

ECLI:NL:CBB:2024:470

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	16-07-2024
Datum publicatie	16-07-2024
Zaaknummer	21/955
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBROT:2021:6749, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Hoger beroep. Boete. Bedrijfsmatig handelen. Of sprake is van bedrijfsmatig handelen, wordt met behulp van objectieve criteria (indicaties) bepaald. Overtreding van artikel 3.10 van het Besluit houders van dieren (administratieplicht).
Wetsverwijzingen	Wet dieren
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 21/955

uitspraak van de meervoudige kamer van 16 juli 2024 op het hoger beroep van:

[naam 1] , te [woonplaats 1] ([naam 1])

(gemachtigde: mr. L.C.G.M. Joosten)

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 20 juli 2021, kenmerk ROT 19/4710, in het geding tussen

[naam 1]

en

de minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

(gemachtigde: mr. Z. Turk)

Procesverloop in hoger beroep

[naam 1] heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam (rechtbank) van 20 juli 2021 (ECLI:NL:RBROT:2021:6749).

De zitting was op 30 april 2024. Aan de zitting hebben deelgenomen: [naam 1] , bijgestaan door zijn gemachtigde, en de gemachtigde van de minister, vergezeld door [naam 2] , districtsinspecteur van de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID).

Grondslag van het geschil

1.1 Voor een uitgebreide weergave van het verloop van de procedure, het wettelijk kader en de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden, voor zover niet bestreden, wordt verwezen naar de aangevallen uitspraak. Het College volstaat met het volgende.

1.2 Op [datum 1] heeft een districtsinspecteur van de LID een toezichtscontrole gehouden op de naleving van de Wet dieren en het Besluit houders van dieren (Bhd) tijdens de [naam 3] te [woonplaats 2] . De bevindingen van deze controle zijn neergelegd in een op waarheid opgemaakt toezichtrapport van 3 december 2018 (toezichtrapport). Dit toezichtrapport vermeldt, voor zover hier van belang, het volgende.

Aanleiding:

Naar aanleiding van een toezichtcontrole op de [naam 3] gehouden op [datum 1] aan de [adres] te [woonplaats 2] in café zaal [naam 4] trof ik de genoemde betrokkene die daar een 37 tal vogels te koop aanbod, alsmede een grote hoeveelheid meelwormen verkocht.

Historie:

Betrokkene is een bekende vogelhandel die al op verschillende beurzen in het verleden aanwezig was en gecontroleerd is. Daarnaast is al eerder een bestuurlijke boete opgelegd ten aanzien van handel in vogels zonder aan de wettelijke eisen te voldoen.

Bevindingen:

Op zaterdag [datum 1] van 13.45 uur tot 15.30 uur heb ik rapporteur een toezichtcontrole gehouden op de naleving van het besluit houders van dieren op de [naam 3] gegeven aan de [adres] te [woonplaats 2] in café zaal [naam 4] . In de aankondigingen van deze show stond duidelijk vermeld dat ook een verkoopafdeling aanwezig is en derhalve is de controle in het kader van het besluit houders van dieren gehouden.

Ik heb mij bij binnenkomst gelegitimeerd als toezichthouder aan diverse mensen van het bestuur van de organiserende vereniging, [naam 5] , en heb de reden van mijn komst bekend gemaakt. Zij hebben mij

een begeleid bij de rondgang over de show en in een aparte zaal, waar de verkoopafdeling gehuisvest was. Ik zag dat in deze aparte zaal een groot aantal zogenaamde tentoonstellingskooien stond waarin meer dan 100 insecten of vruchten etende vogels te koop werden aangeboden door drie verschillende verkopers. Ik heb deze verkopers derhalve gecontroleerd.

Ik zag dat één van de verkopers de mij bekende vogelhandelaar [naam 1] uit

[woonplaats 1] was. Deze persoon heb ik in de voorgaande jaren vogels te koop aan zien bieden op beurzen in Zwolle en Tilburg en weet ambtshalve dat hij een vogelhandel heeft op zijn woonadres in [woonplaats 1]. Daarnaast is mij bekend dat hij al eerder een bestuurlijke boete heeft gekregen voor overtredingen van het besluit houders van dieren in verband met het niet hebben van een administratie. Tevens is mij bekend dat op de laatste vogelmarkt gehouden in [datum 2] te Zwolle gezien is door een controleur van de NVWA dat hij buiten vanuit zijn auto vogels verkocht. Ik weet dat een andere handelaar tegen mijn collega [naam 6] op deze beurs verklaard heeft dat hij weet dat [naam 1] niet meer op de beurzen in Nederland gaat staan om de regels zo te kunnen omzeilen.

Ik zag dat [naam 1] de volgende vogels ten verkoop voorhanden had:

Kala Bulbuul 0-2 voor 140 EUR per stuk
Kastanjeruglijster 1-1 voor 440 EUR koppel
Amethist spreeuw 1-1 voor 275 EUR koppel
Siberische Blauwe Nachtegaal 1-1 voor 625 EUR koppel
Heremietlijster 1-1 voor 700 EUR koppel
Mezen 4 stuks geen gegevens genoemd
Baltimore Troepiaal 1-1 voor 600 EUR koppel
Zilveroornachtegaal geen gegevens genoemd
Zwartkruinnontimalia 1-1 voor 600 EUR koppel
Witborst Spitsvogel 3 stuks voor 700 EUR
Witkruin Shama 1-1 voor 1000 EUR koppel
Vlaamse gaai voor 175,- EUR
Vliegenvangers 1-1 voor 800,- Koppel
Roodflankbrilvogels 8 stuks 1-1 350 EUR koppel

1-1 Koppel

0-2 Poppen.

Bij aantal van deze vogels was het prijskaartje doorgekrast en stond er "verkocht" op geschreven. Tevens zag ik dat hij verschillende bakken met meelwormen bij zich had voor de verkoop en tijdens de controle ook daadwerkelijk meelwormen verkocht.

Ik sprak [naam 1] aan en legitimeerde mij als toezichthoudend ambtenaar.

Hij gaf aan dat hij niet meer bedrijfsmatig bezig was omdat hij daarmee in maart 2018 was gestopt en dat hij hier alleen zijn privé vogels verkocht en nog een restant van de handelsvoorraad. Hij gaf aan ook zijn UBN opgezegd te hebben in maart 2018. Ik vroeg hem naar zijn administratie en hoorde dat hij zei dat hij die niet had, behalve van de vogels uit de voormalige handelsvoorraad omdat dit zijn privé vogels waren.

Hij zei mij dat je toch wel privé vogels mocht verkopen op een dergelijke beurs.

Aanzeggen Bestuurlijke Boete:

Daar [naam 1] mij geen uniek bedrijfsnummer kon tonen en zei dit opgezegd te hebben en alsmede dat hij mij geen administratie kon tonen, heb ik [naam 1] medegedeeld dat ik een boeterapport ga opmaken en indienen bij de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland om te zien of er een Bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Verhoor [naam 1] :

Op zaterdag [datum 1] te 14.45 uur is de betrokkene door mij rapporteur aan de [adres] te [woonplaats 2] in café zaal [naam 4] gehoord.

[]

Nadat ik de betrokkene had medegedeeld dat hij niet tot antwoorden verplicht was verklaarde hij als volgt:
"Ik weet dat ik niet tot antwoorden verplicht ben. Toch wil ik verklaren.

Ik ben gestopt als handelaar van vogels. Ik verkoop hier een restje van mijn eigen vogels en nog een gaai van een Belgische man, 2 witkruin Shamas van een vriend, [naam 7] . Twee Kastanjeruglijsters van [naam 8] en Vinkstaartbuulbuuls die ook van [naam 8] zijn. de rest van de vogels zijn van mij. De vogels die ik hier ter verkoop heb zitten heb ik in het verleden gekocht. Zo heb ik de Blauwe Nachtegalen in Duitsland gekocht. Van de vogels die komen van mijn restvoorraad, de voorraad die ik nog over had van mijn tijd als handelaar tot 1 maart 2018 staan in mijn administratie. De overige vogels waren van mijzelf en daar heb ik geen administratie van.

Ik heb geen UBN aangevraagd, omdat ik niet meer handel. Ik heb deze opgezegd per 1 maart 2018. De Kala Buulbuuls en de Amethist spreeuwen komen uit mijn handelsvoorraad. De andere vogels zijn van mezelf.

Nadat ik betrokkene zijn verklaring had voorgelezen volhardde deze en ondertekende zijn verklaring in concept.

De conceptverklaring is bijgevoegd als bijlage bij dit rapport.

Uit zijn verklaring blijkt dat hij de Blauwe Nachtegalen in Duitsland had gekocht. Ik zag dat deze vogels eerste jaars vogels betroffen en derhalve in het voorjaar of de zomer van 2018 geboren moeten zijn. Derhalve heeft hij dus in die periode vogels in Duitsland gekocht om diezelfde vogels in [datum 1] al weer op een beurs te verkopen.

Uit een onderzoek op de openbare bronnen op internet komen diverse advertenties van betrokkene naar voren. Zijn telefoonnummer als zoekterm geeft 96 gevonden hits. (zie bijlage)

Zo staat op vogelMarkt.net een Advertentie op [datum 3] met het telefoonnummer van [naam 1] waarin vogels te koop worden aangeboden.

De gevonden gegevens op internet zijn bij dit boetrapport gevoegd als bijlage.

Op 31 oktober 2018 zijn de UBN gegevens van betrokkene opgevraagd en hieruit bleek dat betrokkene [naam 1] zijn UBN heeft stopgezet op 28 februari 2018 voor zowel het fokken, het verkopen als het op voorraad hebben van vogels.

Overtredingen:

Betrokkene is al jaren een bekende vogelhandelaar en is als zodanig ook op internet erg actief. Hij is in het verleden al vaker gecontroleerd en heeft vaker te kennen gegeven te willen stoppen (zie proces verbaal van [naam 6]).

Echter betrokkene was nu op een beurs vogels aan het verkopen en had ten tijde van de controle nog 35 vogels ten verkoop uitgesteld.

Betrokkene is ook op de vogelmarkt in Zwolle gezien en stond met de auto buiten waarbij is gezien dat er vogels overhandigd werden door betrokkene. Opvallend is dat betrokkene daar een aantal vogels bij zich had die ook op de beurs in [woonplaats 2] te koop werden aangeboden door betrokkene

Daarnaast heeft betrokkene nog steeds advertenties op internet staan en is nog steeds te vinden op internet als vogelhandel.

Ook heeft betrokkene kennelijk maximaal een paar maanden voor de beurs een jong koppel Blauwe nachtegaal gekocht die hij nu weer ten verkoop bij zich had.

[]

Betrokkene blijkt geen UBN nummer te hebben en heeft geen administratie van ten verkoop voorhanden gehouden vogels []

1.3 Naar aanleiding van de bevindingen zoals beschreven in het toezichtrapport heeft de minister met het besluit van 5 april 2019 (boetebesluit) aan [naam 1] een boete opgelegd van 3.000,- omdat hij als bedrijfsmatig houder wordt aangemerkt in verband met de verkoop van diverse vogels en niet in het bezit is van een UBN. Volgens de minister heeft [naam 1] daarmee een overtreding begaan van artikel 3.7, eerste lid, van het Bhd.

1.4 Met het besluit van 30 augustus 2019 (bestreden besluit), waartegen het beroep bij de rechtbank was gericht, heeft de minister het bezwaar van [naam 1] tegen het boetebesluit ongegrond verklaard en dit besluit, onder gewijzigde grondslag en met een verbeterde motivering, gehandhaafd. De minister heeft de grondslag van de boeteoplegging gewijzigd en een boete opgelegd van 3.000,- omdat [naam 1] bedrijfsmatig handelde bij het verkopen van zijn vogels en geen deugdelijke administratie bijhield van de in zijn inrichting verblijvende vogels. Hiermee heeft hij in strijd gehandeld met artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van het Bhd, hetgeen een overtreding is van artikel 2.2, tiende lid, van de Wet dieren. Voorts zijn ten tijde van het begaan van de overtreding nog geen vijf jaren verstreken sinds een eerder aan hem opgelegde onherroepelijk geworden boete voor eenzelfde overtreding, waardoor de boete van 1.500,- is verhoogd naar 3.000,-.

Uitspraak van de rechtbank

2 De rechtbank heeft het beroep van [naam 1] ongegrond verklaard. De rechtbank heeft, voor zover voor het hoger beroep van belang, het volgende overwogen:

3.1. De rechtbank stelt vast dat niet in geschil is dat eiser vogels te koop heeft aangeboden en geen administratie van zijn vogels heeft bijgehouden en bewaard, zoals is beschreven in artikel 3.10, eerste en tweede lid, van het Besluit houders van dieren. Wel is in geschil of op eiser die administratieverplichting rust. In artikel 3.6, eerste lid, van het Besluit houders van dieren staat - kort gezegd - dat het verboden is gezelschapsdieren te verkopen en daarvoor te houden, tenzij is voldaan aan de artikelen van paragraaf 2

van hoofdstuk 3 van het Besluit houders van dieren (waaronder de administratieverplichting van artikel 3.10). Anders dan eiser stelt geldt die administratieverplichting ook bij verkoop op beurzen. Het door eiser genoemde artikel 3.7, tweede lid, van het Besluit houders van dieren bevat slechts een uitzondering op de in het eerste lid van dat artikel opgenomen aanmeldverplichting, en niet een uitzondering op andere artikelen zoals de administratieverplichting van artikel 3.10 van het Besluit houders van dieren. Verder staat in artikel 3.6, tweede lid, van het Besluit houders van dieren dat paragraaf 2 van hoofdstuk 3 niet geldt als degene die de dieren verkoopt of daarvoor houdt aannemelijk maakt dat geen sprake is van bedrijfsmatig handelen. Uit artikel 3.6 en artikel 3.10 van het Besluit houders van dieren volgt dus dat eiser (die vogels te koop heeft aangeboden) verplicht is een administratie van zijn vogels bij te houden en te bewaren, tenzij hij aannemelijk maakt dat geen sprake is van bedrijfsmatig handelen.

3.2. In de Nota van Toelichting bij het gewijzigde Besluit houders van dieren (Staatsblad 2014, 232) staat over het bedrijfsmatig handelen onder meer het volgende [cursivering door de rechtbank]:

Paragraaf 3.2 stelt regels over het bedrijfsmatig verkopen, ten verkoop in voorraadhouden, afleveren, houden ten behoeve van opvang, en fokken van gezelschapsdieren. []

De paragraaf is van toepassing voor zover het gaat om het bedrijfsmatig verkopen, ten verkoop in voorraad houden, afleveren, fokken en houden van dieren ten behoeve van opvang. Het begrip bedrijfsmatig staat voor het in zekere omvang en met een zekere regelmaat uitoefenen van activiteiten. De vaststelling of het gaat om bedrijfsmatige activiteiten wordt per geval getoetst. In de meeste gevallen is dit duidelijk, omdat het bijvoorbeeld een dierenspeciaalzaak of pension betreft. In de gevallen waarin dit niet duidelijk is, maar wel wordt vermoed dat sprake is van bedrijfsmatig handelen, zal de betrokkene aannemelijk dienen te maken dat niet bedrijfsmatig wordt gehandeld om niet onder de werking van het besluit te vallen (artikel 3.6).

Zoals hiervoor aangegeven is in veel gevallen duidelijk dat er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten, omdat het bijvoorbeeld een pension, asiel, dierenspeciaalzaak of groothandel betreft.

In sommige gevallen is dit minder duidelijk. De hieronder genoemde situaties kunnen indicaties zijn dat er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten:

- gezelschapsdieren worden gefokt anders dan voor uitbreiding van het aantal gezelschapsdieren binnen het eigen huishouden of de directe familie- en vriendenkring;
- gezelschapsdieren worden verkocht aan anderen dan familie en vrienden;
- gezelschapsdieren worden opgevangen tegen een vergoeding en er worden hiervoor advertenties geplaatst;
- ruimtes zijn speciaal ingericht voor de onder dit besluit vallende activiteiten;
- registratie van de Kamer van koophandel of het hebben van een BTW-nummer;
- adverteren, al dan niet op websites, met gezelschapsdieren;
- er wordt gehandeld vanuit een winstoogmerk.

Met behulp van deze indicaties kan in een individueel geval worden bepaald of er sprake is van bedrijfsmatig handelen. De indicaties zijn niet-cumulatief. Een indicatie kan voor een doelgroep ook helemaal niet relevant zijn.

3.3. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder terecht aangenomen dat in het geval van eiser sprake was van bedrijfsmatig handelen. Eiser heeft immers op [datum 1] op de verkoopafdeling van een vogeltentoonstelling vogels te koop aangeboden en verkocht aan anderen dan familie en vrienden. Daarbij heeft verweerder erop gewezen dat het onder meer de verkoop betrof van de restvoorraad uit eisers gestaakte onderneming en dat eiser deze vogels dus tussen 1 maart 2018 en 27 oktober 2018 in voorraad had ten behoeve van verkoop. Daarnaast is niet in geschil dat eiser in juni en september 2018 heeft geadverteerd op www.vogelmarkt.net. Ook daarmee heeft eiser zijn vogels te koop aangeboden (en verkocht) buiten zijn eigen kring van familie en vrienden. Voorts heeft verweerder onbetwist gesteld dat de gevraagde verkoopprijzen commerciële prijzen waren.

3.4. De rechtbank volgt eiser niet in zijn stelling dat de door verweerder gehanteerde indicaties voor bedrijfsmatig handelen volstrekt willekeurig zijn. Deze indicaties worden immers genoemd in de Nota van Toelichting bij het Besluit houders van dieren. De rechtbank kan ook volledig volgen dat die indicaties kunnen wijzen op bedrijfsmatige activiteiten bij de verkoop en het houden van dieren. Eiser heeft zelf allerlei andere indicaties voor bedrijfsmatig handelen genoemd die voortkomen uit door eiser genoemde jurisprudentie. Die jurisprudentie ziet echter op andere onderwerpen (o.a. Wet milieubeheer en het belastingrecht) dan de verkoop van gezelschapsdieren en reeds daarom zijn de door eiser genoemde indicaties minder relevant en toepasbaar. Maar wat daar ook van zij, het gaat in de Nota van Toelichting slechts om een niet cumulatieve lijst van indicaties die erop kunnen wijzen dat sprake is van bedrijfsmatig handelen. Uiteindelijk dient in elk individueel geval afzonderlijk te worden bepaald of gelet op de feiten of omstandigheden in dat geval, sprake is van bedrijfsmatig handelen. Zoals hiervoor is overwogen heeft verweerder, gelet op de onder 3.3. genoemde feiten en omstandigheden, terecht aangenomen dat sprake is van bedrijfsmatig handelen door eiser bij de verkoop van zijn vogels. Het is dan vervolgens aan eiser om aannemelijk te maken dat die conclusie van verweerder onjuist is. En daarin is eiser naar het oordeel van de rechtbank niet geslaagd. Dat eiser zijn bedrijf heeft beëindigd betekent niet dat hij niet meer op bedrijfsmatige wijze zou kunnen handelen bij de verkoop van vogels. Daarnaast erkent eiser zelf ook dat het onder meer ging om de verkoop van een restvoorraad uit zijn opgeheven bedrijf. Ook de omstandigheid dat de door verweerder genoemde advertenties slechts op een enkele vogel ziet is geen reden om uit te gaan van niet-bedrijfsmatig handelen. Ook bij een geringe hoeveelheid is immers nog steeds sprake van het adverteren met de verkoop van gezelschapsdieren en is dit gericht buiten de kring van familie en vrienden. Overigens betrof één van de door verweerder genoemde advertenties wel degelijk meerdere vogels.

4. De rechtbank concludeert dat voldoende aannemelijk is dat bij eiser sprake is geweest van bedrijfsmatig handelen en dat dus de administratieverplichting van artikel 3.10 van het Besluit houders van dieren ook voor eiser geldt. Niet in geschil is dat eiser geen administratie van zijn vogels heeft bijgehouden en bewaard en dus heeft verweerder terecht de overtreding van artikel 3.10 van het Besluit houders van dieren vastgesteld.

5. Verweerder was dus bevoegd om eiser voor die overtreding een boete op te leggen. De rechtbank stelt vast dat eiser geen gronden heeft gericht tegen de hoogte van de boete. Ook is de rechtbank niet gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan verweerder de boete had moeten matigen dan wel had moeten afzien van de oplegging van een boete.

Beoordeling van het geschil in hoger beroep

Wettelijk kader

3 Het toepasselijke wettelijke kader is opgenomen in een bijlage bij deze uitspraak.

Standpunt van [naam 1] .

4.1 . [naam 1] is van mening dat hij niet als bedrijfsmatig houder van gezelschapsdieren kan worden beschouwd. Van 15 april 2013 tot 1 maart 2018 heeft [naam 1] als bedrijfsmatig kweker gehandeld onder de naam [naam 9] . Hij heeft tot en met maart 2018 als bedrijfsmatig houder van gezelschapsdieren geregistreerd gestaan bij de Kamer van Koophandel en heeft in die hoedanigheid eveneens een UBN aangevraagd bij en gekregen van de RVO, maar vanaf 1 maart 2018 voert hij geen bedrijfsmatige activiteiten meer. Hij heeft zijn registratie bij de Kamer van Koophandel beëindigd en

zijn UBN bij de RVO opgezegd. Hij heeft geen BTW-nummer en handelt niet vanuit een winstoogmerk. [naam 1] verkoopt zo nu en dan één of enkele vogels maar doet dit als hobby. Hij fokt/kweekt niet langer vanuit een bedrijfsmatig oogmerk met zijn vogels. Hij heeft een volière waarin hij zijn vogels houdt en dit doet hij slechts als hobby. Hierbij wijst hij erop dat het kweken van vogels niet kan worden voorkomen. Het weghalen van eieren brengt bijvoorbeeld veel stress met zich mee, hetgeen voor diverse vogelsoorten bijzonder nare gevolgen kan hebben. Op de verkoopafdeling van de [naam 3] ([naam 3]) heeft [naam 1] als vrijwilliger vogels van anderen en (hobbymatig) enkele van zijn eigen vogels te koop aangeboden. [naam 1] heeft inderdaad kort nadat hij een koppeltje Blauwe Nachtegalen in Duitsland had gekocht, deze vogels opnieuw te koop aangeboden. De nachtegalen vertoonden gedrag dat niet wenselijk was voor de andere vogels. [naam 1] wilde geen nieuwe volière bouwen voor de nachtegalen en is om die reden voor deze en enkele van zijn andere vogels op zoek gegaan naar een goed nieuw tehuis. Dat hij een tehuis voor deze vogels niet kon vinden in zijn directe familie- en/of vriendenkring en daardoor niet anders kon dan de dieren op websites aan te bieden voor liefhebbers van de bijzondere vogels, maakt niet dat hij direct als bedrijfsmatig houder van de dieren gezien dient te worden.

4.2 [naam 1] merkt op dat hij voor zijn vogels die hij als hobbyhouder houdt op grond van artikel 3.6, tweede lid, van het Bhd geen administratie hoeft bij te houden. De administratie over de vogels die hij voordien had (in de uitoefening van zijn eenmanszaak) heeft hij wel voorhanden. De administratie moet volgens hem aanwezig zijn bij de normale inrichting voor zijn vogels. Hoewel deze inrichting inmiddels is opgeheven - doordat [naam 1] is opgehouden als bedrijfsmatig houder van vogels - houdt hij de administratie bij de voormalige inrichting, en niet bij een tijdelijke locatie als een vogeltentoonstelling waar hij als vrijwilliger van de organiserende vereniging hielp. Dit is volgens hem niet in strijd met artikel 3.10 van het Bhd. De inrichting waar [naam 1] is gezien is een tijdelijke locatie in de zin van artikel 3.8, tweede lid, van het Bhd. Voor zover de inrichting voor de (hobbymatige) tentoonstelling niet juist is aangemeld, is dit niet aan [naam 1] te wijten, aangezien hij niet de organisator van deze tentoonstelling is. [naam 1] behoefde zijn volledige administratie niet aanwezig te hebben tijdens de [naam 3] . [naam 1] wijst erop dat hij te allen tijde heeft aangeboden om inzage te verlenen in de administratie van de vogels die hij heeft verkocht in de periode dat hij als bedrijfsmatig houder en kweker werkzaam was en dat hij van deze vogels de administratie van tenminste twee jaar terug aan de rechtbank Rotterdam heeft overgelegd. Tijdens het toezicht van de districtsinspecteur is niet specifiek naar deze administratie gevraagd en is niet gevraagd of [naam 1] geen enkele administratie bij zich had. [naam 1] had tijdens de [naam 3] zijn zakelijke administratie (voor zover in dat kader daar van belang) wel degelijk bij zich en als de districtsinspecteur hierom had verzocht, had [naam 1] hierin inzage verleend. Daar waar het gaat om het bedrijfsmatig handelen en derhalve de administratie van 1 maart 2018 tot twee jaar eerder heeft [naam 1] aangehaald zijn administratie in orde te hebben en tenminste twee jaren te hebben bewaard. Hij vindt dat hij daarmee voldoet aan de administratieverplichting conform artikel 3.10 van het Bhd.

4.3 Het bestreden besluit is gebaseerd op een toezichtrapport dat onderhevig is aan willekeur, vooringenomenheid en onzorgvuldigheid van de districtsinspecteur van de LID. Er is sprake van een schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. [naam 1] is enkel bekend met de controle zoals deze op [datum 1] bij de [naam 3] heeft plaatsgevonden door de districtsinspecteur. Van een controle op 31 oktober 2018 heeft hij nimmer informatie ontvangen. Het bestreden besluit is op onzorgvuldige wijze tot stand gekomen, waardoor [naam 1] op onevenredige wijze wordt benadeeld in zijn positie ten aanzien van zijn hobbyhouderij voor insecten- en vruchtenetende vogels.

Standpunt van de minister

5.1 De minister heeft zijn beslissing gebaseerd op het toezichtrapport van 3 december 2018. [naam 1] heeft niet aangetoond of aannemelijk gemaakt dat niet mag worden uitgegaan van de juistheid van de in dit rapport opgenomen bevindingen. Hij heeft zijn stelling dat het rapport arbitraire informatie bevat die op generlei wijze met onafhankelijke informatie wordt onderbouwd, niet nader gemotiveerd.

5.2 De minister wijst erop dat het op grond van het Bhd aan [naam 1] is om aannemelijk te maken dat niet bedrijfsmatig wordt gehandeld. Volgens de minister is hij daarin niet geslaagd. Vast is komen te staan dat [naam 1] op [datum 1] tijdens ' [naam 3] ' gezelschapsdieren (vogels) te koop heeft aangeboden en verkocht aan anderen dan familie en vrienden. Verder is gebleken dat [naam 1] in juni en [datum 2] heeft geadverteerd op www.vogelmarkt.net, waar hij diverse interessante vogels tegen scherpe prijzen | Tropische vogels, een 1-0 amethystspreeuw en een 1-0 emeraldspreeuw met dna te koop aanbood. De enkele omstandigheid dat geen sprake is van een winstverwachting leidt er in dit geval niet toe dat geen sprake is van bedrijfsmatig handelen. Door de vogels te koop aan te bieden en te verkopen buiten de eigen kring wordt

deelname aan het economische verkeer aangenomen. Doordat sprake is van bedrijfsmatig handelen valt [naam 1] onder de werking van paragraaf 3.2 van het Bhd en dient hij aan de daarin opgenomen vereisten te voldoen.

5.3 Blijkens het boeterapport heeft [naam 1] desgevraagd verklaard dat hij, anders dan voor de vogels uit zijn voormalige handelsvoorraad, geen administratie bijhoudt van de te koop aangeboden en verkochte privé gehouden vogels. In de brief van 22 augustus 2019 stelt [naam 1] dat hij de administratie heeft bijgehouden voor zover deze betrekking heeft op de vogels uit de restvoorraad uit de op 1 maart 2018 gestaakte onderneming. Hij heeft een kopie van de administratie meegestuurd.

De minister kan de stelling dat voor de hobbymatig gehouden dieren geen administratieve verplichting geldt niet volgen, aangezien uit het toezichtrapport en de door [naam 1] afgelegde verklaring blijkt dat hij ook privé gehouden vogels te koop aanbood. Nu niet

is gebleken of aannemelijk is gemaakt dat [naam 1] een deugdelijke administratie bijhield van deze in zijn inrichting verblijvende vogels, heeft de minister voor deze overtreding een bestuurlijke boete opgelegd.

5.4 De minister heeft de hoogte van de boete vastgesteld op 3.000,-, omdat ten tijde van het begaan van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds een eerder aan [naam 1] opgelegde bestuurlijke boete voor eenzelfde onherroepelijke overtreding. De minister ziet geen aanleiding op grond van artikel 2.3, aanhef en onderdeel a, van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren de boete te halveren. In dit artikelonderdeel staat dat het boetebedrag wordt gehalveerd indien de risico's of de gevolgen van een overtreding voor de volksgezondheid, diergezondheid, dierenwelzijn of milieu gering zijn of ontbreken. Het belang van het bijhouden van een deugdelijke administratie is gelegen in de traceerbaarheid van de dieren die worden verkocht en om effectieve controles op de naleving van het Bhd mogelijk te maken. Nu [naam 1] niet heeft voldaan het voorschrift betreffende het bijhouden van een deugdelijke administratie, is controle op onder andere de herkomst van de vogels niet mogelijk geweest en kan niet worden vastgesteld of de risico's of gevolgen voor het dierenwelzijn en de diergezondheid gering zijn of ontbreken.

Oordeel van het College

6.1 In een geval als dit, waarin een boete is opgelegd, rust de bewijslast dat sprake is van een overtreding, gelet op het vermoeden van onschuld, op het bestuursorgaan dat de boete heeft opgelegd. In beginsel mag een bestuursorgaan uitgaan van de bevindingen in een rapport van bevindingen, indien de controle is verricht en het rapport is opgemaakt door een hiertoe bevoegde toezichthouder en het rapport zelf geen grond biedt om aan de juistheid van de bevindingen te twijfelen. Een toezichthouder wordt geacht te beschikken over de benodigde expertise om het wettelijk geregelde toezicht te houden. Aan de bevindingen van een toezichthouder van de LID kan daarom niet lichtvaardig voorbijgegaan worden. Indien de bevindingen worden betwist, zal moeten worden onderzocht of er, gelet op de aard en inhoud van die betwisting, grond bestaat voor zodanige twijfel aan die bevindingen dat deze niet of niet volledig aan de vaststelling van de overtreding ten grondslag kunnen worden gelegd. Daarbij zal doorgaans van belang zijn de wijze waarop de bedoelde waarnemingen in het rapport zijn weergegeven en onderbouwd, alsmede de aard van de waarneming en daarbij in het bijzonder in welke mate die waarneming waarderende elementen kent.

6.2 In het toezichtrapport heeft de districtsinspecteur geconstateerd dat [naam 1] tijdens de [naam 3] ongeveer 35 vogels te koop heeft aangeboden. Uit het toezichtrapport blijkt verder dat [naam 1] een deel van de vogels heeft verkocht. Daarnaast blijkt uit het rapport dat [naam 1] ook heeft geadverteerd en ook daarmee vogels te koop heeft aangeboden. [naam 1] beschikte volgens het toezichtrapport bovendien alleen over een administratie van de vogels uit zijn voormalige handelsvoorraad. De minister heeft op basis van het toezichtrapport vastgesteld dat sprake is van een overtreding van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bhd, omdat [naam 1] niet aannemelijk heeft gemaakt dat niet bedrijfsmatig is gehandeld en niet is gebleken of aannemelijk is gemaakt dat hij een deugdelijke administratie bijhield van alle in zijn inrichting verblijvende vogels.

6.3 In de Nota van Toelichting bij het gewijzigde Bhd (Stb. 2014, 232) staan enkele niet-cumulatieve indicaties, waarmee in een individueel geval kan worden bepaald of er sprake is van bedrijfsmatig handelen:

[] De hieronder genoemde situaties kunnen indicaties zijn dat er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten:

- gezelschapsdieren worden gefokt anders dan voor uitbreiding van het aantal gezelschapsdieren binnen het eigen huishouden of de directe familie- en vriendenkring;
- gezelschapsdieren worden verkocht aan anderen dan familie en vrienden;
- gezelschapsdieren worden opgevangen tegen een vergoeding en er worden hiervoor advertenties geplaatst;
- ruimtes zijn speciaal ingericht voor de onder dit besluit vallende activiteiten;
- registratie van de Kamer van Koophandel of het hebben van een BTW-nummer;
- adverteren, al dan niet op websites, met gezelschapsdieren;
- er wordt gehandeld vanuit een winstoogmerk. []

In de Nota van Toelichting is tevens vermeld dat het begrip bedrijfsmatig staat voor het in zekere omvang en met zekere regelmaat uitoefenen van activiteiten.

Bedrijfsmatig handelen

6.4 Met wat [naam 1] heeft aangevoerd, heeft hij volgens het College niet aannemelijk gemaakt dat hij niet bedrijfsmatig heeft gehandeld. Zo acht het College het voor de vraag of bedrijfsmatig wordt gehandeld niet van belang of iemand als bedrijfsmatig houder geregistreerd staat bij de Kamer van Koophandel, een UBN en/of een BTW-nummer heeft. Dat [naam 1] de registratie van zijn bedrijf heeft beëindigd, is daarom niet relevant. Ook is niet doorslaggevend wat zijn intentie is en of betrokkene bijvoorbeeld een winstoogmerk heeft gehad. Of sprake is van bedrijfsmatig handelen, wordt volgens het College met behulp van de onder 6.3 genoemde objectieve criteria (indicaties) bepaald. Het College stelt vast dat [naam 1] tijdens de [naam 3] en via het plaatsen van advertenties vogels te koop heeft aangeboden en verkocht aan anderen dan zijn familie en vrienden, hetgeen door [naam 1] niet is betwist. Gelet hierop en gelet op het relatief grote aantal te koop aangeboden vogels van ongeveer 35, het feit dat [naam 1] eerder een bestuurlijke boete heeft gekregen voor handel in vogels en kan worden aangenomen dat [naam 1] wist of moest weten op welke indicaties werd gecontroleerd, is het College met de rechtbank van oordeel dat de minister terecht heeft aangenomen dat bij [naam 1] sprake was van bedrijfsmatig handelen.

Overtreding van artikel 3.10 van het Bhd (administratieplicht)

6.5 Het College oordeelt dat [naam 1], nu sprake was van bedrijfsmatig handelen, aan artikel 3.10 van het Bhd diende te voldoen. Op grond van artikel 3.10, eerste lid, aanhef en onder a, van het Bhd dient in een inrichting een deugdelijke administratie te worden bijgehouden van de gezelschapsdieren die in de inrichting verblijven. Het feit dat [naam 1] bepaalde (bedrijfsmatige) activiteiten met de gezelschapsdieren op grond van het tweede lid van artikel 3.7 van het Bhd ook buiten de inrichting op

een tentoonstelling mocht verrichten als aan de aldaar genoemde artikelen was voldaan, ontslaat [naam 1] niet van deze in artikel 3.10 van het Bhd genoemde verplichting om van zijn dieren een deugdelijke administratie bij te houden. Nu [naam 1] blijkt het toezichtrapport en zijn eigen verklaring niet van alle vogels een administratie heeft bijgehouden, heeft de minister volgens het College terecht aangenomen dat sprake was van een overtreding van artikel 3.10 van het Bhd.

6.6 Dit betekent dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de minister bevoegd was om [naam 1] voor deze overtreding een boete op te leggen. In hetgeen is aangevoerd ziet het College geen aanleiding voor het oordeel dat sprake was van willekeur, vooringenomenheid of onzorgvuldigheid.

Conclusie

7 Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep niet slaagt. De aangevallen uitspraak zal worden bevestigd. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

Het College bevestigt de aangevallen uitspraak.

Deze uitspraak is gedaan door mr. T. Pavićević, mr. M.M. Smorenburg en mr. O.L.H.W.I. Korte, in aanwezigheid van mr. F.J.J. van West de Veer, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 16 juli 2024.

w.g. T. Pavićević w.g. F.J.J. van West de Veer

Bijlage: Wettelijk kader

Besluit houders van dieren

Artikel 3.5. Begripsbepalingen

In deze paragraaf wordt verstaan onder:

[]

-inrichting: aan één locatie gebonden ruimte of ruimtes, bestemd voor de in artikel 3.6 bedoelde activiteiten.

Artikel 3.6. Verbod en uitzondering voor niet-bedrijfsmatig handelen

1. Het is verboden gezelschapsdieren te verkopen, ten verkoop in voorraad te houden, af te leveren, te houden ten behoeve van opvang, of te fokken ten behoeve van de verkoop of aflevering van nakomelingen, tenzij daarbij wordt voldaan aan deze paragraaf.

2 Deze paragraaf is niet van toepassing indien degene onder wiens verantwoordelijkheid gezelschapsdieren worden verkocht, ten verkoop in voorraad worden gehouden, afgeleverd, gehouden ten behoeve van opvang, of gefokt ten behoeve van de verkoop of aflevering van nakomelingen, aannemelijk maakt dat er bij de uitoefening van die activiteiten geen sprake is van bedrijfsmatig handelen.

Artikel 3.7. Verrichten bedrijfsmatige activiteiten in inrichting of onder voorwaarden op tentoonstelling, beurs of markt

1. De activiteiten, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, worden verricht in een inrichting die bij Onze Minister overeenkomstig artikel 3.8 is aangemeld.

2 In afwijking van het eerste lid, is het toegestaan gezelschapsdieren te verkopen, ten verkoop in voorraad te houden of af te leveren buiten een inrichting indien dit plaatsvindt op een tentoonstelling, beurs of markt, voor zover daarbij is voldaan aan de artikelen 3.8, vijfde lid, 3.11, vierde lid, 3.12, tweede lid, 3.14, zesde lid, en 3.17 tot en met 3.20.

Artikel 3.10. Administratie

1. In een inrichting wordt een deugdelijke administratie bijgehouden van de gezelschapsdieren die in de inrichting verblijven met daarin in ieder geval de volgende gegevens:

a. naam, adres en woonplaats van degene van wie de gezelschapsdieren afkomstig zijn;

[]

2 De in het eerste lid bedoelde gegevens worden ten minste twee jaar schriftelijk of digitaal in de administratie van de inrichting bewaard vanaf het tijdstip dat een dier niet meer in de inrichting aanwezig is.

[]