien van het aan een derde verlenen van toestemming om het schaap af te laten schieten.

Bevindingen

1. In haar brief van 22 mei 2003 aan de Nationale ombudsman gaf verzoekster onder meer aan dat de politie in haar ogen uiterst onzorgvuldig had gehandeld. Volgens verzoekster was het schaap geormerkt zodat men, indien men het schaap zou hebben gevangen, de eigenaar gemakkelijk had kunnen achterhalen. Verder voerde zij aan dat het feit dat er geen melding van een weggelopen dier was, geen reden vormde om het dier af te laten schieten. Zij had het weglopen van het schaap niet bij de politie gemeld omdat zij steeds wist waar het dier zich bevond en alles in het werk stelde om het dier te (laten) vangen. In dit verband merkte zij verder nog op dat het in de gehele omgeving bekend was dat er bij haar een schaap was ontsnapt. Bovendien had de politie, indien de eigenaar haar niet bekend was, het schaap na haar vangst ook onder kunnen brengen bij de kudde Soay-schape van de gemeente Stadskanaal. Ook het feit dat de heer L. tegen de politie had gezegd dat zijn koeien onrustig werden van het loslopende schaap, vormde volgens verzoekster geen reden het schaap te laten doden.

2. De beheerder van het regionale politiekorps Groningen gaf in reactie op de klacht aan dat hij van mening was dat de betrokken politieambtenaren zorgvuldig hadden gehandeld. Ter plaatse bleek niet wie de eigenaar van het schaap was en ook uit het verdere onderzoek bleek niet dat er een schaap als vermist was opgegeven. De politieambtenaren hadden de keuze het dier af te laten schieten of te verdoven en op te vangen in afwachting van de komst van de eigenaar. Gelet op het feit dat volgens de betrokken politieambtenaren de kosten van het doden van het dier lager waren dan het laten verdoven en opslaan, werd besloten het dier af te laten schieten.

De korpsbeheerder liet verder nog weten dat, hoewel politieambtenaar K. er niet aan had gedacht dat de eigenaar van het schaap middels het oormerk was te achterhalen, dit niet tot een andere beslissing zou hebben geleid omdat politieambtenaar K. het in elk geval niet verantwoord vond om te proberen het dier te vangen omdat het schuchter was en onvoorspelbaar kon reageren.

3. Politieambtenaar K. bracht in zijn schriftelijke verslag van het gebeuren onder meer naar voren dat hij en zijn collega H. op 8 juli 2002 het verzoek kregen om naar de S.-weg te gaan omdat er een schaap zou rondlopen dat het verkeer in gevaar bracht. Ter plaatse aangekomen zei de plaatselijke veehouder dat het schaap al een week in zijn weiland rondliep en dat hij niet wist wie de eigenaar was. Ook gaf hij aan dat het schaap regelmatig de S.-straat overstak hetgeen reeds tot gevaarlijke situaties had geleid. Verder gaf de veehouder aan dat zijn vee onrustig werd van het loslopende schaap.

Via de meldkamer werd vervolgens nagegaan of er een schaap werd vermist, hetgeen niet het geval bleek te zijn. Ook bij de dierenambulance werd navraag gedaan, waar eveneens niets bekend bleek te zijn van een vermist schaap.

Gelet op het feit dat de kosten van het laten verdoven hoger waren dan het laten afschieten van het schaap, besloot K. de boer toestemming te geven om de plaatselijke jager (die bij de boer het jachtveld huurde en een reeënafschot had) het dier te laten afschieten.

4. In antwoord op enkele vragen van de Nationale ombudsman liet de korpsbeheerder in zijn reactie van 11 november 2003 nog weten dat de politieambtenaren ter plaatse hadden geconstateerd dat het schaap zonder enige belemmering vanaf het weiland de openbare weg kon oplopen. De heer L. had de politieambtenaren verder meegedeeld dat dit reeds een aantal malen was gebeurd, hetgeen tot gevaarlijke situaties had geleid. Volgens de heer K. was het niet mogelijk om alle toegangen naar de openbare weg af te sluiten. Verder gaf de korpsbeheerder aan dat de politieambtenaren geen navraag bij andere boeren hadden gedaan naar de eigenaar van het schaap. Dit had volgens de korpsbeheerder geen zin omdat de boeren aldaar goed op de hoogte waren van het feit welke dieren toebehoorden aan welke collega; nu de heer L. niet wist wie de eigenaar van het schaap was, was de verwachting dat de andere boeren dit ook niet zouden weten.

Beoordeling

1. Indien de politie zich in een geval als het onderhavige ziet gesteld om een keuze te maken tussen het wel of geen toestemming aan een derde verlenen om een dier af te laten afschieten, mag van de politie worden verwacht dat haar besluit berust op een adequate belangenafweging. In dit geval staat vast dat de politie bij haar beslissing heeft meegewogen dat verzoekster het schaap niet als vermist had opgegeven. Hiermee was de politie een mogelijkheid ontnomen om op snelle en eenvoudige wijze te achterhalen wie de eigenaar van het schaap was. Voorts heeft een rol gespeeld dat een politieorganisatie zelf niet in staat is om gevonden schapen op te vangen en te transporteren. Het ontbreekt de politieorganisatie immers aan de benodigde faciliteiten zoals dierenverblijven om de dieren, in afwachting van een geschikt moment dat transport naar een goede opvangplek mogelijk is, op te vangen en aan geschikte transportmiddelen voor het vervoer van deze dieren. Dit betekent dat de politie derden moet inschakelen om het dier te verdoven, te

transporteren en op te vangen hetgeen de nodige kosten met zich meebrengt. Verder is tijdens het onderzoek naar voren gekomen dat de heer L. tegen de politie zou hebben gezegd dat zijn vee onrustig werd van het loslopende schaap. Tot slot is de beslissing van de politie mede ingegeven door het feit dat de veiligheid op de openbare weg in het geding was omdat het schaap al meermalen de weg was overgestoken.

2. De Nationale ombudsman is van oordeel dat deze omstandigheden, noch op zichzelf noch in onderlinge samenhang gezien, niet de beslissing rechtvaardigden om de boer toestemming te verlenen het schaap door een derde af te laten schieten. Met het aanwenden van dergelijke drastische maatregelen met onomkeerbare gevolgen, dient de politie terughoudend om te gaan. Beslissingen die de politie neemt dienen immers te voldoen aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit, hetgeen onder meer inhoudt dat in beginsel moet worden gekozen voor de inzet van het minst zware middel dat ter beschikking staat. In dit geval, waarin het welzijn van een dier in het geding was, had van de betrokken politieambtenaren dan ook mogen worden verwacht dat zij zich meer inspanningen hadden getroost om de kwestie op te lossen zonder dat tot het afschieten van het schaap behoefde te worden besloten. Met het verdoven en het wegvoeren van het schaap zou immers eveneens tegemoet zijn gekomen aan de bezwaren dat het loslopende schaap voor gevaarlijke situaties op de weg en voor onrust bij het vee van de heer L. zorgde. Afschieten was hiervoor niet nodig geweest. Verder is vast komen te staan dat het schaap een oormerk had. Hiermee had, indien men het schaap (middels een verdoving) had gevangen, vastgesteld kunnen worden wie de eigenaar was van het schaap. De politie had dan ook in haar overwegingen moeten betrekken dat de kosten van verdoving en eventuele opvang hadden kunnen worden verhaald op de eigenaar van het schaap. Hierbij is verder nog van belang dat de kosten van verdoving (inclusief vervoer), volgens opgave van de korpsbeheerder, slechts € 50 zouden hebben bedragen. Bovendien zouden naar het oordeel van de Nationale ombudsman de kosten van opvang naar alle waarschijnlijkheid gering zijn geweest, aangezien het schaap naar verwachting snel had kunnen worden overgedragen aan de eigenaar. Het feit dat de kosten van het afschieten volgens de politie lager waren dan de kosten van het verdoven en opvangen van het schaap, had dan ook niet van doorslaggevende betekenis mogen zijn. Al met al acht de Nationale ombudsman het niet juist dat de politie een derde toestemming heeft gegeven om het schaap te (laten) doden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van het afwijzen van het verzoek om schadevergoeding

Bevindingen

1. Verzoekster stelde het regionale politiekorps Groningen in haar brief van 2 september 2002 aansprakelijk voor de schade die zij stelde te hebben geleden. Zij verzocht de politie hiertoe om een bedrag van € 45 over te maken naar de Stichting Liliane fonds te

's-Hertogenbosch.

2. De korpsbeheerder liet de Nationale ombudsman weten dat het verzoek om schadevergoeding terecht was afgewezen. De politie kon immers niet aansprakelijk worden geacht voor de door verzoekster geleden schade omdat zij zorgvuldig had gehandeld. Bovendien had verzoekster nagelaten de vermissing van het schaap bij de politie of de dierenambulance te melden. Hiermee had zij ervoor gezorgd dat de politie geen andere keuze had dan het dier te laten doden.

3. In een memo dat naar aanleiding van verzoeksters verzoek om schadevergoeding ten behoeve van de korpschef is opgesteld, staat onder meer het volgende vermeld:

"De vraag die hier gesteld wordt, is of het handelen van de politiemedewerkers moet worden beschouwd als een onrechtmatige daad jegens mevrouw B. (verzoekster; N.o.) op grond waarvan de Regiopolitie Groningen de daaruit voortvloeiende schade dient te vergoeden (overeenkomstig artikel 6:170 juncto 6:162 BW). Het doden van een dier is op zichzelf genomen onrechtmatig, immers het ontnemt iemand anders zijn eigendomsrecht. Echter in het betreffende geval was er sprake van een rechtvaardigingsgrond voor het op deze wijze optreden van de politie. Immers, zij pasten de regelgeving toe. Hierin staat aangegeven dat zij onder andere tot taak hebben hulp te verlenen daar waar nodig is. Bovendien vormde het schaap een gevaar voor zichzelf en voor het verkeer op de in de buurt gelegen openbare weg. Het had zich reeds meerdere malen op deze weg begeven. Ook verder hebben de politiemedewerkers alle van toepassing zijnde regelgeving nageleefd. Zij hebben een persoon gevraagd die bevoegd was om te jagen krachtens de Flora- en Faunawet, zij hebben de weg gekozen waarbij voor het dier de minste stress kwam kijken, immers het opjagen van dit schaap brengt alleen maar meer wild gedrag teweeg. Verder hebben zij ook de ongeschreven regels van de zorgvuldigheid in acht genomen door zowel bij de meldkamer als bij de dierenambulance te informeren of er een melding was van een uitgebroken schaap. Dit was niet het geval. In de afweging hebben zij toen meegenomen dat de kosten van het doden van het dier lager zouden zijn dan het proberen met een verdovingsgeweer het dier te vangen, mee te nemen en de eigenaar te achterhalen.

Het had op de weg van mevrouw B. gelegen om bij de meldkamer en/of dierenambulance aan te geven dat haar schaap ontsnapt was, zij heeft hiervoor enkele weken de tijd gehad en het niet gedaan. Verder was het voor de politiemensen niet mogelijk te weten dat zij reeds had geregeld dat er iemand met een verdovingsgeweer beschikbaar zou zijn om het schaap te verdoven en vervolgens te vangen.

Gelet op het voorgaande valt de beide politiemedewerkers geen verwijt te maken. Er wordt dan ook niet overgegaan tot uitkering van de door mevrouw B. gevraagde schadevergoeding.

Gelet op de gang van zaken is het optreden van de politie in dit geval naar mijn mening zorgvuldig geweest. Er was sprake van een burger die om hulp verzocht. In dit geval bracht het schaap het verkeer op de openbare weg in gevaar. De politiemedewerkers hebben de belangen afgewogen. Mede gelet op de aard van het schaap, erg schichtig en wild vooral als het opgejaagd wordt, is mede in het licht van het Besluit doden van dieren de juiste weg gekozen door een jager, een persoon die hiertoe blijkens de Flora en Faunawet bevoegd was, te vragen het dier te doden. Zo werd het schaap uit zijn lijden verlost, niet langer opgejaagd en bestond het gevaar voor het verkeer op de openbare weg niet meer. Verder hebben zij uiterst zorgvuldig gehandeld door te informeren naar de eigenaar van het schaap. Het had op de weg van mevrouw B. gelegen om van de ontsnapping aangifte te doen. Zij heeft dit nagelaten.

Nu er is gehandeld op een zorgvuldige wijze en met inachtneming van de betreffende regelgeving, bestaat er naar mijn mening geen reden om tot schadevergoeding over te gaan."

Beoordeling

1. De Nationale ombudsman stelt zich terughoudend op bij klachten over een besluit van een bestuursorgaan tot (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek om schadevergoeding. In geval van dergelijke klachten is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden. Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging (zie Achtergrond).

2. In het onderhavige geval is de aanspraak van verzoekster op (volledige) schadevergoeding niet zo evident juist, dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot het afwijzende besluit heeft kunnen komen. Hiertoe is van belang dat hiervoor weliswaar is vastgesteld dat de politie niet juist heeft gehandeld door een derde toestemming te geven om het schaap te (laten) doden, maar dat met die constatering niet zonder meer de schadeplichtigheid van de politie vaststaat. Het hebben van een dier brengt immers ook voor de eigenaar van het dier een bepaalde verantwoordelijkheid met zich mee. Hiermee moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat derden worden geconfronteerd met de (nadelige) gevolgen van de keuze van een ander om een dier te houden. Van verzoekster mocht dan ook worden verlangd dat zij zou zorgdragen voor een deugdelijke afrastering van haar erf alsmede voor het tijdig in kennis stellen van de politie van de ontsnapping van haar schapen.

3. Nu verzoekster ook enige blaam treft, gaat de Nationale ombudsman er in dit geval vanuit dat het de regiopolitie Groningen vrijstond om te betwisten dat het gehouden was tot het vergoeden van de gestelde schade, en is er voor de Nationale ombudsman geen reden om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps Groningen, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Groningen (de burgemeester van Groningen) is ten aanzien van het aan een derde verlenen van toestemming om het schaap te (laten) doden, gegrond; ten aanzien van het afwijzen van het verzoek om schadevergoeding is de klacht niet gegrond.

Onderzoek

Op 26 mei 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw B. te O. met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Groningen. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Groningen (de burgemeester van Groningen), werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. In verband met zijn verantwoordelijkheid voor het handhaven van de openbare orde werd ook de burgemeester van Stadskanaal over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was. De genoemde burgemeester maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Verder zijn de twee betrokken ambtenaren in de gelegenheid gesteld om op de klacht te reageren. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werden de korpsbeheerder en verzoekster een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De beheerder van het regionale politiekorps Groningen berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

INFORMATIEOVERZICHT

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. De brief van verzoekster van 2 september 2002 aan het regionale politiekorps Groningen waarin zij de politie verzoekt een bedrag van € 45 als schadevergoeding over te maken naar de Stichting Liliane Fonds te 's-Hertogenbosch.
2. De brief van 2 april 2003 van de politie Groningen aan verzoekster waarin haar verzoek om schadevergoeding wordt afgewezen.
3. Een mutatie uit het dag- en nachtrapport van de politie Groningen, opgesteld op 8 juli 2002 door politieambtenaar W., waarin onder andere staat vermeld dat er om 10:55 uur een melding binnenkwam dat er een donkerbruin bokje losliep in de omgeving van de S.-straat en dat het bokje steeds de straat overstak.
4. Een mutatie uit het dag- en nachtrapport, opgesteld op 8 juli 2002 door politieambtenaren H. en K., waarin onder andere staat vermeld dat rapporteurs ter plaatse een wild Soay-schaap hebben aangetroffen dat een gevaar zou opleveren voor het verkeer aldaar. Verder werd in die mutatie vermeld dat rapporteurs diverse instanties hadden gebeld met de vraag of een dergelijk schaap werd vermist. Omdat dit niet het geval bleek te zijn, werd aan de boer toestemming gegeven om het dier af te laten schieten door de plaatselijke jager.
5. Een schriftelijk verslag van hetgeen op 8 juli 2002 was voorgevallen, opgesteld door politieambtenaar K. op 13 maart 2003.
6. Een memo ten behoeve van de korpschef, opgesteld naar aanleiding van het verzoek om schadevergoeding van verzoekster.
7. Verzoekschrift van 22 mei 2003 aan de Nationale ombudsman, met bijlagen over de correspondentie tussen verzoekster en het regionale politiekorps Groningen.
8. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 8 augustus 2003.
9. Het standpunt van de korpsbeheerder van 5 september 2003, met bijlagen, waaronder afschriften van op deze zaak betrekking hebbende rapportages, mutatierapporten en processen-verbaal.
10. Reactie van verzoekster van 4 oktober 2003.

11. De brief van 23 oktober 2003 van de Nationale ombudsman aan de korpsbeheerder waarin de Nationale ombudsman de korpsbeheerder verzocht een aantal vragen te beantwoorden.

12. Het antwoord van de korpsbeheerder van 11 november 2003.

13. De nadere schriftelijke reactie van verzoekster van 7 december 2003.

Achtergrond

Toetsing door de Nationale ombudsman van de klacht over een beslissing van een bestuursorgaan tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van een aanvraag om schadevergoeding.

In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek om schadevergoeding dat kan worden onderworpen aan het oordeel van de bestuursrechter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Staat bij zo'n klacht de weg naar de bestuursrechter niet open, zodat de Nationale ombudsman ter zake wel bevoegd is, dan stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het betrokken bestuursorgaan om te betwisten dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.