

VETERINAIR TUCHTCOLLEGE

Beslissing in de zaak onder nummer van: 2019/58

X, klager,

tegen

Y, beklaagde

1. DE PROCEDURE

1.1. Het college heeft kennisgenomen van het namens de stichting ingediende klagschrift, dat via de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (hierna: de NVWA) naar beklaagde is verstuurd voor verweer. Beklaagde heeft hier schriftelijk op gereageerd en daarbij niet-ontvankelijkheid van de klacht bepleit en het college verzocht daarover eerst te oordelen, alvorens de klacht eventueel inhoudelijk te behandelen.

2. MET BETREKKING TOT DE KLACHT

2.1. Beklaagde is en was ten tijde van de gebeurtenissen die tot de onderhavige klacht hebben geleid als toezichthoudend dierenarts werkzaam voor de NVWA. In die hoedanigheid heeft beklaagde op een verzamelplaats in K een gezondheidscontrole uitgevoerd bij een groep varkens in verband met en voorafgaande aan twee transporten van (respectievelijk 31 dieren op 10 maart 2016 en 24 dieren op 22 april 2016) varkens naar een slachthuis in België.

2.2 Uit door de stichting in het geding gebrachte stukken blijkt dat er na aankomst van de varkens op het slachthuis in België, op 10 maart 2016 en 22 april 2016, door aldaar werkzame dierenartsen c.q. controleurs van de FAVV Het Belgisch Federaal agentschap voor de veiligheid van de voedselketen is geconstateerd dat er zich onder de vervoerde varkens diverse zieke en/of gewonde dieren met letsel bevonden. De stichting stelt zich op het standpunt dat deze dieren, gelet op hun gezondheidsstatus, niet hadden mogen worden vervoerd en dat daarmee in strijd is gehandeld met Europese regelgeving, die zulks verbiedt.

2.3 De stichting heeft verwezen naar Verordening (EG) Nr. 1/2005 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2004, inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG), nr. 1255/97 (hierna: Transportverordening). Uit de Transportverordening volgt onder meer dat het niet is toegestaan dieren te (laten) vervoeren op zodanige wijze dat hen letsel of onnodig lijden kan worden berokkend. Ingevolge de verordening dienen dieren geschikt te zijn voor het voorgenoemen vervoer en worden gewonde, zwakke en zieke dieren daartoe niet in staat geacht.

De stichting heeft tevens verwezen naar de Richtlijn nr. 64/432/EEG van de Raad van 26 juni 1964 inzake veterinaire rechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens. Daaruit volgt dat de in de richtlijn bedoelde runderen en varkens tijdens het vervoer naar hun plaats van bestemming vergezeld gaan van een gezondheidscertificaat, waarin dient te worden voorzien middels de afgifte daarvan door een officiële dierenarts.

2.4 Per saldo stelt de stichting dat door beklagde ten onrechte goedkeuring is verleend aan het vervoer van de zich onder de groep bevindende gewonde c.q. zwakke en kreupele dieren en dat hij die dieren middels de afgifte van een gezondheidscertificaat daartoe ten onrechte geschikt en transportwaardig heeft bevonden.

3. HET VERWEER

Beklaagde heeft verweer gevoerd en daarbij eerstens het standpunt ingenomen dat de stichting in haar klacht niet ontvankelijk dient te worden verklaard.

4. DE BEOORDELING

4.1. Het college stelt voorop dat het tot dusverre nog niet is voorgekomen dat een dierenarts werkzaam bij c.q. in dienst van de NVWA voor de veterinaire tuchtrechter werd gedaagd, wegens het in strijd handelen met de zorgvuldige beroepsuitoefening. Beklaagde is overigens als dierenarts ingeschreven in het zogeheten 'Diergeneeskunde-register'.

4.2. Voor deze categorie dierenartsen geldt in ieder geval dat jegens hen, gelet op hun (ambtelijke) aanstelling c.q. dienstverband, in een situatie waar plichtsverzuim of disfunctioneren aan de orde zou zijn, door hun werkgever, de NVWA, disciplinaire maatregelen kunnen worden getroffen.

4.3. De vraag die opdoemt is of beklagde, die de hier in het geding zijnde werkzaamheden als toezichthoudend dierenarts in dienst van de NVWA heeft uitgevoerd, ook aan het veterinaire tuchtrecht kan zijn onderworpen, zoals dat in het medisch tuchtrecht het geval is ten aanzien van verzekeringsartsen c.q. keuringsartsen die voor het UWV of voor het CBR werken en in het advocatentuchtrecht ten aanzien van een advocaat die tevens als deken werkzaam is en die zich bij de vervulling van zijn toezichthoudende taken als deken zodanig gedraagt, dat daardoor het vertrouwen in de advocatuur wordt ondermijnd.

4.4. Op deze vraag heeft het college in de Wet dieren of zijn voorganger, de WUD c.q. in de daaraan ten grondslag liggende wetsgeschiedenis geen helder en ondubbelzinnig antwoord terug kunnen vinden. Evident is wél, indachtig het bepaalde in artikel 8.15 juncto artikel 4.2 juncto artikel 1.1 van de Wet dieren, dat het veterinaire tuchtrecht in de eerste plaats is bedoeld om het veterinaire handelen te kunnen toetsen van in de dagelijks praktijk werkzame dierenartsen die beroepsmatig, als economische activiteit, ten behoeve van derden, veterinaire zorg verlenen althans behoren te verlenen aan dieren waarvoor hun hulp is ingeroepen, alsmede ten opzichte van in nood verkerende dieren, overigens ook als het andere dan gehouden dieren betreft. Toezichthoudende dierenartsen van de NVWA vallen niet onder deze categorie dierenartsen.

4.5. Het tweede lid van artikel 4.2 van de Wet dieren staat echter geheel op zichzelf en lijkt een bredere strekking dan het eerste lid te hebben. Dit tweede lid luidt als volgt: *'Personen die zijn toegelaten tot het beroepsmatig verrichten van diergeneeskundige handelingen, schieten niet zodanig tekort in hetgeen van hen in hun hoedanigheid mag worden verwacht dat daardoor ernstige schade kan ontstaan voor de gezondheidszorg voor dieren'*.

4.6. Naar het oordeel van het college zou verdedigd kunnen worden dat de redactie van dit tweede lid zich niet verzet tegen het onder omstandigheden van toepassing achten van het tuchtrecht op een dierenarts, die is toegelaten (dat wil zeggen ingeschreven in het Diergeneeskunderegister, waarbij is voldaan aan de daarvoor geldende (opleidings)voorwaarden) tot het beroepsmatig verrichten van de hier aan de orde zijnde werkzaamheden en die, ook als deze in dienst van de NVWA worden uitgevoerd, vermeend tekort schiet in de uitvoering ervan en daarmee de diergezondheid, daaronder het dierenwelzijn begrepen, schade zou berokkenen. Daarbij wijst het college erop dat naar vaste jurisprudentie het keuren c.q. beoordelen van de klinische gesteldheid van een dier in combinatie met de afgifte van een gezondheidsverklaring ook voor in de dagelijkse praktijk werkzame dierenartsen onderwerp van tuchtrechtelijke toetsing kan zijn, ondanks dat deze werkzaamheden niet als zodanig worden genoemd in de opsomming van diergeneeskundige handelingen in artikel 1.1 van de Wet dieren, die in die zin niet in overeenstemming is gebracht met de ontwikkelingen in de jurisprudentie. Dat de hier bedoelde werkzaamheden in overheidsdienst en niet binnen een cliëntverhouding met een commercieel zakelijk oogmerk werden uitgevoerd, laat onverlet dat het naar het oordeel van het college (betaalde) werkzaamheden van veterinaire aard zijn, die bij incorrecte uitvoering het dierenwelzijn en de diergezondheid kunnen treffen, waar zonder het verstrekte gezondheidscertificaat vervoer (en slacht) geen doorgang vindt. Het gaat in deze zaak dus om de vraag of het vervoer was toegestaan en, bij een ontkennende beantwoording van die vraag, of beklagde dienaangaande in zijn rol van dierenarts een verwijt treft.

4.7. Het voorgaande heeft het college tot de conclusie gebracht dat de wetgever de mogelijkheid om een tuchtprocedure te entameren tegen een geregistreerd dierenarts die voor de NVWA werkzaam is, niet duidelijk en niet expliciet heeft uitgesloten, waar dit wel in de rede had gelegen, als uitsluiting was beoogd. Terzijde geldt in dit kader overigens dat in de jurisprudentie, tot dusverre althans, bij eenzelfde onderliggend feitencomplex en een eventuele samenloop met andere rechtsgebieden (het strafrecht, het civiele recht of het bestuursrecht), geen strijdigheid met het 'ne bis in idem', noch met het 'una via' beginsel werd aangenomen. Daarbij is in aanmerking genomen dat een tuchtprocedure niet als punitatief van aard en niet als een 'criminal charge' in de zin van artikel 6 van het EVRM wordt gezien en dat het tuchtrecht, dat betrekking heeft op het individuele handelen van beroepsgenoten, een afzonderlijk en specifiek doel dient, te weten het bewaken, borgen en bevorderen van de goede en zorgvuldige beroepsuitoefening en het weren en beteugelen van misslagen daarin, met een beoogd lerend effect voor de toekomst voor die beroepsbeoefenaars die een tegen hen gerichte tuchtklacht gegrond zien. Daarbij kunnen in een tuchtprocedure alle facetten die eigen zijn aan de uitoefening van het vak en het handelen als goed beroepsbeoefenaar aan de orde komen.

4.8. Het college gaat er aldus vanuit dat het veterinaire tuchtrecht in beginsel ook op beklagde als geregistreerd en toezichthoudend dierenarts van toepassing kan zijn,

althans waar het de hier in het geding zijnde werkzaamheden betreft. Een en ander doet er niet aan af dat het college na ampel beraad op andere gronden heeft besloten tot het niet verder in behandeling nemen van de klacht, waartoe het volgende wordt overwogen.

4.9. Een andere in de onderhavige zaak te beantwoorden vraag is of de stichting in haar klacht kan worden ontvangen en als klachtgerechtigd kan worden aangemerkt. In dat kader wordt overwogen dat uit artikel 8:15 eerste lid van de Wet dieren volgt dat tegen een dierenarts of een andere in het Diergeneeskunderegister ingeschreven veterinaire zorgverlener een klacht over vermeend tekortschietend veterinaire handelen bij het tuchtcollege kan worden ingediend. Ingevolge het tweede lid van dat artikel zijn daartoe gerechtigd degene die door dat handelen 'rechtstreeks in zijn belang' is getroffen, alsook de 'ambtenaar, aangewezen door onze minister'. In dat laatste verband wordt bedoeld op de zogenoemde 'klachtambtenaar' (vgl. artikel 1 van het 'Besluit aanwijzing ambtenaar Wet dieren'), dat wil zeggen de Chief Veterinary Officer van het ministerie, die daartoe kan overgaan als het algemeen belang, zoals het dierenwelzijn, de diergezondheid of de volksgezondheid, in het geding is en die zulks overigens doorgaans pleegt te doen op basis van een onderzoeksrapport van de NVWA.

4.10. De wetgever heeft het aan het veterinaire tuchtcollege c.q. het veterinaire beroepscollege overgelaten om te bepalen wie in voorkomende gevallen als 'rechtstreeks belanghebbende' in de zin artikel 8:15 eerste lid van de Wet dieren kan worden aangemerkt. Voor wat betreft 'particuliere' zaken zijn in de jurisprudentie tot dusverre diereigenaren of dierhouders, met een persoonlijk belang, als klachtgerechtigd aangemerkt. Geconcludeerd moet worden dat de stichting in casu geen eigenaar of houder van de vervoerde varkens was en daarover geen zeggenschap had.

4.11. Na beraad is het college tot het oordeel gekomen ook anderszins onvoldoende grond te zien om de stichting als 'rechtstreeks belanghebbende' in de zin van de wet aan te merken. Daarbij is betrokken de doelstelling van de stichting, die blijkens de ingebrachte statuten als volgt wordt omschreven: *'1. het opkomen voor in gevangenschap levende dieren waaronder landbouwhuisdieren en proefdieren; 2. het opkomen voor in het wild levende dieren en de kwaliteit van hun natuurlijke habitat; dit alles in de meest ruime zin van het woord'*. Naast dat deze omschrijving in de visie van het college onvoldoende uitdraagt dat een particulier, exclusief en specifiek aan de stichting gerelateerd belang is getroffen, heeft het college meegewogen de gangbare praktijk, die aldus is dat, als sprake zou zijn van een gesignaleerde meer algemene misstand c.q. een tuchtvergriep waarbij een dierenarts betrokken is, en de diereigenaar of dierhouder daarover zelf geen klacht wenst in te dienen, het eenieder, dus ook de stichting, vrij staat daarvan melding te maken bij de klachtambtenaar, aan wie het is om te besluiten of er, in het algemeen belang, dus als de diergezondheid of het dierenwelzijn of de volksgezondheid in het geding is, nader onderzoek wordt ingesteld en om daar eventueel een vervolg aan te verbinden in de vorm van een tuchtprocedure. In aanmerking genomen dat de klachtambtenaar in deze geheel zelfstandig en onafhankelijk beslist en er geen sprake is van een hiërarchische verhouding in organisatorische zin of ten opzichte van bij of voor de NVWA werkzame dierenartsen, gaat het college er vanuit dat de klachtambtenaar bij een melding of klacht als hier bedoeld, al dan niet na onderzoek door onafhankelijk deskundigen, tot een autonoom en onafhankelijk oordeel omtrent de vraag of de diergezondheid en het dierenwelzijn voldoende zijn gerespecteerd en

of tegen de betrokken dierenarts(en) een tuchtprocedure wordt geëntameerd, in het licht van de doelstelling van het tuchtrecht, als hiervoor onder rov. 4.7 beschreven.

4.12. Het huidige artikel 8:5 tweede lid van de Wet dieren is van dezelfde strekking als zijn voorganger, artikel 29 eerste lid van de voormalige Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990 (WUD). In de Memorie van Toelichting van destijds stond ten aanzien van artikel 29, eerste lid, WUD, onder meer vermeld:

‘Omtrent degenen die volgens het eerste lid bevoegd zijn het tuchtrechtproces door indiening van een klacht te doen aanvangen, kan het volgende worden opgemerkt. Een ‘rechtstreeks in zijn belang getroffen’ persoon is zeker de houder van een dier ten aanzien waarvan een tuchtvergrijp is gepleegd. Het is mogelijk dat door een tuchtvergrijp geen persoonlijk belang rechtstreeks wordt getroffen. .. Het is voorts denkbaar dat een wel rechtstreeks in zijn belang getroffen persoon om hem moverende redenen van zijn klachtbevoegdheid geen gebruik maakt, doch de aard of ernst van het tuchtvergrijp of de omstandigheden waaronder het is gepleegd, het uit een oogpunt van algemeen belang wenselijk maken de zaak toch aan het oordeel van de tuchtrechter te onderwerpen. Met het oog op deze gevallen is een door de Minister van Landbouw en Visserij en de Minister van Justitie tezamen aangewezen ambtenaar tot indiening van een klacht bevoegd verklaard....’

4.13. Het college meent dat de strekking van de hiervoor geciteerde passage uit de vroegere memorie van toelichting ook thans nog opgeld doet en ziet, zoals gezegd, onvoldoende aanleiding om de groep van ‘rechtstreeks belanghebbenden’ uit te breiden en de stichting in de onderhavige zaak als zodanig aan te merken. Het college gaat er voorshands vanuit dat de mogelijkheid om een dierenarts bij vermeend nalatig veterinair handelen in tuchtrechtelijke zin ter verantwoording te roepen op basis van de huidige systematiek en jurisprudentie afdoende gewaarborgd is althans zou moeten zijn, hetzij door diereigenaren en dierhouders, hetzij door de klachtambtenaar. Het hoeft verder geen betoog dat, in een geval waarin sprake zou zijn van strafbaar handelen, daarvan uiteraard ook bij de politie melding kan worden gemaakt. Op voorgaande gronden zal de stichting in haar klacht niet-ontvankelijk worden verklaard.

4.14. Ten overvloede wordt opgemerkt dat aldus niet is toegekomen aan de vraag of in de onderhavige zaak is voldaan aan de ook in het veterinair tuchtrecht te beantwoorden vraag of de klacht binnen een redelijke termijn is ingediend, hetgeen normaliter van geval tot geval en na een belangenafweging wordt beoordeeld, waarbij in dit soort zaken ook een rol kan spelen het tijdstip waarop degene die een klacht aanhangig maakt wist althans redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van het handelen waarover wordt geklaagd.

5. DE BESLISSING

Het college:

verklaart de stichting in de klacht niet ontvankelijk.

Aldus vastgesteld te 's Gravenhage door mr. A.J. Kromhout, voorzitter, en door de leden drs. J. Hilvering, drs. M. Lockhorst, drs. J.A.M van Gils en drs. B.J.A. Langhorst Mak, in tegenwoordigheid van mr. J.B.M. Keijzers, secretaris en uitgesproken op 6 mei 2020.

NB In verband met de thans geldende overheidsmaatregelen in het kader van het Coronavirus is de onderhavige zaak bij wege van uitzondering niet met toepassing van artikel 8.25, tweede lid van de Wet Dieren, in het openbaar kunnen worden uitgesproken. Met een combinatie van bekendmaking van deze uitspraak aan partijen én een mogelijkheid voor belangstellenden om kennis te nemen van deze uitspraak via <https://tuchtrecht.overheid.nl> wordt in de huidige zeer uitzonderlijke omstandigheden naar het oordeel van het college op een aanvaardbare manier recht gedaan aan de strekking van de hiervoor genoemde bepaling van de Wet dieren.