ECLI:NL:CBB:2011:BQ3305

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	21-04-2011
Datum publicatie	03-05-2011
Zaaknummer	AWB 09/1205
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, bestuursdwang
Wetsverwijzingen	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2011/191 met annotatie van F.R. Vermeer

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 09/1205 21 april 2011

11201 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren

Bestuursdwang

Uitspraak in de zaak van:

A, te B, appellante,

tegen

de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

voorheen de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,

gemachtigde: drs. J.J.M. Schipper, werkzaam bij verweerder.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 2 juli 2009, bij de rechtbank s-Hertogenbosch ingekomen op dezelfde datum, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 5 juni 2009.

Bij dit besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard tegen zijn besluit van 24 november 2008, waarbij de beslissing tot inbewaringneming van de kat van appellante op schrift is gesteld.

Bij brief van 14 september 2009 heeft de rechtbank s-Hertogenbosch, met toepassing van artikel 6:15 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), het beroepschrift aan het College doorgezonden.

Bij brief van 22 december 2009 heeft verweerder op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Bij brief van 4 februari 2010 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 1 februari 2011 heeft verweerder nadere stukken ingediend.

Op 21 februari 2011 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij appellante en de gemachtigde van verweerder zijn verschenen. Tevens is aan de zijde van verweerder verschenen drs. A.J. van Doorn, dierenarts bij verweerders Dienst Regelingen.

2. De grondslag van het geschil

2.1 De Awb luidde, ten tijde hier van belang, als volgt:

Artikel 5:21

Onder bestuursdwang wordt verstaan: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

(..)

Artikel 5:24

1. Een beslissing tot toepassing van bestuursdwang wordt op schrift gesteld. De schriftelijke beslissing is een beschikking.

(..)

4. In de beschikking wordt een termijn gesteld waarbinnen de belanghebbenden de tenuitvoerlegging kunnen voorkomen door zelf maatregelen te treffen. Het bestuursorgaan omschrijft de te nemen maatregelen.

5. Geen termijn behoeft te worden gegund, indien de vereiste spoed zich daartegen verzet.

6. Indien de situatie dermate spoedeisend is dat het bestuursorgaan de beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kan stellen, zorgt het alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking.

Artikel 5:25

1. De overtreder is de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang verschuldigd, tenzij de kosten redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen.

(..)

Artikel 5:29

1. Tot de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang behoort het meevoeren en opslaan van daarvoor vatbare zaken voor zover de toepassing van bestuursdwang dit vereist.

(..)

De Gezondheids-en welzijnswet voor dieren (hierna: Gwd) bepaalt, voor zover hier van belang, het volgende:

Artikel 36

1. Het is verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van een

dier te benadelen.

(..)

3. Een ieder is verplicht hulpbehoevende dieren de nodige zorg te verlenen.

Artikel 37

Het is de houder van een dier verboden aan een dier de nodige verzorging te onthouden.

(..)

Artikel 106

Onze Minister is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde verplichtingen.

2.2 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.

- Op 14 oktober 2008 is, zo vermeldt het Rapport van Bevindingen van de Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) van 12 november 2009 (hierna: Rapport), bij de meldkamer van de LID een melding binnengekomen over verwaarlozing van honden op de locatie C te B (de woning van appellante). Uit de melding volgt dat de woning is vervuild en dat 10 hondjes in de woning aanwezig zijn die er vervuild uitzien.

- Blijkens het Rapport heeft een inspecteur van de LID op 24 oktober 2008 bij appellante een onderzoek ingesteld naar de conditie en huisvesting van de honden. De inspecteur kreeg geen toestemming de woning te betreden. Tijdens het onderzoek liet appellante in de tuin 6 honden zien. Het Rapport merkt hierover op:

Zij had de hondjes zelf geschoren en hij zag dat de hondjes erge jeuk hadden. Tevens zag hij dat één van de honden nog niet was geschoren en dat dit dier een zeer vervilte vacht had wat schadelijk is voor de gezondheid van het dier. Tevens zag hij dat er een andere hond nog niet geheel geschoren was en dat de poten van dit dier ook een zeer vervilte vacht hadden. (..)

- Aangezien de inspecteur op 24 oktober 2008 de toegang tot de woning was geweigerd, en gezien de verwachting dat meer honden in de vervuilde woning aanwezig zouden kunnen zijn, is besloten de woning van appellante, met machtiging tot binnentreden, te betreden ter inbeslagname van de mogelijk verwaarloosde dieren.

- Op 11 november 2008 is door twee inspecteurs van de LID een onderzoek ingesteld naar de dieren in de woning. De bevindingen van dit onderzoek zijn neergelegd in het Rapport. Het Rapport vermeldt dat er geen persoon in de woning aanwezig was. De inspecteurs troffen geen honden aan, maar wel een kat. De kat kon niet naar buiten en had geen beschikking over eten en drinken. Ook is geconstateerd dat de kat erg schuw is en, voor zover dit kon worden beoordeeld, wel in een goede voedingstoestand verkeerde. Daarnaast is vastgesteld dat overal in de woning uitwerpselen van honden en katten lagen, en dat een sterke ammoniakgeur en ontlastingsgeur in de woning hing. Na telefonisch overleg met de Dienst Regelingen is besloten tot toepassing van bestuursdwang, inhoudende het meevoeren en in bewaring nemen van de kat.

- Op 19 november 2008 heeft een telefonisch gesprek plaatsgevonden tussen verweerder en maatschappelijk werk om tot een oplossing ten aanzien van de kat te komen.

- In een schriftelijke verklaring, die op 20 november 2008 is opgesteld, komt dierenarts E tot de volgende vaststelling over de kat:

Sterk vermagerde toestand en verwaarloosde vlooienallergie. Kat is vrij schuw en lastig te benaderen.

- Bij besluit van 24 november 2008, verzonden op 26 november 2008, heeft verweerder zijn beslissing tot het toepassen van bestuursdwang op schrift gesteld.

- Blijkens een e-mail van 21 januari 2011 heeft verweerder op 26 november 2008 een bezoek gebracht aan appellante om over een oplossing voor de kat te praten. Appellante heeft aangegeven geen afstand te willen doen van de kat.

- Op 5 december 2008 is de kat om niet aan derden overgedragen.

- Op 17 december 2008 heeft een telefonisch gesprek plaatsgevonden tussen appellante en verweerder, waarin appellante heeft gezegd dat zij haar kat terug wil.

- Bij brief van 29 december 2008 heeft appellante tegen het besluit van 24 november 2008 bezwaar gemaakt. Bij brief van 23 januari 2009 heeft appellante de gronden van haar bezwaar aangevuld.

- Op 19 maart 2009 heeft verweerder de gemachtigde van appellante over haar bezwaar gehoord.

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

- Bij brief van 19 januari 2011, verzonden op 26 januari 2011, heeft verweerder appellante een factuur toegezonden voor betaling van kosten betreffende transport, dierenarts en opvang van de kat.

3. Het bestreden besluit en het nadere standpunt van verweerder

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante tegen het besluit tot toepassing van bestuursdwang ongegrond verklaard. Het standpunt van verweerder berust blijkens het bestreden besluit en het verweerschrift op de volgende overwegingen.

De situatie waarin de kat op dinsdag 11 november 2008 werd aangetroffen was dusdanig dat werd besloten onmiddellijk tot bestuursdwang over te gaan. Verweerder stelt dat de kat al enige dagen zat opgesloten in de sterk vervuilde woning. Overal lagen uitwerpselen, die zorgden voor een indringende ammoniakgeur. De kat werd dus geen geschikte en veilige huisvesting geboden. Bovendien droeg het opgesloten zijn ertoe bij dat de kat angst en chronische stress zou ontwikkelen. De opsluiting zorgde er ook voor dat het dier niet naar buiten kon en geen beschikking had over eten of drinken. Appellante heeft nagelaten de kat de juiste zorg te geven. Na de inbewaringneming is de kat door een dierenarts onderzocht, die vaststelde dat de kat sterk vermagerd was, een vlooienallergie had en schuw was. Gelet op de dierenartsverklaring en het bovenstaande is verweerder van oordeel dat appellante de artikelen 36 en 37 Gwd heeft overtreden.

Verweerder is van mening dat het spoedheidshalve toepassen van bestuursdwang in dit geval gerechtvaardigd was. Het uitblijven van handhavend optreden zou ertoe leiden dat de verwaarlozing van de kat in stand werd gehouden en de gezondheid en welzijn van het dier verder zouden verslechteren. De slechte huisvesting benadeelde het welzijn acuut en het ontbreken van voedsel en water kan de gezondheid van een kat al na twee dagen ernstig aantasten. Bovendien was appellante niet in staat op korte termijn maatregelen te treffen om te voorkomen dat de kat zich in verwaarloosde toestand zou blijven bevinden. In dat licht voert verweerder aan dat appellante geen toegang had tot de kat, omdat het voornemen bestond de woning onbewoonbaar te verklaren en de woningbouwvereniging de sloten van de voordeur had vervangen. Ook kon appellante niet voor de kat zorgen, nu zij zelf niet meer over een vaste verblijfplaats beschikte. Voor zover appellante stelt dat op de dag van binnentreden maatschappelijk werksters aanwezig waren, die contact met appellante hadden kunnen opnemen om maatregelen te treffen, wordt dit door verweerder ontkend. Verweerder heeft geprobeerd contact te leggen met maatschappelijk werk, maar deze contacten liepen op niets uit.

Het standpunt van appellante dat een juridische basis voor het betreden van haar woning ontbrak, moet volgens verweerder niet worden gevolgd. Op grond van de artikelen 2 en 3 van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: Awbi) is onder meer de hulpofficier van justitie bevoegd tot het geven van een machtiging tot binnentreden. Een dergelijk binnentreden behoeft niet de toestemming van de bewoner

indien dit dringend noodzakelijk is. Verweerder is van mening dat in dit geval aan die vereisten is voldaan: de machtiging tot binnentreden werd door de hulpofficier verleend en de dringende noodzakelijkheid was gelegen in het feit dat geen uitstel mogelijk was nu verwaarloosde dieren in het huis aanwezig waren.

4. Het standpunt van appellante

Appellante kan zich niet met ongegrondverklaring van haar bezwaren verenigen en voert daartoe het volgende aan.

Appellante is van mening dat zij de artikelen 36 en 37 Gwd niet heeft overtreden. De kat is op 9 november 2008 nog gevoed. Op 10 november 2008 heeft zij voedsel gekocht en op 11 november 2008 zou zij terugkeren naar huis. Van ondervoeding is dus geen sprake. Dat sprake is van een goede voedingstoestand blijkt overigens ook uit het Rapport. Appellante stelt ook dat zij haar kat altijd goed heeft verzorgd. Een slechte leefomgeving en een schuwe kat bieden geen grond om aan te nemen dat de kat slecht werd behandeld. Ten slotte voert appellante aan dat zij op korte termijn naar huis zou terugkeren.

Het spoedheidshalve toepassen van bestuursdwang was volgens appellante niet gerechtvaardigd. Appellante stelt dat zij recht had op een hersteltermijn, zodat zij de noodzakelijke maatregelen had kunnen treffen. Dit voor zover deze maatregelen al noodzakelijk zouden zijn. Appellante voert aan dat zij deze maatregelen had kunnen nemen wanneer verweerder op de dag van binnentreden contact met haar zou hebben opgenomen. Dit contact had tot stand kunnen worden gebracht via de maatschappelijk werksters, die op de dag van binnentreden aanwezig waren.

Ten slotte stelt appellante dat een juridische basis ontbreekt voor het betreden van haar woning zonder haar toestemming.

5. De beoordeling van het geschil

5.1. In geschil is of het besluit van verweerder tot toepassing van bestuursdwang op grond van artikel 106 Gwd in samenhang met artikel 5:24, vijfde lid, Awb, door appellantes kat per onmiddellijk in bewaring te nemen, in rechte stand kan houden.

5.2. Het College ziet zich eerst voor de vraag gesteld of appellante in strijd met het bepaalde in de artikelen 36 en 37 Gwd heeft gehandeld.

Met verweerder is het College van oordeel dat in het onderhavige geval sprake is geweest van het benadelen van het welzijn van de kat en het onthouden van de nodige (hygiënische) verzorging aan het dier. Daartoe overweegt het College als volgt.

Uit het Rapport komt naar voren dat de omgeving waarin de kat zich op 11 november 2008 bevond, sterk vervuild was, onder meer doordat overal uitwerpselen lagen. Daarmee werd naar het oordeel van het College de kat een geschikte huisvesting onthouden.

Daarnaast blijkt uit de stukken en het verhandelde ter zitting dat de kat al enige dagen zat opgesloten en geen beschikking had over eten en drinken. Appellante stelt dat geen sprake was van ondervoeding. De dierenartsverklaring wijst er echter op dat de voedingstoestand van het dier verre van optimaal was, nu de kat zich in een sterk vermagerde toestand bevond. Voorts verklaart de dierenarts dat de kat leed aan een verwaarloosde vlooienallergie.

Gelet op de situatie waarin de kat zich bevond en het feit dat appellante in die situatie geen verbetering had gebracht, heeft appellante naar het oordeel van het College de artikelen 36 en 37 Gwd overtreden. Hieruit volgt dat verweerder de bevoegdheid toekwam om op grond van artikel 106 Gwd handhavend op te treden.

5.3. Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord of verweerder gelet op bijzondere omstandigheden in redelijkheid van deze bevoegdheid geen gebruik had mogen maken. Gelet op de situatie waarin de kat zich bevond, het feit dat appellante de toegang tot de woning was ontzegd waardoor zij niet in staat was een einde te maken aan de overtreding, alsmede het feit dat appellante niet meer over een vaste verblijfplaats beschikte, is het College van oordeel dat verweerder terecht heeft geconstateerd dat niet viel

te verwachten dat appellante haar overtredingen zou kunnen staken en dat derhalve geen concreet zicht op legalisatie bestond. Uit de omstandigheden volgt voorts dat een termijn waarbinnen appellante maatregelen kon treffen teneinde de uitoefening van bestuursdwang te voorkomen, niet behoefde te worden gegund. Verweerder heeft dan ook terecht geoordeeld dat de situatie dermate spoedeisend was dat terstond bestuursdwang kon worden toegepast door onmiddellijke inbewaringneming van de kat.

5.4. Voor zover appellante heeft gesteld dat een juridische basis ontbreekt voor het betreden van haar woning is het College van oordeel dat verweerder, conform het bepaalde in de artikelen 2 en 3 Awbi, gerechtigd was, zonder toestemming van appellante, de woning van appellante binnen te treden.

5.5. Ten overvloede overweegt het College dat niet hij, maar de burgerlijke rechter, bevoegd is zich uit te laten over de invordering van de kosten van de bestuursdwang.

Artikel IV van de wet van 25 juni 2009, vierde tranche Algemene Wet Bestuursrecht, bepaalt dat indien een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd wegens een overtreding die plaatsvond voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, aldus 1 juli 2009, het recht zoals dat gold voor dat tijdstip van toepassing blijft. Nu de overtreding voor 1 juli 2009 plaatsvond, is met betrekking tot de invordering van de kosten artikel 5:26 Awb (oud) van toepassing. Ingevolge dit artikel kan verweerder de kosten verbonden aan bestuursdwang bij dwangbevel invorderen en staat tegen een dergelijk dwangbevel verzet open bij de burgerlijke rechter.

Voor het onderhavige geval betekent dit het volgende. Uit de stukken blijkt dat verweerder op 26 januari 2011 appellante een nota inzake kostenverhaal bestuursdwang heeft toegestuurd. Verweerder is vervolgens gerechtigd, wanneer appellante het verschuldigde bedrag niet betaalt, de kosten bij dwangbevel in te vorderen. Mocht verweerder hiertoe overgaan, dan kan appellante op grond van artikel 5:26 Awb (oud), gedurende zes weken na betekening van het dwangbevel, verzet instellen door dagvaarding van verweerder voor de burgerlijke rechter.

5.6. Uit het vorenstaande volgt dat verweerder bij het bestreden besluit terecht het besluit tot onmiddellijke toepassing van bestuursdwang heeft gehandhaafd. Het beroep is ongegrond. Het College ziet geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. M. van Duuren, mr. E. Dijt en mr. M.M. Smorenburg, in tegenwoordigheid van mr. L.B.J. Leunissen als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 21 april 2011.

w.g. M. van Duuren w.g. L.B.J. Leunissen