

ECLI:NL:RBOVE:2021:146

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	15-01-2021
Datum publicatie	19-01-2021
Zaaknummer	AK_19 _ 1582
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2022:763, Overig
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Bestuursrechter oordeelt dat een mesttransportbedrijf terecht een boete heeft gekregen wegens het overtreden van de Meststoffenwet.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 19/1582

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

[bedrijf 1] BV, gevestigd te Fleringen, eiseres,

gemachtigde: mr. F.J.M. Kobossen,

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 20 april 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder eiseres twee boetes van in totaal 500,- opgelegd wegens overtreding van de Meststoffenwet (Msw) en daarop gebaseerde regelgeving.

Bij besluit van 25 juli 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het hiertegen door eiseres gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen het bestreden besluit heeft eiseres beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het beroep is op 1 december 2020 ter zitting behandeld. Namens eiseres is verschenen haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. H.J. Kram,

I.A. Harbers en T.J.J. Oosterwijk.

Overwegingen

Aanleiding

1. Eiseres is een erkend intermediair en transportbedrijf dat onder andere dierlijke meststoffen exporteert. Op 6 januari 2018, omstreeks 12:30 uur, hebben twee toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: de NVWA) in het kader van een vervoersinspectie geconstateerd dat een truck met oplegger varkensdrijfmest had gelost bij het bedrijf [bedrijf 2] BV (hierna te noemen: [bedrijf 2]) in Borgercompagnie. Tijdens deze inspectie hebben de toezichthouders tevens geconstateerd dat het vervoersbewijs dierlijke meststoffen (VDM) van deze lading meststoffen niet volledig was ingevuld. Verder verklaarde de chauffeur van het mesttransport tegenover de toezichthouders dat hij die ochtend een storing had en geen VDM kon inscannen. Deze storing bleek niet op dat moment, maar pas uren later (een paar uur na de inspectie) bij de NVWA te zijn gemeld.

Op 28 februari 2016 hebben de toezichthouders van deze inspectie een Rapport van bevindingen opgesteld (hierna te noemen: het NVWA-rapport). Vervolgens heeft de besluitvorming plaatsgevonden zoals vermeld onder Procesverloop.

2. In het primaire besluit heeft verweerder aan eiseres twee boetes opgelegd. De eerste betreft een boete van 300,- wegens het vervoeren van dierlijke meststoffen zonder dat de apparatuur, bedoeld in artikel 53 van de Uitvoeringsregeling Msw (hierna: de Uitvoeringsregeling), zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang niet adequaat functioneerde.

Dit betreft volgens verweerder feitcode M264 als bedoeld in bijlage M van de Uitvoeringsregeling (apparatuur genoemd in artikel 53 van de Uitvoeringsregeling functioneert niet op adequate wijze tijdens het vervoer van dierlijke meststoffen).

De tweede boete is een boete van 200,- wegens het niet volledig invullen van het VDM en/of een daarbij behorende bijlage. In het primaire besluit heeft verweerder gesteld dat dit feitcode M318 als bedoeld in bijlage M van de Uitvoeringsregeling betreft (niet volledig invullen van gegevens op de bijlage behorend bij een VDM voor meerdere vrachten dierlijke meststoffen op eenzelfde dag door de vervoerder).

3. In het bestreden besluit heeft verweerder de motivering van het primaire besluit gedeeltelijk gewijzigd en geconcludeerd dat de boete van 200,- niet is opgelegd wegens feitcode M318, maar wegens feitcode M302 als bedoeld in bijlage M van de Uitvoeringsregeling (niet volledig opmaken van een VDM door de vervoerder, de leverancier of de afnemer).

4. Eiseres heeft in beroep aangevoerd dat haar ten onrechte niet de mogelijkheid is geboden om een zienswijze in te dienen tegen het voornemen tot boeteoplegging en dat verweerder in bezwaar niet tijdig de aan het primaire besluit ten grondslag liggende stukken aan haar heeft verstrekt. Ook is zij van mening

dat zij geen overtredingen heeft begaan. Verder heeft eiseres aangevoerd dat verweerder zowel de wettelijke als de redelijke termijn voor het nemen van een besluit op bezwaar heeft overschreden en dat de boetes om deze reden moeten worden gematigd.

Het juridisch kader

5. Artikel 53, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Msw (hierna: het Uitvoeringsbesluit) bepaalt dat ter zake van het vervoer van een vracht dierlijke meststoffen door de leverancier, de vervoerder en de afnemer gezamenlijk een vervoersbewijs wordt opgemaakt.

Artikel 53, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit bepaalt dat de leverancier en de afnemer er ieder voor zijn deel, en de vervoerder voor het geheel, zorg voor dragen dat het vervoersbewijs overeenkomstig de krachtens artikel 54 gestelde regels volledig en naar waarheid wordt ingevuld en ondertekend.

Artikel 54, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling bepaalt dat het vervoer van dierlijke meststoffen uitsluitend plaatsvindt, indien de in artikel 53 bedoelde apparatuur zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang adequaat functioneert.

Artikel 61, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling bepaalt dat uiterlijk bij het laden van de dierlijke meststoffen de onderdelen 1, 3a, met uitzondering van het CMR-nummer, 3b, met uitzondering van de postcode van de losplaats en de datum en het tijdstip van het lossen, en 3c, met uitzondering van de code van het laboratorium, de code monsternemer en de kilogrammen fosfaat en stikstof, van het VDM worden ingevuld en het VDM door de leverancier wordt ondertekend.

Beoordeling door de rechtbank

Zienswijze

- 6.1. Artikel 5:53, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat dit artikel van toepassing is indien voor de overtreding een bestuurlijke boete van meer dan 340,- kan worden opgelegd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Het derde lid bepaalt dat, in afwijking van afdeling 4.1.2, de overtreder steeds in de gelegenheid wordt gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.
- 6.2. Zoals ook volgt uit de uitspraak van deze rechtbank van 29 maart 2018, op het beroep van eiseres met zaaknummer AWB 17/2740 (ECLI:NL:RBOVE:2018:992), is het bieden van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen niet vereist, indien het gaat om boetes voor overtredingen waarvoor, afzonderlijk en op zich bezien, een bestuurlijke boete van maximaal 340,- kan worden opgelegd. In de uitspraak van 30 april 2019, ECLI:NL: CBB:2019:181, heeft het CBB de uitspraak van 29 maart 2018 bevestigd.
- 6.3. In dit geval gaat het om overtredingen waarvoor boetes van maximaal 200,- en 300,- per overtreding kunnen worden opgelegd. Dit betekent dat verweerder naar het oordeel van de rechtbank op grond van artikel 4:12, eerste lid, van de Awb in dit geval toepassing van artikel 4:8 achterwege heeft kunnen laten.

Niet tijdig leesbare stukken verstrekt

7. Ook de enkele stelling van eiseres, dat verweerder in bezwaar niet tijdig de aan het primaire besluit ten grondslag liggende stukken aan haar heeft verstrekt, leidt niet tot een gegrond beroep. In het bestreden besluit heeft verweerder onweersproken gesteld dat ten tijde van het primaire besluit het NVWA-rapport het enige dossierstuk was en dat dit rapport ten minste tweemaal naar eiseres is opgestuurd. Gelet hierop, moet worden aangenomen dat eiseres in bezwaar over het NVWA-rapport kon beschikken en dat zij voldoende gelegenheid heeft gehad om daarop te reageren. Deze beroepsgrond leidt daarom niet tot het oordeel dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven. Dat de foto van het VDM, bijlage 1 bij het NVWA-rapport, niet heel duidelijk is, zoals eiseres heeft aangevoerd, maakt dit niet anders. Naar het oordeel van de rechtbank is deze foto duidelijk genoeg en bovendien is het een foto van een VDM waarover eiseres zelf beschikt.

Overtredingen

8.1. De rechtbank overweegt dat een bestuursorgaan in beginsel mag uitgaan van de bevindingen in een controlerapport, indien de controle is verricht en het rapport is opgemaakt door een hiertoe bevoegde controleur en het rapport zelf geen grond biedt om aan de juistheid van de bevindingen te twijfelen. Het ligt dan op de weg van degene bij wie de controle is verricht om aannemelijk te maken dat de bevindingen niettemin onjuist zijn.

Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: het CBb) van 22 juni 2006, ECLI:NL:CBB:2006:AX9692. De rechtbank ziet in hetgeen eiseres in beroep heeft aangevoerd geen aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van het NVWA-rapport.

8.2. In het NVWA-Rapport is vastgelegd dat een medewerker van eiseres heeft verklaard dat er op de ochtend van zaterdag 6 januari 2018 een storing bij eiseres was, waardoor het VDM niet kon worden gescand en geen AGR/GPS-melding was gedaan. Ook is in dat rapport vastgelegd dat eiseres op 6 januari 2018 om 15.35 uur een storingsmelding heeft gedaan met betrekking tot het transport dat op die dag had plaatsgevonden. In het NVWA-rapport is verder vastgelegd dat op de ochtend van zaterdag 6 januari 2018 is geconstateerd dat op het VDM dat betrekking heeft op de vracht varkensdrijfmest die bij [bedrijf 2] was gelost, bij de leverancier de mestcode en bij de bemonstering het monsternummer niet was ingevuld. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder hiermee en met hetgeen hij voor het overige heeft aangevoerd voldoende aangetoond dat eiseres het bepaalde in

artikel 54, eerste lid, en artikel 61, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling heeft overtreden en de feitcodes M264 en M302 heeft begaan. Daarbij stelt de rechtbank vast dat eiseres haar stelling dat zij geen overtreding(en) heeft begaan niet nader heeft onderbouwd.

8.3. Ter zitting heeft eiseres nog gesteld dat de overtredingen haar niet kunnen worden verweten. Ook deze stelling heeft zij echter niet concreet onderbouwd. De rechtbank ziet niet in waarom de overtredingen eiseres niet kunnen worden verweten.

Overschrijding wettelijke termijn

9. Dat verweerder de wettelijke termijn voor het beslissen op het bezwaar van eiseres heeft overschreden, leidt niet tot een gegrond beroep. Deze termijn, zoals neergelegd in artikel 7:10 van de Awb, is een termijn van orde. Dit betekent dat overschrijding van deze wettelijke termijn niet tot vernietiging van het bestreden besluit leidt.

Overschrijding redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)

10.1. Voor de berechting van een zaak in eerste aanleg is in beginsel een termijn van twee jaar redelijk. De redelijke termijn vangt aan op het moment waarop een handeling wordt verricht waaraan de

betrokkene in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat tegen hem een procedure inzake een punitieve sanctie in gang wordt gezet. In punitieve zaken is dat in de regel het moment van boetekennisgeving. Verder wordt volgens vaste jurisprudentie bij overschrijding van de redelijke termijn in punitieve zaken de boete in beginsel met 5% per half jaar gematigd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 16 januari 2017, ECLI:NL:CBB:2017:32).

Specifieke omstandigheden in een zaak kunnen aanleiding geven om af te wijken van de genoemde uitgangspunten. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de ingewikkeldheid van de zaak of het processuele gedrag van partijen.

10.2. De rechtbank is van oordeel dat de redelijke termijn in dit geval is aangevangen met het primaire besluit van 20 april 2018. Dat betekent in beginsel dat de redelijke termijn eindigde op 20 april 2020 en dat die termijn op de dag dat de rechtbank in deze zaak uitspraak doet met ongeveer 9 maanden is overschreden.

10.3. De rechtbank acht vanwege het processuele gedrag van eiseres in de bezwaarfase een langere behandelduur dan twee jaar in dit geval echter gerechtvaardigd. Uit de stukken blijkt dat verweerder de termijn voor het beslissen op het bezwaar meerdere malen heeft verlengd. In ieder geval vier keer is dit in overleg met eiseres gegaan en heeft zij ingestemd met verlenging van de beslistermijn. Ook heeft eiseres meerdere malen aangegeven haar bezwaar nog met nadere gronden aan te willen vullen (onder meer nog in de e-mails van 12 oktober 2018 en 6 februari 2019). Voor het laatst heeft verweerder eiseres hiervoor per e-mail en per brief van 29 mei 2019 een termijn van vier weken gegeven, waarna per brief van 12 juni 2019 nog aanvullende gronden zijn ingediend.

Verder blijkt uit het bestreden besluit dat eiseres op 17 september 2018 op een (eerste) hoorzitting is verschenen en dat verweerder daarna het NVWA-rapport nogmaals naar haar heeft opgestuurd. In de e-mail van 29 mei 2019 heeft verweerder eiseres meegedeeld dat de tweede hoorzitting op 27 juni 2019 zou plaatsvinden. De hoorzitting is daarna op verzoek van eiseres verplaatst en in overleg met haar gepland op 17 juli 2019. Per e-mail van 16 juli 2019 heeft eiseres verweerder vervolgens meegedeeld dat zij afziet van het recht om nogmaals te worden gehoord. Kort daarna heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

10.4 Mede gelet op het relatief lage boetebedrag, acht de rechtbank het op basis van het processuele gedrag van eiseres in de bezwaarfase niet aannemelijk dat zij door de overschrijding van de redelijke termijn met ongeveer negen maanden in dit geval zodanige spanning en frustratie heeft ondervonden, dat deze grond opleveren voor een financiële genoegdoening. Naar het oordeel van de rechtbank moet de vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden in dit geval als een voldoende genoegdoening worden aangemerkt. Voor matiging van de boete als gevolg van de overschrijding van de redelijke termijn ziet de rechtbank geen aanleiding.

Tot slot

11. Ten slotte overweegt de rechtbank dat eiseres in beroep heeft gesteld dat zij alles handhaaft wat zij in bezwaar heeft ingebracht. Voor zover eiseres hiermee bedoelt dat al haar bezwaargronden tevens als beroepsgronden moeten worden aangemerkt, leidt dit niet tot een gegrond beroep. In het bestreden besluit heeft verweerder de bezwaargronden van eiseres gemotiveerd weerlegd. Uit het beroep van eiseres blijkt niet dat of waarom deze weerlegging niet in stand kan blijven.

Conclusie

12. Op grond van het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat het bestreden besluit in stand kan blijven. De rechtbank zal het beroep ongegrond verklaren.

13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.W.M. Bunt, rechter, in aanwezigheid van mr. P.J.H. Bijleveld, griffier, op

De uitspraak wordt op de eerstvolgende donderdag na deze datum openbaar uitgesproken.

griffier rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.