

# ECLI:NL:CBB:2001:AB1464

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	17-04-2001
Datum publicatie	04-07-2001
Zaaknummer	AWB 99/69
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No. AWB 99/69 17 april 2001  
11200

Uitspraak in de zaak van:

A, te X, appellante,  
gemachtigde: mr M.T.C.A. Smets, advocaat te Waalre,  
tegen  
de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, verweerder,  
gemachtigde: mr G. de Goede, ambtenaar ten departemente.

### 1. Feiten en procesverloop

Bij brief van 8 februari 1997 heeft appellante verweerder verzocht om vergoeding van schade welke zij had geleden als gevolg van de vernietiging van 240 varkens die op 7 februari 1997 door haar transportbedrijf waren vervoerd. Deze vernietiging vond plaats na aanhouding van het transport van de varkens in een gebied, waar in verband met de uitbraak van klassieke varkenspest een vervoersverbod van kracht was.

Verweerder heeft bij schrijven van 21 april 1997 voormeld verzoek afgewezen en daartoe onder meer overwogen dat de inbeslagneming en de vernietiging van de varkens het gevolg zijn van een overtreding van het vervoersverbod en dat derhalve de daaruit voortvloeiende schade door appellante moet worden gedragen.

Tegen deze beslissing heeft appellante bij brief van 20 mei 1997 een bezwaarschrift

ingediend.

Bij besluit van 10 maart 1998 heeft verweerder dit bezwaarschrift niet-ontvankelijk verklaard.

Appellante is van evenvermeld besluit in beroep gekomen bij de Arrondissementsrechtbank te Arnhem bij een op 20 april 1998 door de rechtbank ontvangen beroepschrift.

Bij schrijven van 29 mei 1998 heeft appellante de gronden van haar beroep uiteengezet.

Verweerder heeft onder dagtekening 14 juli 1998 een verweerschrift ingediend.

Bij uitspraak van 19 januari 1999 heeft de rechtbank, voorzover in deze van belang, zich onbevoegd verklaard kennis te nemen van het beroep van appellante en bepaald dat het beroepschrift ter verdere behandeling wordt door gezonden aan het College.

Het onderzoek ter zitting van het College heeft plaatsgevonden op 13 februari 2001.

Partijen hebben aldaar hun standpunten bij monde van hun gemachtigden nader uiteengezet.

## 2. De grondslag van het geschil

In artikel 106 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: GWWD) is het volgende bepaald:

" 1. Onder de uitvoering van deze wet en de krachtens deze wet gestelde regelen is begrepen de bevoegdheid van een door Onze Minister aangewezen ambtenaar, indien dit ter voorkoming van verspreiding van smetstof noodzakelijk is, tot het op kosten van de overtreders doen verrichten van hetgeen in strijd met deze wet of die regelen is of wordt gedaan, ondernomen of nagelaten.

2. Tenzij in spoedeisende gevallen neemt een door Onze Minister aangewezen ambtenaar een in het eerste lid genoemde maatregel niet dan na een daartoe door hem aan betrokkene gegeven waarschuwing of gedane aanzegging."

## 3. Het bestreden besluit

Het bestreden besluit houdt onder meer het volgende in:

" Omtrent de ontvankelijkheid van Uw bezwaarschrift overweeg ik het volgende.

U meent dat schade is ontstaan door het onduidelijk aangeven van de toegestane rijroutes, in verband met het vervoersverbod rond Venhorst, alsmede door het in beslag nemen en vernietigen van de vervoerde varkens.

Het vaststellen van vervoersverboden en het plaatsen van waarschuwborden rondom het aldus verboden gebied gebeurt op grond van artikel 30 van de Wet (lees: de GWWD). Uw verzoek is derhalve op te vatten als een verzoek om vergoeding van schade, die veroorzaakt zou zijn binnen het

kader van de uitoefening van een aan het publiekrecht ontleende bevoegdheid. De afwijzende beslissing van 21 april 1997 op Uw verzoek betreft derhalve een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb, en wel een zogenaamd zuiver schadebesluit.

Beroep tegen een zuiver schadebesluit is echter alleen mogelijk, indien eveneens beroep openstaat tegen de schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid zelf.

De schadeveroorzakende uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheid bestaat naar Uw zeggen uit het ter plekke op onjuiste wijze aangeven van het gebied waarbinnen en waar vanuit het, op grond van het vervoersverbod Venhorst, verboden is om vee te vervoeren en uit het in beslag nemen en vernietigen van de vervoerde varkens. Het in beslag nemen en het vernietigen van de varkens berust niet op een schriftelijk genomen besluit. Reeds omdat er in deze situatie geen sprake is van enige schriftelijke beslissing, betreft dit vermeende schadeveroorzakende handelen geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb, waartegen op grond van art. 8:1 van de Awb beroep open staat. Derhalve kan tegen het besluit van 21 april 1997 geen beroep worden ingesteld en kan daartegen op grond van art. 7:1 van de Awb evenmin bezwaar worden gemaakt."

In het verweerschrift heeft verweerder nog te kennen gegeven dat in het door appellante genoemde artikel 106 van de GWWD geen grond is te vinden voor de opvatting dat hier sprake is van een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van de Awb, aangezien zonder voorafgaande schriftelijke waarschuwing is overgegaan tot het toepassen van bestuursdwang en een dergelijke toepassing een louter feitelijk handelen betreft. Het is - aldus verweerder - vaste bestuursrechtelijke jurisprudentie dat de schriftelijke waarschuwing dat tot bestuursdwang zal worden overgegaan een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing betreft, daar zo'n waarschuwing een noodzakelijke voorwaarde is voor het rechtsgeldig kunnen uitoefenen van de bevoegdheid inzake bestuursdwang. In het onderhavige geval is echter van een dergelijke - voorafgaande - waarschuwing geen sprake geweest. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat artikel 106, tweede lid, van de GWWD in spoedeisende gevallen de mogelijkheid biedt een waarschuwing achterwege te laten.

#### 4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft, samengevat weergegeven en voor zover van belang, ter ondersteuning van het beroep het volgende aangevoerd.

Het schadeveroorzakende besluit betreft, zoals intussen duidelijk door verweerder te kennen is gegeven, de toepassing van artikel 106 van de GWWD.

Dit artikel geeft verweerder de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang. Derhalve ging het bij de vernietiging van de onderhavige varkens om de uitoefening van een publiekrechtelijke bevoegdheid. De uitoefening van deze bevoegdheid heeft een schriftelijke basis in de vorm van een verklaring van de inspecteurs-districtshoofden van de RW, waarin onder verwijzing naar eerdergenoemd artikel is aangezegd dat bij overtreding van het vervoersverbod de betrokken varkens onverwijld worden gedood en vernietigd. Deze verklaring dient in verband met de destijds heersende hectiek en noodzaak tot onverwijld handelen, te worden aangemerkt als een waarschuwing dan wel aanzegging in de zin van artikel 106, tweede lid, van de GWWD. Immers, destijds was het ondoenlijk per geval een aanzegging te doen, zodat is volstaan met een algemene aanzegging.

Appellante stelt zich subsidiair op het standpunt dat bij wege van anticipatie op het per 1 januari 1998 in werking getreden artikel 5:24, zesde lid, van de Awb, het primaire besluit van 21 april 1997 moet worden aangemerkt als een na de toepassing van spoedeisende bestuursdwang op schrift gestelde beschikking, waartegen voorziening op grond van de Awb kan worden gevraagd.

Appellante is in verband met het voorafgaande van mening dat verweerder hem in zijn bezwaren had behoren te ontvangen.

#### 5. De beoordeling van het geschil

Het College stelt voorop dat, blijkens hetgeen van de zijde van verweerder naar voren is gebracht, gelijk ook door appellante is aangenomen, met het treffen van de door appellante gewraakte maatregel - vorensomschreven vernietiging van de door appellante vervoerde varkens - is beoogd toepassing te geven aan meergenoemd artikel 106 van de GWWD.

Voor de beantwoording van de in dit geding aan de orde zijnde vraag betreffende de ontvankelijkheid van appellante in haar bezwaren tegen de weigering van verweerder d.d. 21 april 1997 om de uit voormelde vernietiging voortvloeiende schade aan appellante te vergoeden, is beslissend of ter zake van deze schade een besluit is aan te wijzen waartegen voorziening op grond van de Awb openstond.

Het College beantwoordt de laatstgeformuleerde vraag ontkennend en overweegt daartoe dat aan voormelde uitoefening van bestuursdwang geen aan appellante gedane schriftelijke waarschuwing of aanzegging, als bedoeld in het tweede lid van dit artikel, is voorafgegaan. Als waarschuwing dan wel aanzegging, gericht aan de betrokkene, kan niet worden aangemerkt de door appellante bedoelde algemene verklaring van de inspecteurs-districtshoofden.

Derhalve moet worden geoordeeld dat aan het door appellante gestelde schadeveroorzakend handelen geen besluit in de betekenis van artikel 1:3 van de Awb, zijnde een schriftelijke beslissing inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling, ten grondslag lag.

Het beroep dat appellante heeft gedaan op artikel 5:24, zesde lid, van de Awb faalt reeds omdat genoemd voorschrift eerst op 1 januari 1998 in werking is getreden.

De vraag of met betrekking tot de in het geding zijnde uitoefening van bestuursdwang een voor voorziening vatbaar besluit is aan te wijzen, dient te worden beantwoord aan de hand

van de bestuursrechtelijke jurisprudentie van vóór genoemd tijdstip. Die jurisprudentie hield, kort gezegd, in dat ter zake van bestuursdwang geen voorziening mogelijk werd geacht, indien geen sprake was van een, aan de tenuitvoerlegging van de dwangmaatregel voorafgaande, schriftelijke waarschuwing of aanzegging.

In verband met het vorenstaande dient, gelet op het bepaalde in de artikelen 1:3, 8:1 en 7:1 van de Awb te worden geoordeeld dat appellante niet kon worden ontvangen in haar bezwaren tegen vorenomschreven schadebesluit van verweerder d.d. 21 april 1997.

Het beroep van appellante dient derhalve ongegrond te worden verklaard.

Onder verwijzing naar het bepaalde in artikel 8:71 van de Awb merkt het College op dat een vordering betreffende de in geding zijnde schade uitsluitend bij de burgerlijke rechter kan worden ingesteld.

Tenslotte acht het College geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Awb.

## 6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr H.C. Cusell, mr J.A. Hagen en mr M.A. Fierstra, in tegenwoordigheid van mr drs B. van Velzen, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 17 april 2001.

w.g. H.C. Cusell w.g. B. van Velzen