

ECLI:NL:CBB:2001:AB3215

| | |
|----------------------|---|
| Instantie | College van Beroep voor het bedrijfsleven |
| Datum uitspraak | 24-07-2001 |
| Datum publicatie | 09-08-2001 |
| Zaaknummer | AWB 00/316 |
| Rechtsgebieden | Bestuursrecht |
| Bijzondere kenmerken | Eerste aanleg - enkelvoudig |
| Inhoudsindicatie | - |
| Vindplaatsen | Rechtspraak.nl |

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven
(vijfde enkelvoudige kamer)

No. AWB 00/316 24 juli 2001
11231

Uitspraak in de zaak van:

A, te X, appellante,

gemachtigde: mr G.A.F. Brizzi, werkzaam bij ABAB, vestiging Bladel,

tegen

de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, te Den Haag, verweerder.

gemachtigden: mr G. de Goede, mr J.J.H.M. Hanssen, mr J.C.M. Oudshoorn en mr L.P. de Wit, allen werkzaam op verweerders ministerie.

1. De procedure

Op 19 april 2000 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen het besluit van verweerder van 13 maart 2000.

Bij brief van 28 juli 2000 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Op 26 juni 2001 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, alwaar partijen hun standpunt bij monde van hun gemachtigden nader hebben toegelicht. Van de zijde van verweerder waren ter zitting tevens aanwezig drs P.L. Eblé en drs E.P. de Kluijver, beiden werkzaam bij ID-DLO Lelystad, alsmede drs S.N. Wiessenhahn, werkzaam op verweerders ministerie.

2. De grondslag van het geschil

Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Bij besluiten van 14 april 1997 heeft de inspecteur-districtshoofd van de Veterinaire Dienst het bedrijf van appellante, locatie P te Y, besmet verklaard met klassieke varkenspest en heeft hij maatregelen gelast dan wel aangezegd in verband met deze besmetverklaring, waaronder het doden van alle varkens op genoemde locatie.
- De totale waarde van de varkensstapel alsmede bepaalde producten en voorwerpen is op 14 en 15 april 1997 getaxeerd op fl. 3.377.252,50. Op 29 april 1997 heeft een credit-taxatie plaatsgevonden ten bedrage van fl. 21.600,--, zodat de totale getaxeerde waarde is bepaald op fl. 3.355.652,50. Op of omstreeks 15 april 1997 zijn de varkens op genoemde locatie gedood.
- Bij besluit van 7 juli 1997 heeft de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij appellante een tegemoetkoming in de schade ten bedrage van fl. 2.181.174,13 toegekend. Appellante is een korting van 35% van de taxatiewaarde opgelegd, omdat zij blijkens een rapport van 15 april 1997 van de Algemene Inspectiedienst de aanvoer van varkens twee keer niet heeft gemeld bij het Identificatie- en Registratiebureau Varkens te Deventer.
- Bij brief van 18 augustus 1997 heeft appellante bezwaar gemaakt tegen het besluit van 7 juli 1998. Nadat appellante op 9 maart 1998 was gehoord omtrent haar bezwaren, heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Het bestreden besluit houdt - samengevat - het volgende in.

De korting op een tegemoetkoming in de schade is niet aan te merken als het opleggen van een sanctie, zodat geen sprake is van een "criminal charge" als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Gelet op het gesloten systeem van tegemoetkomingen in de schade en in aanmerking genomen dat besmetting met een dierziekte tot het normale bedrijfsrisico dient te worden gerekend, bestaat geen aanleiding tot een verdergaande tegemoetkoming in de schade dan wie welke appellante reeds is toegekend op basis van artikel 86 van de Wet.

De kortingsregeling die is opgenomen in het op artikel 86, tweede lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: de Wet) gebaseerde Besluit bescherming tegen bepaalde zoönosen en bestrijding besmettelijke dierziekten (hierna: het Besluit) dient zonder belangenafweging in het individuele geval te worden toegepast.

Gelet op de intensieve wijze waarop de varkenshouderij in Nederland wordt uitgeoefend, de belangen van deze sector en de hoge mate van besmettelijkheid van het varkenspestvirus, is een snelle en effectieve tracerings van dit virus van groot belang. Gelet hierop dienen varkenshouders de in de Verordening van het Landbouwschap inzake de identificatie en registratie van varkens 1995, zoals gewijzigd (hierna: de Verordening), neergelegde verplichtingen stipt na te leven. Bezien in het licht van het vorenstaande is het in artikel 8 van het Besluit neergelegde kortingspercentage van 35 ingeval van het niet naleven van door een bedrijfslichaam - in casu het Landbouwschap - opgestelde regelen, in het onderhavige geval de uit de Verordening voortvloeiende verplichting alle mutaties in de varkensstapel binnen twee dagen te melden aan het Identificatie- en Registratiebureau, ten algemene niet onevenredig.

Het opleggen van de korting getuigt in casu niet van een onevenredige hardheid, gelet op enerzijds voormelde algemene belangen en anderzijds het aantal overtredingen van de meldingsplicht. Voorts is in aanmerking genomen dat deze meldingsplicht niet onevenredig bezwarend is voor varkenshouders.

Dat bij repressieve ruiming wel kortingen op de tegemoetkoming in de geleden schade zijn toegepast en bij preventieve ruiming niet, is niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel. In geval van besmetting wordt ruiming door het gemeenschapsrecht dwingend voorgeschreven, terwijl verweerder een eigen beoordelingsvrijheid heeft al dan niet tot preventieve ruiming over te gaan.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep - samengevat - het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

Het bestreden besluit is genomen in strijd met de artikelen 3:2, 3:4 en 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dit klemmt te meer, nu in redelijkheid geen causaal verband kan worden gelegd tussen hetgeen appellante wordt verweten en de verspreiding van het klassieke varkenspestvirus.

Het is in strijd met het gelijkheidsbeginsel besmet geruimde bedrijven in voorkomende gevallen te korten op de tegemoetkoming in de schade en dit niet te doen bij preventief geruimde bedrijven, ongeacht of en in hoeverre door toedoen van de betreffende varkenshouders het risico van verspreiding van het virus is vergroot.

Ter zitting van het College heeft appellante - samengevat - nader het volgende naar voren gebracht.

De van overheidswege getroffen maatregelen ter bestrijding van de klassieke varkenspest vormen een inbreuk op het eigendomsrecht van appellante. Op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM dient appellante schadeloos te worden gesteld.

Appellante heeft voldaan aan alle eisen betreffende dierenwelzijn en hygiëne, zodat het opleggen van een substantiële korting vanwege een beperkt aantal overtredingen van de meldingsplicht onevenredig is. Appellante ervaart de opgelegde korting als een bestraffing.

5. De beoordeling van het geschil

5.1 Naar het oordeel van het College kan de opgelegde korting niet worden beschouwd als een leed toevoegende sanctie. In dit verband verwijst het College naar zijn uitspraak van 29 februari 2000 (AWB 98/140; AB 2000, 206). In deze uitspraak is overwogen dat bij een sanctie de zwaarte primair wordt bepaald door de ernst van een bepaalde overtreding. Bij het opleggen van een korting wordt een gedeelte van de tegemoetkoming - uit 's Rijks kas - in een schade, die niet door de overheid is toegebracht, maar is ontstaan door het uitbreken van de varkenspest - en dus schade is die in principe voor rekening en risico van de betrokken veehouder komt -, niet toegekend maar voor dat gedeelte bij de veehouder gelaten. Hoewel het begrijpelijk is dat appellante het toepassen van de kortingsregeling ervaart als een boete op overtreding van voorschriften, is het in wezen dus geen boete. Het systeem is zo dat alleen degene die aan alle gestelde eisen ter zake van de inrichting van zijn bedrijf heeft voldaan en alle vereiste maatregelen heeft getroffen, aanspraak kan maken op een vergoeding van 100% van de getaxeerde waarde van dieren, producten en voorwerpen, en dat degene die dat niet heeft gedaan, aanspraak heeft op een vergoeding van 65% (of in sommige gevallen nog minder) van die waarde.

5.2 Naar het oordeel van het College kan niet worden gezegd dat het door verweerder in het leven geroepen kortingenstelsel ten algemene onevenredig is. In dit verband wordt verwezen naar voornoemde uitspraak van het College alsook naar de uitspraak van het College van 8 februari 2001 (AWB 98/227; te raadplegen op www.rechtspraak.nl).

Met verweerder is het College van oordeel dat het naleven van de voorschriften ter zake van identificatie en registratie van groot belang is voor een effectieve bestrijding van besmettelijke dierziekten als klassieke varkenspest. Het centrale meldingssysteem strekt ertoe dat verweerder bij uitbraak van een besmettelijke dierziekte onmiddellijk de mogelijke herkomst van de ziekte kan traceren met het oog op te treffen bestrijdingsmaatregelen. Dat appellante desgevraagd duidelijkheid heeft kunnen verschaffen over de herkomst van de niet door haar gemelde partijen varkens, betekent op zichzelf niet dat het niet naleven van de meldingsplicht geen risico's zou opleveren. Immers, indien eerst bij navraag bij iedere individuele varkenshouder duidelijk zou worden wat de herkomst van diens varkens is, zou kostbare tijd verloren gaan en de kans op verspreiding van de ziekte navenant toenemen. Of een dergelijke vertraging in een concreet geval daadwerkelijk leidt tot verspreiding van de ziekte, is niet doorslaggevend voor de verwijtbaarheid van niet melden. Waar het om gaat, is dat door niet melden het risico van verspreiding van de ziekte toeneemt, welk risico ingeval van een zeer besmettelijke ziekte als klassieke varkenspest reëel is te achten. Appellante heeft twee keer een transport niet gemeld, wat gelet op het vorenstaande een reëel te

achten toename van het risico van verspreiding van het virus met zich brengt. Het College ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat de nadelige gevolgen, voor appellante verbonden aan onverkorte toepassing van het kortingenstelsel, onevenredig zijn aan de met dit stelsel te dienen doelen.

Het College ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder, door met vaste percentages te korten op de tegemoetkoming in de schade, ten opzichte van relatief grote bedrijven handelt in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Schade als gevolg van maatregelen ter bestrijding van een besmettelijke dierziekte dient in beginsel tot het normale bedrijfsrisico te worden gerekend, aangezien het houden van vee het risico van ziekte van dat vee insluit. Naarmate het bedrijf van een veehouder groter is, zullen bij een uitbraak van een besmettelijke dierziekte op het bedrijf meer dieren moeten worden gedood en lijdt de veehouder meer schade, hetgeen eveneens als een normaal bedrijfsrisico dient te worden aangemerkt. In de in de Wet genoemde gevallen wordt de veehouder, onverminderd het vorenstaande, een tegemoetkoming in de schade toegekend. In de Wet is voorzien in de mogelijkheid te korten op de tegemoetkoming indien de betreffende veehouder zijn eigen verantwoordelijkheid ter zake van het naleven van voorschriften ter bestrijding van besmettelijke dierziekten onvoldoende heeft genomen: in dat geval schuift het risico met een in het Besluit genoemd percentage terug naar de veehouder. Het College ziet geen grond voor het oordeel dat het op deze gedachtegang gestoelde bestreden besluit appellante onevenredig zwaar treft, nu het bezit van een relatief groot bedrijf nu eenmaal het risico van een relatief hoog schadebedrag in geval van uitbraak van een besmettelijke dierziekte met zich brengt.

Dat de bedrijfsvoering van appellante, gelet op het rapport van de Algemene Inspectiedienst, ten tijde hier van belang op veel andere onderdelen goed op orde was, kan er niet aan afdoen dat ook de meldingsplicht onverkort dient te worden nageleefd. Dat appellante zich aan veel andere voorschriften heeft gehouden, leidt het College, mede in aanmerking genomen het belang van de meldingsplicht, dan ook niet tot het oordeel dat de opgelegde korting onevenredig is.

5.3 Met betrekking tot het beroep van appellante op het gelijkheidsbeginsel in verband met het feit dat verweerder bij de toepassing van de kortingsbevoegdheid een onderscheid heeft gemaakt tussen preventief en besmet geruimde bedrijven, verwijst het College eveneens naar zijn twee bovengenoemde uitspraken, waarin dit beroep is verworpen.

5.4 Het beroep van appellante op artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM stuit af op de omstandigheid dat de varkens op haar bedrijf zijn gedood ter voorkoming van verdere verspreiding van klassieke varkenspest en derhalve in het algemeen belang, dat de maatregelen zijn getroffen onder de voorwaarden voorzien in de Wet en dat het op basis van artikel 86 van de Wet gecreëerde stelsel van risicotoedeling naar het oordeel van het College een 'fair balance' bevat tussen het algemeen belang en de bescherming van de fundamentele rechten van appellante.

Gelet op al het vorenoverwogene en in aanmerking genomen dat schade door besmetting met klassieke varkenspest tot het normale bedrijfsrisico van een varkenshouder dient te worden gerekend, nu het houden van vee het risico van ziekte van dat vee insluit, heeft verweerder zich naar het oordeel van het College op het standpunt kunnen stellen dat appellante niet in aanmerking komen voor verdergaande tegemoetkoming in de schade dan haar is toegekend op basis van artikel 86 van de Wet.

5.5 Het vorenstaande leidt tot de slotsom dat het beroep ongegrond dient te worden verklaard.

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

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr J.A. Hagen, in tegenwoordigheid van mr drs B. van Velzen, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 24 juli 2001.

w.g. J.A. Hagen w.g. B. van Velzen