

GESCHILLENCOMMISSIE KYNOLOGIE

Uitspraak als bedoeld in artikel VII.16 van het Kynologisch Reglement

Zaaknummer: GC 2022-1

@@@ [naam vereniging], eiseres,
gemachtigde mr. @@@ [naam],

en

het bestuur van de Raad van Beheer op Kynologisch gebied in Nederland (verweerder),
gemachtigde mr. D.F. Dokkum.

Inleiding

Eiseres heeft op 6 januari 2022 beroep ingesteld bij de Geschillencommissie. In haar beroepschrift komt eiseres op tegen de beslissing van verweerder een Commissie Waterwerk (de nieuwe commissie) in te stellen en de leden daarvan te benoemen en de beslissing de organisatie van de Internationale Cup for Waterworkdogs 2022 (de cup) toe te wijzen aan deze nieuwe commissie.

Verweerder heeft op 13 januari 2022 stukken toegezonden.

Eiseres heeft op 1 februari 2022 een aanvulling op haar beroepschrift ingediend.

Op 7 februari 2022 heeft verweerder aanvullende stukken toegezonden.

Op 18 februari 2022 heeft eiseres haar beroepschrift opnieuw aangevuld.

Bij e-mail van 21 februari 2022 heeft verweerder zijn standpunt over de ontvankelijkheid van het beroep kenbaar gemaakt.

Op 23 februari 2022 heeft een zitting plaatsgevonden. Daarbij waren namens eiseres aanwezig @@@ [naam] (secretaris), @@@ [naam] (voorzitter), @@@ [naam] (algemeen bestuurslid) en haar gemachtigde. Namens verweerder waren aanwezig I. Ladders (portefeuillehouder Sporten) (Ladders) en zijn gemachtigde. Ter zitting is de behandeling van de zaak aangehouden om partijen in de gelegenheid te stellen (met bijstand van een mediator) met elkaar en andere betrokkenen in gesprek te gaan.

Op 18 juli 2022 heeft verweerder bericht dat een mediaton traject was mislukt en de Geschillencommissie verzocht de behandeling van de zaak weer op te pakken.

Eiseres heeft op 10 augustus 2022 op deze e-mail van verweerder gereageerd en om een nieuwe zitting verzocht.

Op 20 augustus 2022 heeft eiseres haar beroepschrift aangevuld.

Verweerder heeft op 8 maart 2023 zijn standpunt over het beroep toegestuurd.

Eiseres heeft hierop op 13 maart 2023 gereageerd.

Op 15 maart 2023 is opnieuw een zitting gehouden. Namens eiseres waren aanwezig @@@ [naam]

voorzitter] (voornoemd), @@@ [naam] en de gemachtigde. Verweerder werd vertegenwoordigd door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1.1. Bij e-mail van 19 november 2021 heeft Lidders gereageerd op een brief van eiseres van 15 november 2021. In haar brief heeft Lidders onder meer vermeld:

In de eerste plaats, de procedure is opnieuw opgestart door onduidelijke communicatie over de vacature en de procedure en niet door handelen van mevr. (...). Zoals al eerder aangegeven het staat ieder vrij om mensen te benaderen of ze ook willen solliciteren. De keuze en de benoeming van de commissie leden ligt enkel bij het bestuur van de Raad van Beheer en zoals aangegeven zal ik als portefeuillehouder een selectie maken uit de sollicitaties en deze ter benoeming voorleggen aan het bestuur. Dus deze klacht is ongegrond.

Betreffende de Cup, inmiddels kan ik jullie officieel laten weten dat het bestuur van de Raad van Beheer een principe besluit heeft genomen dat de commissie de cup zal organiseren namens de Raad van Beheer cq Nederland. Tijdens onze bespreking heb ik deze beslissing ook toegelicht en jullie kennen mijn standpunt hierin. Dus hiermee is deze discussie beëindigd.

Ook heb ik aangegeven dat de commissie de opdracht krijgt om naar het reglement te kijken zodra zij benoemd zijn en indien nodig zal ik ook onze juridische afdeling hier nogmaals naar laten kijken. Betreffende de contactpersoon vanuit het waterwerk, deze zal worden aangewezen door de commissie. (...)

Daarom stel ik hierbij ook een aantal randvoorwaarden voor de samenwerking met de nog op te richten commissie

(...)

- Indien er onduidelijkheden zijn over bepaalde onderwerpen dan kunnen deze vragen gesteld worden aan de commissie of via kantoor

(...)

- Indien er klachten zijn over bepaalde personen cq commissie leden dan kunnen deze klachten kenbaar gemaakt worden aan het bestuur van de Raad van Beheer (...)

(...)

Voor de volledigheid bevestig ik hierbij dat ik jullie bezwaren ongegrond verklaar,

1.2. Bij brief van 29 november 2021 heeft eiseres gereageerd op de brief van Lidders van 19 november 2021. Daarin is onder meer vermeld:

Op 19 november jl. ontvingen wij bijgevoegde email van uw bestuurslid mevrouw Lidders, portefeuillehouder Sporten, Opleidingen en Jeugd. Over voornoemde email leggen wij graag een aantal vragen aan u voor:

- 1. (...) Graag vernemen wij of de in deze email gecommuniceerde besluiten bestuursbesluiten zijn, of individuele besluiten van uw portefeuillehouder.*
- 2. Indien in de onderhavige email bestuursbesluiten gecommuniceerd zijn, waarom ontbreekt dan de melding dat wij tegen deze besluiten een bezwaarschrift kunnen indienen?*
- 3. Waarom is de inhoud van onze brieven – zijnde geuite zorgen, een klacht en een verzoek tot het instellen van een onderzoek – door de portefeuillehouder behandeld als een bezwaarschrift? (...)*

4. Kunt u aangeven op basis van welke bepaling in het KR¹ het bestuur bevoegd is om (leden van) een Commissie Waterwerk te noemen? Het thans geldende KR bepaalt namelijk in titel 4 van hoofdstuk V dat de watersport onder de Commissie Werkhonden valt. Het KR kent geen Commissie Waterwerk.
5. Tevens is in titel 4 bepaald dat de leden van deze commissie worden voorgedragen door de Werkhondenverenigingen en het bestuur van de Raad van Beheer een dwingende voordracht voor maximaal drie leden kan doen. Hoe verhoudt deze bepaling zich tot de wijze waarop potentiële leden voor de Commissie Waterwerk benaderd zijn?

Gaarne zien we uw reactie op korte termijn tegemoet. Indien de in de e-mail van de portefeuillehouder gecommuniceerde besluiten bestuursbesluiten blijken te zijn, dan rest ons namelijk niet zo veel tijd meer om een bezwaarschrift in te dienen.

1.3. Ladders heeft per e-mail van 10 december 2021 op de brief van eiseres gereageerd en onder meer bericht:

Allereerst is van belang om te melden dat de Raad van Beheer heeft geconstateerd dat u niet als secretaris (dan wel gewoon bestuurslid) van @@@ [naam vereniging] staat ingeschreven bij de kamer van koophandel. Dat roept de vraag op of u wel namens deze vereniging optreedt.

Deze vraag is met name van belang omdat u in uw schrijven als eerste vraagt of ik met het schrijven van mijn e-mail handel namens het bestuur van de Raad van Beheer. Als portefeuillehouder heeft het bestuur alle zaken die betrekking hebben op Sporten aan mij gemandateerd. (...)

Ten tweede vraagt u waarom niet vermeld is dat tegen de besluiten een bezwaarschrift ingediend kan worden. Wanneer de betrokkene rechtstreeks in zijn belang is getroffen, zoals bedoeld in artikel VII.2 KR, kan inderdaad een bezwaarschrift worden ingediend. Mijns inziens is er in deze kwestie hier geen sprake; het betroffen besluiten van algemene strekking waartegen geen recht op bezwaar bestaat. (...)

Ten derde wil u weten waarom de door u geuite klachten zijn behandeld als bezwaarschrift, (...). Dat was inderdaad onjuist. Er had moeten staan dat de klachten ongegrond waren omdat deze reeds afgehandeld waren.

Verder vraagt u waar in het KR staat dat het bestuur bevoegd is om leden van een Commissie Waterwerk te benoemen. Deze bevoegdheid is niet in het KR opgenomen, maar in artikel 25 statuten. Daarin staat dat het bestuur een commissie kan instellen, die het bestuur adviseert en bijstaat in de uitvoering van werkzaamheden. Op grond van dit artikel zijn ook andere commissies, zoals voor Mondioring, ingesteld.

Ten slotte wijst u op titel 4 van hoofdstuk V KR. Deze titel heeft betrekking op de Commissie Werkhonden. Zoals u weet, was het oorspronkelijk de bedoeling dat waterwerk onder deze commissie zou vallen. Dat is ook enkele jaren geprobeerd, maar gebleken is dat het beter is een eigen Commissie Waterwerk in het leven te roepen. Voor nu valt deze commissie onder artikel 25 statuten.)

2. De Geschillencommissie stelt voorop dat zij niet ingaat op de besluiten van verweerder op door eiseres ingediende inzageverzoeken op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming, omdat die besluiten geen onderdeel zijn van deze beroepsprocedure. Evenmin gaat de Geschillencommissie in op de door eiseres in haar tweede aanvulling op het beroepschrift geuite bezwaren tegen het reglement voor de cup en de in verband daarmee bepleite nietigheid van de goedkeuring daarvan door verweerder. Een dergelijke uitbreiding van het beroep is

¹ Kynologisch Reglement.

in strijd met de eisen van een goede procesorde. De Geschillencommissie heeft een en ander al ter zitting van 15 maart 2023 aan partijen meegedeeld.

3.1. Tussen partijen is allereerst in geschil welk stuk moet worden aangemerkt als primair besluit, welk stuk als bezwaarschrift en welk stuk als besluit op bezwaar. Volgens eiseres is de e-mail van Lidders van 19 november 2021 het primaire besluit, de reactie van eiseres van 29 november 2021 het bezwaarschrift en de reactie daarop van Lidders van 10 december 2021 het besluit op bezwaar. Verweerder brengt hier tegenin dat de brief van eiseres van 29 november 2021 niet als bezwaarschrift kan worden gezien en dat veeleer de e-mail van Lidders van 19 november 2021 zou moeten worden aangemerkt als besluit op bezwaar. Het beroep van eiseres van 6 januari 2022 is volgens verweerder dan ook te laat ingediend.

3.2. De Geschillencommissie constateert dat uit de e-mail van Lidders van 19 november 2021 niet duidelijk wordt wat de juridische status daarvan is. Ook eiseres heeft dat geconstateerd en daar vragen over gesteld in haar reactie van 29 november 2021. Die onduidelijkheid wordt door Lidders onvoldoende weggenomen in haar reactie van 10 december 2021, waarin Lidders bovendien ook niet duidelijk maakt wat de juridische status van die reactie is. Het laten ontstaan en voortbestaan van dergelijke onduidelijkheid is ongelukkig en brengt mee dat een wederpartij niet snel kan worden tegengeworpen dat te laat een rechtsmiddel is ingesteld. Anderzijds constateert de Geschillencommissie dat eiseres gezien de inhoud van haar reactie van 29 november 2021 heeft onderkend dat mogelijk sprake was van een voor bezwaar vatbaar besluit en zich ervan bewust was dat zij binnen de daarvoor geldende termijn bezwaar moest indienen. Eiseres was kennelijk destijds niet van mening dat haar brief van 29 november 2021 als bezwaarschrift moest worden gezien. Niet valt in te zien waarom eiseres toen niet alsnog (pro forma) bezwaar heeft gemaakt. De vraag rijst dan ook of wel sprake is van een rechtsgeldig bezwaar en dus van een ontvankelijk beroep. De Geschillencommissie ziet in de inmiddels al lang bestaande onrust binnen het waterwerk aanleiding het antwoord op die vraag in het midden te laten en (meer) inhoudelijk in te gaan op het beroep. Dit betekent dat zij niet verder ingaat op de standpunten van partijen over de kwalificatie van de onder 1.1 tot en met 1.3 genoemde correspondentie. Ook wanneer eiseres wordt gevolgd in haar kwalificatie daarvan, kan het beroep niet tot het door haar gewenste resultaat leiden, gelet op het volgende.

4.1. In geschil is wat de reikwijdte is van het bezwaar van eiseres (veronderstellenderwijs aannemend dat de reactie van eiseres van 29 november 2021 als bezwaarschrift moet worden aangemerkt). Verweerder stelt dat eiseres in deze reactie enkel is ingegaan op het instellen van de nieuwe commissie en de benoeming van de leden daarvan, en niet op de beslissing van verweerder dat de nieuwe commissie de cup zal organiseren. Volgens verweerder kan eiseres niet in beroep een onderwerp toevoegen wat in bezwaar nog niet aan de orde is geweest. Eiseres voert aan dat zij al in haar schrijven van 15 november 2021 de organisatie van de cup aan de orde heeft gesteld en dat verweerder daar in de e-mail van 19 november 2021 op heeft gereageerd en haar schrijven heeft aangemerkt als bezwaarschrift. Bovendien spreekt eiseres in haar bericht van 29 november 2021 over bestuursbesluiten (meervoud). Het bestuursbesluit tot ontneming van de organisatie van de cup maakt volgens eiseres dus wel deel uit van haar bezwaarschrift.

4.2. De Geschillencommissie volgt eiseres niet in haar standpunt. Vooropgesteld wordt dat het op de weg van eiseres ligt om, indien zij bezwaar instelt, duidelijk te maken tegen welke besluiten haar bezwaar zich richt. In de reactie van eiseres van 29 november 2021 wordt enkel uitdrukkelijk ingegaan op de instelling van de nieuwe commissie en de benoemingsprocedure van de leden van die commissie. Dat eiseres in haar reactie van 29 november 2021 spreekt over besluiten in meervoudsvorm, brengt niet mee dat het bezwaar moet worden geacht ook te zijn gericht tegen de beslissing over de organisatie van de cup. Immers worden in de e-mail van Lidders van 19 november 2021 daarnaast ook nog andere beslissingen genoemd (zoals het opnieuw opstarten van de

procedure voor de bemensing van de nieuwe commissie, de opdracht aan de nieuwe commissie het reglement te beoordelen, de aanwijzing door de nieuwe commissie van een contactpersoon vanuit het waterwerk, en de wijze waarop klachten kunnen worden ingediend). Het is onduidelijk op welke van de genoemde beslissingen eiseres met de term 'besluiten' doelt en die onduidelijkheid over de reikwijdte van het bezwaar moet voor rekening van eiseres komen. Dat eiseres eerder zorgen heeft geuit, waaronder kennelijk bezwaren tegen de organisatie van de cup door de nieuwe commissie, leidt ook niet tot een ander oordeel. Nog daargelaten dat het in strijd is met de eisen van een goede procesorde om voor het eerst in reactie op het verweerschrift in beroep het standpunt in te nemen dat ook een (overigens niet in het geding gebrachte) brief van 15 november 2021 als bezwaarschrift moet worden aangemerkt, geldt dat dit standpunt niet strookt met de hierboven onder 1.1 tot en met 1.3 genoemde correspondentie en de door eiseres daaraan gegeven kwalificatie. Uit de e-mail van Ladders van 19 november 2021 blijkt dat eerder enkel sprake was van een mondelinge mededeling aan eiseres over de organisatie van de cup door de nieuwe commissie en eiseres stelt zelf dat de e-mail van 19 november 2021 als primair besluit moet worden aangemerkt. Pas nadat een primair besluit is genomen, kan rechtsgeldig bezwaar worden ingediend. Conclusie van dit alles is dat eiseres in haar gestelde bezwaarschrift enkel bezwaar heeft gemaakt tegen het instellen van de nieuwe commissie en de benoemingsprocedure. De beslissing van verweerder dat de nieuwe commissie de cup zal organiseren, kan in deze beroepsprocedure dus niet aan de orde komen. Het beroep van eiseres is daarom op dit punt niet-ontvankelijk. De Geschillencommissie gaat dus niet verder in op de onvrede van eiseres over de organisatie van de cup en het verzoek van eiseres om vergoeding van gestelde schade.

5.1. Wat betreft het gestelde primaire besluit tot instelling van de nieuwe commissie en de benoemingsprocedure van de leden daarvan, is in geschil wat de aard en strekking is van dat besluit. Volgens verweerder is het een besluit van algemene strekking en raakt het eiseres als vereniging niet, en kan daarom door eiseres geen bezwaar tegen dit besluit worden ingesteld. Verweerder verwijst daarbij naar artikel VII.2 lid 1 aanhef van het KR, waarin staat dat een ieder die door een besluit van de Raad van Beheer rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen, daartegen een bezwaarschrift kan indienen. Eiseres betwist dat sprake is van een besluit van algemene strekking en voert aan dat het besluit tot instelling van de nieuwe commissie en de benoemingsprocedure van de nieuwe leden daarvan in strijd is met de statuten en het KR².

5.2. Een besluit van algemene strekking is een beslissing die niet is gericht op een individu of een individualiseerbare groep (rechts)personen of op een concreet geval. Hiertegen kan geen bezwaar en/of beroep worden ingesteld. Juridisch hiervan te onderscheiden maar inhoudelijk nauw verwant is het belanghebbende-begrip, zoals ook neergelegd in artikel VII.2 van het KR. Verweerder heeft ter zitting nader toegelicht dat er drie verenigingen actief zijn op het gebied van het waterwerk en dat het waterwerk in het verleden onder de Commissie Werkhonden van verweerder viel. Omdat dit niet goed liep, is in 2019 in onderling overleg en in afwijking van de in het KR geregelde procedure door partijen en andere betrokkenen een Commissie Waterwerk opgericht waarin leden van alle verenigingen die zich bezighouden met waterwerk zitting hadden. Deze commissie is opgeheven wegens onderlinge persoonlijke problemen van de commissieleden. Nadat enige tijd geen commissie voor het waterwerk heeft bestaan, heeft verweerder in 2021 besloten om de zaak weer vlot te trekken en de nieuwe commissie in te stellen en de leden daarvan te selecteren uit de groep personen die had gesolliciteerd. In de nieuwe commissie zijn opnieuw leden benoemd die afkomstig zijn van alle drie de verenigingen die actief zijn in het waterwerk. Dit alles is door eiseres erkend.

² Eiseres noemt in dit verband de artikelen V.34, derde lid, V.38 en V.44 van het KR. In artikel V.38 van het KR staat onder meer dat de leden van de Commissie Werkhonden worden benoemd door verweerder. De Werkhondenverenigingen dragen leden voor en ook verweerder kan een beperkte maar dwingende voordracht doen. Uit de artikelen V.38 en V.44 van het KR blijkt dat ook het waterwerk onder de Commissie Werkhonden valt.

Blijkens de website van verweerder zorgt de nieuwe commissie voor de regelgeving van het waterwerk. De commissie communiceert met keurmeesters, wedstrijdorganiserende verenigingen en deelnemers. Zij zorgt onder andere voor de reglementering, houdt de uitslagen van de brevettdagen en basistoets gehoorzaamheid bij en is verantwoordelijk voor de selectie voor de jaarlijkse 'International Cup for Waterworkdogs'. Blijkens de website van eiseres biedt eiseres trainingen en oefenmogelijkheden voor waterwerk en organiseert zij onder auspiciën van de Raad van Beheer brevettdagen. Mede gelet op de door verweerder gegeven en door eiseres niet bestreden toelichting en de informatie van de websites, moet de beslissing de nieuwe commissie in te stellen naar het oordeel van de Geschillencommissie worden aangemerkt als besluit van algemene strekking. De beslissing is immers niet gericht tot eiseres of een individualiseerbare groep (rechts)personen waarvan eiseres deel uitmaakt. Ook is die beslissing niet gericht op een concreet geval. In het verlengde hiervan oordeelt de Geschillencommissie dat niet is gebleken dat eiseres door de beslissing de nieuwe commissie in te stellen rechtstreeks in haar belang is getroffen. De nieuwe commissie bestaat immers (evenals de eerder opgeheven Commissie Waterwerk) naast de drie verenigingen die actief zijn in het waterwerk. Zij heeft eigen taken en bevoegdheden (die eerder waren neergelegd bij de inmiddels opgeheven Commissie Waterwerk dan wel de Commissie Werkhonden). Eiseres heeft ook niet toegelicht en onderbouwd dat en hoe zij door het instellen van de nieuwe commissie rechtstreeks in haar belang wordt geraakt. Weliswaar heeft de nieuwe commissie tot taak gekregen om in plaats van eiseres de cup te organiseren, maar die taak is toegekend bij afzonderlijke beslissing en niet gesteld of gebleken is dat de nieuwe commissie enkel is ingesteld om in plaats van eiseres de cup te organiseren. Dit betekent dat eiseres gelet op artikel VII.2 van het KR tegen de beslissing de nieuwe commissie in te stellen geen bezwaar kon instellen.

5.3. Eiseres komt ook op tegen de benoemingsprocedure van de leden van de nieuwe commissie. Deze benoemingsprocedure hangt in dit geval gezien de door verweerder gegeven achtergrondinformatie nauw samen met de instelling van de nieuwe commissie. De Geschillencommissie is daarom van oordeel dat eiseres tegen dit onderdeel van de beslissing tot instelling van de nieuwe commissie evenmin bezwaar kon maken.

6. Wat hiervoor is overwogen, leidt tot de volgende conclusies. Het beroep is niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen de beslissing van verweerder dat de nieuwe commissie de cup zal organiseren. Ook voor het overige kan het beroep niet tot het door eiseres gewenste resultaat leiden. Om praktische redenen zal de Geschillencommissie het beroep voor dit overige deel ongegrond verklaren. Gelet op dit alles wordt het griffierecht niet terugbetaald.

7. De Geschillencommissie begrijpt dat met deze uitspraak de onvrede van eiseres niet zal worden weggenomen. Juist omdat een juridische afhandeling niet altijd een oplossing biedt, heeft de Geschillencommissie op de eerste zitting de behandeling van de zaak aangehouden en partijen in de gelegenheid gesteld met elkaar en andere betrokkenen in gesprek te gaan. Nu dit niet tot een bevredigend resultaat heeft geleid, kan de Geschillencommissie niet anders dan het beroep juridisch beoordelen. Het waterwerk zou ermee gebaat zijn wanneer partijen (en andere betrokkenen) er in slagen de voorbije periode en alles wat daarin is gebeurd achter zich te laten en met elkaar een nieuwe start te maken.

Beslissing

De Geschillencommissie

- verklaart het beroep niet ontvankelijk voor zover het is gericht tegen de beslissing van verweerder dat de nieuwe commissie de cup zal organiseren, en
- verklaart het beroep ongegrond voor zover het is gericht tegen de instelling van de nieuwe commissie en de benoemingsprocedure van de leden daarvan.

Deze beslissing is gegeven door mr. G.A. Bouter-Rijksen (voorzitter), mr. J.W. Veenendaal en mr. drs. R. in 't Veld.

w.g. de leden van de Geschillencommissie