

ECLI:NL:CBB:2015:147

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	29-04-2015
Datum publicatie	22-05-2015
Zaaknummer	AWB 14/83 AWB 14/84
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Lasten tot voorkoming van herhaling van eerdere overtredingen. Lasten zonder nader onderzoek opgelegd. Aantal dieren aanzienlijk verminderd
Wetsverwijzingen	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

Zaaknummers: 14/83 en 14/84
11201

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 29 april 2015 in de zaken tussen

[naam 1], te [plaats], appellant

(gemachtigde: mr. P. Sipma),

en

de Staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder

(gemachtigde: mr. L. Harteveld).

Procesverloop

Bij besluiten van 26 augustus 2013 (de primaire besluiten) heeft verweerder appelland een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom opgelegd.

Bij besluiten van 23 december 2013 (de bestreden besluiten) heeft verweerder de bezwaren van appelland ongegrond verklaard.

Appelland heeft tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 23 september 2014.

Appelland is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, vergezeld door [naam 2] en [naam 3], toezichthouders bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en [naam 4], dierenarts bij de NVWA.

Overwegingen

1. Bij een last onder bestuursdwang van 15 maart 2013 zijn aan appelland in verband met overtreding van artikelen van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwd) een aantal maatregelen opgelegd met betrekking tot de huisvesting, voeding en verzorging van de runderen op zijn bedrijf. Op 28 maart 2013 en op 19 april 2013 hebben op het bedrijf (her)controles in dat kader plaatsgevonden. Daarbij is geconstateerd dat appelland heeft voldaan aan de opgelegde maatregelen.

2. Bij de last onder bestuursdwang van 26 augustus 2013 zijn appelland drie maatregelen opgelegd die hij voor 15 september 2013 moet uitvoeren. Dit betreft, samengevat, het zorgen voor schone en droge ligplekken, het voeren van de dieren op een wijze die geen lijden of schade aan de dieren toebrengt, en het op passende wijze verzorgen van zieke of gewonde dieren. Bij de last onder dwangsom van 26 augustus 2013 zijn appelland twee maatregelen opgelegd die hij per direct moet uitvoeren, te weten het zorgen voor vers, schoon en toegankelijk drinkwater en het zorgen voor voldoende gezond en toegankelijk voer. De dwangsom is bepaald op 2500,- per overtreding met een maximum van 10.000,- per maatregel.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat deze lasten zijn gerechtvaardigd omdat in het verleden bij controles op het bedrijf van appelland gelijksoortige overtredingen zijn geconstateerd met betrekking tot de huisvesting, voeding en verzorging van zijn dieren. Met het oog op het komende stalseizoen is verweerder, ter voorkoming van herhaling van de in het verleden geconstateerde overtredingen, overgegaan tot het opleggen van deze lasten.

3. Appellant heeft aangevoerd dat de last onder bestuursdwang van 15 maart 2013 nog steeds geldig is, zodat onderhavige lasten ten onrechte zijn opgelegd. Het College volgt deze stelling niet. Gebleken is immers tijdens de (her)controles van maart en april 2013 dat (uiteindelijk) alle maatregelen die bij de last van 15 maart 2013 waren opgelegd, waren uitgevoerd. Derhalve is deze last niet meer van kracht. Appellant kan dan ook geen succesvol beroep doen op artikel 5:6 Algemene wet bestuursrecht (Awb), dat bepaalt dat het bestuursorgaan geen herstelsanctie oplegt zolang een andere wegens dezelfde overtreding opgelegde herstelsanctie van kracht is.

4.1 Appellant heeft voorts aangevoerd dat er na de controles op 28 maart 2013 en 19 april 2013 geen onderzoek is ingesteld naar het welzijn van de dieren. Nu de opgelegde lasten expliciet zijn gebaseerd op de resultaten van die controles, waarbij geen tekortkomingen zijn geconstateerd, berusten de bestreden besluiten niet op een deugdelijke motivering.

4.2 Het College stelt vast dat verweerder heeft beoogd lasten op te leggen die strekken tot voorkoming van herhaling van eerdere overtredingen, als bedoeld in artikel 5:2, aanhef en onder b, Awb. Ingevolge vaste jurisprudentie van het College (zie onder meer de uitspraak van 30 september 2010, ECLI:NL:CBB:2010:BO4072) kan een dergelijke last worden opgelegd indien een overtreding heeft plaatsgevonden en gevaar voor herhaling voor de hand ligt. Voorts heeft het College overwogen dat bij de beantwoording van de vraag of een last strekt tot voorkoming van herhaling van eerdere overtredingen verschillende omstandigheden op zichzelf en in onderlinge samenhang bezien een rol spelen. Het gaat hier om omstandigheden die een beeld geven van de mate van continuïteit in de aan orde zijnde overtredingen, zoals de aard van de overtreding, de mate van overeenkomst - bijvoorbeeld wat betreft de plaats ervan - met de eerdere geconstateerde overtredingen en het tijdsverloop sinds die overtreding. Voor de aard van de overtreding is onder meer van belang dat het gaat om overtredingen van hetzelfde voorschrift met dezelfde strekking, wil gesproken kunnen worden van een herhaling. Om tot de conclusie te komen dat de last strekt ter voorkoming van een herhaling, is vereist dat de omstandigheden ten tijde van het opleggen van de last op één lijn kunnen worden gesteld met de omstandigheden ten tijde van de eerdere overtreding.

4.3 Met inachtneming van het vorenstaande is het College van oordeel dat verweerder de lasten niet had mogen opleggen zonder onderzoek te doen naar de omstandigheden ten tijde van het opleggen ervan. Daartoe is allereerst van belang dat blijkens het toezichtrapport van de NVWA van 27 mei 2013 op 19 april 2013 was voldaan aan alle maatregelen die bij de last van 15 maart 2013 waren opgelegd. Voorts vermeldt het toezichtrapport dat appellant heeft verklaard te zullen stoppen met het bedrijf en alle runderen gaat afvoeren, allereerst de melkkoeien, daarna het jongvee. Het rapport bevat voorts de volgende opmerking van de toezichthouders:

"Bij aanvang controles waren er 215 runderen op het bedrijf van [naam 1] aanwezig. Op datum sluiting van dit toezichtrapport (27 mei 2013) zijn er nog 115 runderen op het bedrijf aanwezig. Dit is voornamelijk jongvee. De aanwezige runderen worden op dit moment grotendeels buiten geweid. Tevens is er een aantal paarden afgevoerd. Het een en ander maakt dat de situatie met betrekking tot het huisvesten en verzorgen van de runderen door de houder beter na te komen is."

Hieruit blijkt dat in mei 2013 de hoeveelheid dieren op het bedrijf sinds maart 2013 aanzienlijk was verminderd en waren er aanwijzingen dat appellant zijn bedrijfsvoering had aangepast of aan het aanpassen was op een wijze die in de ogen van de toezichthouders de kans op gelijksoortige overtredingen als in maart 2013 waren geconstateerd deed verkleinen. Gelet hierop kon verweerder in augustus 2013 niet zonder nader onderzoek concluderen dat de omstandigheden op dat moment op één lijn konden worden gesteld met de omstandigheden in maart 2013, zodat gevaar voor herhaling van de destijds geconstateerde overtredingen voor de hand lag. Het enkele feit dat een nieuw stalseizoen in het verschiet lag acht het College daarvoor onvoldoende. De overtredingen die aan de last van 15 maart 2013 ten grondslag lagen die zijn beschreven in de uitspraak van heden in zaak 13/597 hingen immers ten dele samen met de overbevolking in de stallen van appellant, waarvan bij een sterk verminderd aantal dieren waarschijnlijk geen sprake meer zou zijn.

4.4 Gelet op het vorenstaande heeft verweerder de lasten niet gebaseerd op toereikend onderzoek naar de relevante feiten en de af te wegen belangen en berusten deze niet op een deugdelijke motivering. De bestreden besluiten komen daarom wegens strijd met artikel 3:2 en 3:46 Awb voor vernietiging in aanmerking. Nu het vereiste onderzoek, dat in augustus 2013 had moeten plaatsvinden, niet meer kan worden uitgevoerd zijn de aan de lasten klevende gebreken niet meer herstelbaar en zal het College zelf in de zaak voorzien door deze te herroepen.

5.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de beroepen gegrond zijn. Het College vernietigt de bestreden besluiten en herroept de primaire besluiten.

6. Het College veroordeelt verweerder in de door appellant gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Besluit) voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 980,- (1 punt voor het indienen van de beroepschriften, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 490,- en een wegingsfactor 1 en samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit).

Beslissing

Het College:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten;
- herroept de primaire besluiten;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 160,- aan appellant te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 980,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E. Dijt, in aanwezigheid van mr. P.M. Beishuizen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 29 april 2015.

w.g. E. Dijt w.g. P.M. Beishuizen