

ECLI:NL:RBROT:2021:12812

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	24-12-2021
Datum publicatie	10-01-2022
Zaaknummer	ROT 20/2358
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2024:225, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursstrafrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	BC; vangletsel; termijn art..5:51 Awb; terecht geen dwangsom omdat ingebrekestelling prematuur is ingesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 20/2358

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 24 december 2021 in de zaak tussen

[naam eiseres] , te [vestigingsplaats eiseres] , eiseres,

gemachtigde: [naam 1] ,

en

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,

gemachtigde: mr. M.M. de Vries.

Procesverloop

Bij besluit van 8 november 2019 (het primaire besluit) heeft verweerder aan eiseres een boete opgelegd van 1.500,- vanwege een overtreding van de Wet dieren.

Bij besluit van 3 april 2020 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard en bepaald dat eiseres niet voor toekenning van een dwangsom wegens het niet tijdig beslissen op bezwaar in aanmerking komt.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek op de zitting heeft plaatsgevonden op 1 oktober 2021. Eiseres heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, bijgestaan door [naam 2], senior toezichthoudend dierenarts van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Overwegingen

1. Verweerder heeft de boete opgelegd voor het volgende beboetbare feit:

De houder op de plaats van vertrek zorgde er niet voor dat de voorschriften met betrekking tot de behandeling van dieren nageleefd werden. Door het vangen is onnodig pijn en letsel veroorzaakt bij de dieren.

Volgens verweerder heeft eiseres daarmee een overtreding begaan van artikel 2.5 en artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren, gelezen in samenhang met artikel 4.8 van de Regeling houders van dieren en met artikel 3, aanhef en onder e, artikel 8, eerste lid, en bijlage I, hoofdstuk III, punt 1.8, aanhef en onder d, van de Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG (de Transportverordening).

Verweerder verwijt eiseres dat bij het vangen de kippen onnodig pijn of lijden is berokkend. Onder punt 1.8 (aanhef en onder d) van genoemde bijlage I staat dat het is verboden de dieren bij kop, oren, horens, poten, staart of vacht op te tillen of voort te trekken of ze zodanig te behandelen dat hen onnodig pijn of lijden wordt berokkend.

2. Verweerder heeft zijn besluit gebaseerd op twee rapporten van bevindingen van

11 juni 2019 van een controle bij [naam slachthuis], die op ambtsbelofte zijn opgemaakt door een toezichthoudende dierenarts van de NVWA.

2.1.1.

Deze toezichthouder schrijft in het rapport (2019/152149/118626), dat betrekking heeft op stal 3 van het bedrijf van eiseres, onder meer het volgende:

Datum en tijdstip van bevinding: 5 juni 2019 omstreeks 13.00 uur.

Tijdens mijn inspectie bevond ik mij in de panklaarafdeling van pluimveeslachthuis [naam slachthuis] , waar op dat moment kuikens geslacht werden die afkomstig waren uit stal 3 van [naam bedrijf 1] met adres [adres] en met registratie [nummer] .

Als deel van de koppelcontrole aan het begin van ieder nieuw koppel wordt het aangeboden koppel gescreend voor dierenwelzijn. Daarbij zag ik dat opvallend veel kuikens in dit koppel tekenen van vangletsels vertoonden, waarop ik voor dit koppel een gestandaardiseerde letseltelling uitgevoerd heb zoals beschreven in bijlage 7 van de werkinstructie K-PL-WLZ-WV01 van de NVWA.

Bij controle van de door het slachthuis vermelde gegevens bleek dat de kuikens die op dat moment aan de slachtlijn werden geslacht, daadwerkelijk van dit koppel afkomstig waren.

In totaal heb ik van het bovengenoemde koppel, dat bestond uit 11.564 levend aangevoerde en 4 dood aangevoerde kuikens, twee tellingscontroles van telkens 2 minuten naar vangletsel uitgevoerd. Bij een bandsnelheid van 116 dieren per minuut zag ik tweemaal 232 slachtkuikens voorbij komen. Deze bandsnelheid kan afgelezen worden in het lokaal van de bandkeurders. De eerste telling om 13:00 uur leverde een resultaat van 4 duidelijk herkenbare letsels op (1,72%). Bij de tweede telling, om 13:54 uur, telde ik 9 duidelijke letsels (3,88%). Gedurende mijn gestandaardiseerde telling, uitgevoerd volgens de instructies beschreven in bijlage 7 van de werkinstructie K-PL-WLZ-WV01 van de NVWA, heb ik vastgesteld dat gemiddeld 2,80% van de kuikens in dit koppel duidelijk vangletsel vertoonden, wat meer is dan de interventiegrens van 2% die de NVWA hanteert.

Deze letsels bestonden uit ernstige tot zeer ernstige bloedingen, 3 cm en groter, van de vleugels en de borstkas. De bloedingen waren roodpaars van kleur.

Vanuit mijn professionele ervaring als dierenarts concludeer ik uit bovenstaande feiten dat bloedingen van deze aard in de laatste 12 uur voorafgaande aan het doden van de dieren zijn ontstaan door ruw vangen van de dieren op stal en dat hier sprake is van ernstig dierenletsel ten gevolge van onaanvaardbaar verwijtbaar handelen tijdens het vangen van de kuikens.

Uit niets is gebleken dat er tijdens het transport en het onderbrengen in het slachthuis een calamiteit is geweest wat letsels van deze aard heeft kunnen doen ontstaan.

Het is mijn deskundige mening als dierenarts dat het welzijn van deze kuikens ernstig geschaad werd tijdens het vangen en het plaatsen van de dieren in de vervoerscontainers. Dit heeft volgens mij aanleiding gegeven tot erge pijn en stress bij deze kuikens tijdens het transport en in de tijd daarna tot aan het bedwelmen.

Bij het slachthuis is de naam van de vangploeg opgevraagd: [naam bedrijf 2] (KVK [KvK-nummer]).

De houder van het pluimvee op de plaats van vertrek heeft er niet voor gezorgd dat de voorschriften met betrekking tot het behandelen van de dieren tijdens het vangen zijn nageleefd waardoor de dieren onnodige pijn en ernstig lijden is berokkend.

2.1.2. Deze toezichthouder schrijft in het rapport (2019/152150/118628), dat betrekking heeft op stal 2 van het bedrijf van eiseres, onder meer het volgende:

Datum en tijdstip van de bevinding: 5 juni 2019 omstreeks 14:30 uur.

Tijdens mijn inspectie bevond ik mij in de panklaarafdeling van pluimveeslachthuis [naam slachthuis] , waar op dat ogenblik kuikens geslacht werden die afkomstig waren uit stal 2 van [naam bedrijf 1] met adres [adres] en met registratie [nummer] .

Als deel van de koppelcontrole aan het begin van ieder nieuw koppel wordt het koppel gescreend voor dierenwelzijn. Daarbij zag ik dat opvallend veel kuikens in dit koppel tekenen van vangletsels vertoonden, waarop ik voor dit koppel een gestandaardiseerde letseltelling uitgevoerd heb zoals beschreven in bijlage 7 van de werkinstructie K-PL-WLZ-WV01 van de NVWA.

Bij controle van de door het slachthuis vermelde gegevens bleek dat de kuikens die op dat moment aan de slachtlijn werden geslacht, daadwerkelijk van dit koppel afkomstig waren.

In totaal heb ik van het bovengenoemde koppel, dat bestond uit 9.846 levend aangevoerde en 5 dood aangevoerde kuikens, twee tellingscontroles van telkens 2 minuten naar vangletsel uitgevoerd. Bij een bandsnelheid van 116 dieren per minuut zag ik tweemaal 232 slachtkuikens voorbij komen. Deze bandsnelheid kan afgelezen worden in het lokaal van de bandkeurders. De eerste telling om 14:33 uur leverde een resultaat van 6 duidelijk herkenbare letsels op (2,59%). Bij de tweede telling, om 15:12 uur, telde ik weer 6 duidelijke letsels (2,59%). Gedurende mijn gestandaardiseerde telling, uitgevoerd volgens de instructies beschreven in bijlage 7 van werkinstructie K-PL-WLZ-WV01 van de NVWA, heb ik vastgesteld dat gemiddeld 2,59% van de kuikens in dit koppel duidelijk vangletsel vertoonden, wat meer is dan de interventiegrens van 2% die de NVWA hanteert. Deze letsels bestonden uit ernstige tot zeer ernstige bloedingen, 3 cm en groter, van de vleugels en de borstkas. De bloedingen waren roodpaars van kleur.

Vanuit mijn professionele ervaring als dierenarts concludeer ik uit bovenstaande feiten dat bloedingen van deze aard in de laatste 12 uur voorafgaande aan het doden van de dieren zijn ontstaan door het ruw vangen van de dieren op stal en dat hier sprake is van ernstig dierenletsel ten gevolge van onaanvaardbaar verwijtbaar handelen tijdens het vangen van de kuikens.

Uit niets is gebleken dat er tijdens het transport en het onderbrengen in het slachthuis een calamiteit is geweest wat letsels van deze aard heeft kunnen doen ontstaan.

Het is mijn deskundige mening als dierenarts dat het welzijn van deze kuikens ernstig geschaad werd tijdens het vangen en het plaatsen van de dieren in de vervoerscontainers. Dit heeft volgens mij aanleiding gegeven tot erge pijn en stress bij deze kuikens tijdens het transport en in de tijd daarna tot aan het bedwelmen.

Bij het slachthuis is de naam van de vangploeg opgevraagd: [naam bedrijf 2] (KVK [KvK-nummer]).

De houder van het pluimvee op de plaats van vertrek heeft er niet voor gezorgd dat de voorschriften met betrekking tot het behandelen van de dieren tijdens het vangen zijn nageleefd waardoor de dieren onnodige pijn en ernstig lijden is berokkend.

Bij beide rapporten zijn onder meer fotos van het door de toezichthouder van de NVWA geconstateerde letsel bij de kippen gevoegd.

3. Eiseres voert aan dat onvoldoende is komen vast te staan dat zij de gestelde overtreding heeft begaan, nu het door de NVWA gebruikte protocol om te bepalen of er sprake is van vang- en laadletsel niet klopt. Eiseres verwijst in dit verband naar de uitspraak van de meervoudige kamer van deze rechtbank van 22 januari 2020 (ECLI:NL:RBROT:2020:392) en naar een artikel van [naam 3] in het vakblad [naam blad] van april 2020.

Door de wijze waarop de tellingen worden verricht, kunnen gemakkelijk dubbeltellingen plaatsvinden. Verder is een steekproef van twee keer 200 kuikens mogelijk niet representatief. Alleen een 100% controle kan een volledig beeld schetsen van de omstandigheden en het aantal letsels. Ook is de

verlichting in veel slachterijen niet ideaal. Ook door te weinig ruimte, veel lawaai en hinder van andere personen is de toezichthouder niet in staat de vleugels goed te beoordelen. Daarnaast is van belang dat niet alle letsel bij vleeskuikens vang- en laadletsel is. Tijdens het transport en in de slachterij lopen de kuikens ook letsel op.

Het protocol dat door de NVWA wordt gebruikt bevat een grote mate van subjectiviteit, waardoor de kans op willekeur enorm groot is.

Eiseres merkt verder op dat volgens [naam 3] de NVWA sinds november 2019 lijkt te zijn gestopt met het opleggen van boetes voor vang- en laadschade. De door de toezichthouder van de NVWA verrichte telling is door de onjuistheid van het protocol niet rechtsgeldig en er staat derhalve onvoldoende vast of de overtreding daadwerkelijk is begaan. Verweerder had daarom geen boete aan eiseres mogen opleggen.

- 3.1. De rechtbank overweegt dat op het bestuursorgaan de bewijslast rust dat een beboetbare overtreding is begaan, terwijl de belanghebbende gelet op de in artikel 6, tweede lid, van het EVRM neergelegde onschuldpresumptie het voordeel van de twijfel geniet indien niet buiten twijfel is dat de beboetbare overtreding is begaan. De onschuldpresumptie staat er evenwel niet aan in de weg dat een overtreding op basis van bewijsvermoedens wordt vastgesteld (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:HR:2013:63, ECLI:NL:CRVB:2016:1878 en ECLI:NL:CBB:2015:49). Daarnaast geldt de vaste jurisprudentie, zoals het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 10 april 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:147), dat een bestuursorgaan in beginsel mag afgaan op de juistheid van de inhoud van een naar waarheid opgemaakt en ondertekend toezichtrapport en de daarin vermelde bevindingen, maar dat, indien die bevindingen gemotiveerd worden betwist, zal moeten worden onderzocht of er, gelet op 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.
- 3.2. De stelling van eiseres dat de steekproef bij de telling van letsel willekeurig en niet representatief is, slaagt niet. Uit het rapporten van bevindingen van 11 juni 2019 volgt dat de vangletseltellingen hebben plaatsgevonden volgens de instructie van de NVWA; K-PL-WLZ-WV01 bijlage 7 (de Toelichting vangletseltelling). Daarin staat dat twee keer twee minuten wordt geteld, zodat tenminste kuikens uit twee verschillende containers worden geteld. Zoals het CBB heeft overwogen in de uitspraak van 10 december 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:664) hoeft verweerder zich er niet van te vergewissen dat de vangletseltelling representatief is voor het gehele koppel. Op grond van de Transportverordening mag immers aan geen enkel kuiken vangletsel worden toegebracht. Verweerder hanteert alleen een grenswaarde van twee procent alvorens handhavend wordt opgetreden tegen geconstateerd vangletsel. Zoals volgt uit de Toelichting vangletseltelling en ook blijkt uit de rapporten van bevindingen van 11 juni 2019, constateert de toezichthouder eerst dat sprake is van veel letsel en besluit vervolgens om een vangletseltelling uit te voeren. De uitkomst van die telling wordt gebruikt om te beoordelen of handhavend wordt opgetreden. De gemiddelde score bij de kuikens van eiseres kwam bij de controle in beide stallen op 5 juni 2019 ruim boven de grenswaarde van 2 procent uit. Het CBB oordeelt in de genoemde uitspraak dat de toepassing van deze handhavingsnorm door verweerder niet onredelijk of anderszins onjuist is.
- 3.3.1. De controles op vangletsel in de slachterij vinden, zoals hierboven al vermeld, plaats zoals beschreven in de Toelichting vangletseltelling. Als de toezichthoudend dierenarts bij de ante-mortem- en/of post-mortemkeuring aanwijzingen ziet voor een verhoogd percentage letsel door het vangen of laden, is er aanleiding voor het verrichten van een letseltelling bij de ontvederde dieren. Bij die letseltelling worden bloedingen op vleugel, poot of lichaam (alleen borstzijde) geteld die donkerrood van kleur zijn en die tevens drie centimeter of groter zijn (in doorsnee/diameter). Er wordt maar één letsel per dier geteld. Dit staat ook zo beschreven op het Registratieformulier letseltelling pluimveeslachthuis waarop de toezichthouder het aantal getelde letsels en berekende percentages noteert. In de Toelichting vangletseltelling is het beleid voor het tellen van vangletsel verder uitgewerkt en toegelicht. Daarin staat onder meer: De grootte en kleur van de bloeding geeft informatie over de ouderdom van de bloeding. Een bloeding van

één centimeter of kleiner, die helderrood van kleur is, is minder dan twee minuten oud. Dit betekent dat deze bloeding tijdens het slachtproces en nadat het dier bewusteloos of dood was is ontstaan. Dat noemen we schade, er is geen lijden. Letsel daarentegen ontstaat bij het dier vanaf vangen tot het dier bewusteloos is t.g.v. de bedwelming; er is sprake van lijden. Ook uit deze toelichting volgt dat alleen bloedingen worden geteld aan vleugel, poot of lichaam, vanaf drie centimeter en die tevens donkerrood gekleurd zijn. In de toelichting zijn ook fotos opgenomen die een illustratie geven van welke bloedingen wel of niet meegeteld worden.

3.3.2. Uit het rapport van bevindingen van 11 juni 2019, dat betrekking heeft op stal 3, blijkt dat de toezichthouder bij de eerste telling 1,72% vangletsel heeft geconstateerd en bij de tweede telling 3,88%, dus het gemiddelde van de twee tellingen was 2,80% vangletsel. Deze letsels bestonden uit ernstige tot zeer ernstige bloedingen van 3 cm en groter van de vleugels en van de borstkas en de bloedingen waren roodpaars van kleur. Bloedingen van deze aard zijn volgens de toezichthouder ontstaan door het ruw vangen van de dieren op stal.

Uit het rapport van bevindingen van 11 juni 2019, dat betrekking heeft op stal 2 (2019/152150/118628), blijkt dat de toezichthouder bij de eerste telling 2,59% vangletsel heeft geconstateerd en bij de tweede telling ook 2,59%, dus het gemiddelde van de twee tellingen was 2,59% vangletsel. Deze letsels bestonden uit ernstige tot zeer ernstige bloedingen van 3 cm en groter van de vleugels en van de borstkas en de bloedingen waren roodpaars van kleur. Bloedingen van deze aard zijn volgens de toezichthouder ontstaan door het ruw vangen van de dieren op stal.

3.4. Voorts overweegt de rechtbank dat de vaststelling van de kleur van het letsel weliswaar een subjectief element kent maar dat de toezichthoudend dierenartsen van de NVWA erop zijn getraind om dit te herkennen.

De rechtbank vindt het voldoende aannemelijk dat er een aanzienlijk verschil zit tussen de kleur van een verse bloeding en die van een oudere bloeding waarvan het bloed al (deels) gestold is of onderhuids verkleurd en dat dit verschil door een deskundig dierenarts goed kan worden vastgesteld, ook bij een bandsnelheid als hier aan de orde. De rechtbank ziet zich hierin bevestigd door het CBb in de uitspraken van 4 mei 2021 en 6 juli 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:470/706). Daar komt bij dat de toezichthouders niet alleen naar de kleur maar ook naar de grootte van de bloeding en het type letsel kijken.

3.5.1. De bandsnelheid bij de controles op 5 juni 2019 was 116 kuikens per minuut (= ca. 7.000 per uur). Bij die bandsnelheid kan het letsel aan de karkassen voldoende worden beoordeeld door een deskundig dierenarts. Daar komt bij dat vangletsel niet enkel op basis van de kleur van een bloeding wordt vastgesteld. De toezichthouder kijkt ook naar de grootte en het type letsel.

3.5.2. Ter zitting heeft eiseres nog gesteld dat de toezichthouder vooringenomen was tijdens de controle op 5 juni 2019 en dat om die reden niet van de juistheid van de bevindingen in de door hem opgestelde rapporten van 11 juni 2019 kan worden uitgegaan. Deze stelling volgt de rechtbank niet, omdat eiseres deze stelling niet heeft onderbouwd.

Verder heeft eiseres in beroep aangevoerd dat de toezichthouder de vleugels van de kuikens niet goed heeft kunnen beoordelen, omdat de verlichting in de slachterij niet ideaal was, en er veel lawaai en hinder van andere personen was.

Dit betoog van eiseres slaagt niet. Uit de rapporten van bevindingen van 11 juni 2019 en de ter zitting overgelegde twee fotos van de keuring en de toelichting ter zitting van [naam 2] blijkt op geen enkele wijze dat de omstandigheden tijdens de controle door de toezichthouder slecht waren. Eiseres heeft deze stelling ook niet onderbouwd.

De stelling dat er te weinig ruimte was om de controle goed te kunnen doen, heeft eiseres ter zitting niet gehandhaafd.

3.6.1. In uitspraken van 3 april 2020 (onder meer ECLI:NL:RBROT:2020:2809 en 2810) heeft deze rechtbank geconcludeerd dat verweerder in die zaken voldoende heeft gemotiveerd dat sprake was van vangletsel. In die uitspraken is weergegeven waarom volgens verweerder het letsel dat bij een vangletseltelling geteld wordt, geen letsel is dat bij het transport of op het slachthuis kan zijn ontstaan. Het CBb heeft in de uitspraak van 4 mei 2021 bevestigd dat voldoende aannemelijk is dat als een bloeding donkerrood of paars is en een grootte van 3 cm of meer heeft, de bloeding is ontstaan tijdens het vangen van de kuikens en het laden in de containers. De methode die verweerder gebruikt om vangletsel vast te stellen, is volgens het CBb een deugdelijke methode. De rechtbank wijst er op dat ook in de al genoemde uitspraak van 6 juli 2021 het CBb weer heeft overwogen dat er geen aanknopingspunten zijn dat de door verweerder gehanteerde methode van vangletseltelling niet deugdelijk zou zijn (zie overweging 17 van die uitspraak). Uit die laatste uitspraak blijkt ook nog eens uitdrukkelijk dat ook het CBb geoordeeld heeft dat de Transportverordening ook van toepassing is op het vangen van kippen (zie overweging 6 van die uitspraak).

3.6.2. In de onder 3.6.1 genoemde vergelijkbare zaken is door verweerder toegelicht dat letsel ontstaan bij transport voornamelijk andersoortig letsel is en een aanzienlijk groter deel van de kuikens betreft dan bij vangletsel wordt geconstateerd; daarnaast gaat de toezichthouder na of zich bij het transport calamiteiten hebben voorgedaan.

Het kantelen van de containers is na een verbetertraject in 2016/2017 zodanig verbeterd dat dat niet tot verwondingen als hier geconstateerd kan leiden; daarnaast is het type letsel dat bij het slachtproces kan ontstaan anders en is er een verschil in kleur ten opzichte van het vangletsel. In de onderhavige zaak heeft verweerder in het verweerschrift een vergelijkbare toelichting gegeven.

3.7. Wat hiervoor is overwogen vindt ook onderbouwing in het rapport van de Wageningen University & Research van januari 2019 waarop verweerder het bestreden besluit mede heeft gebaseerd. Daarin staat dat de methode van verweerder, namelijk het scoren van grote bloedingen in de slachtlijn, een valide methode lijkt voor het vaststellen van vangletsel. Ook volgt uit dit rapport dat niet aannemelijk is dat het transport de oorzaak is voor het ontstaan van letsel. Voor zover uit dit rapport ook blijkt dat bepaald letsel eerst na het vangen is toegenomen, is gelet op het voorgaande niet aannemelijk dat verweerder dat soort letsel, waaronder vleugeldislocaties en verse (kleine) bloedingen, meetelt bij de vangletseltellingen.

4. Gelet op al het voorgaande concludeert de rechtbank dat verweerder voldoende heeft gemotiveerd dat bij kuikens van eiseres vangletsel is vastgesteld. Voor de rechtbank staat in voldoende mate vast dat de overtreding is begaan.

Dat eiseres een professioneel gecertificeerd bedrijf inhuurt voor het vangen van de kuikens betekent niet dat de overtredingen haar niet verweten kunnen worden. De toezichthouder heeft letsel geconstateerd dat is ontstaan bij het vangen van de kuikens van eiseres. Eiseres is als houder van de dieren verantwoordelijk voor de wijze waarop de dieren worden gevangen door een bedrijf dat zij daarvoor heeft ingeschakeld.

Verweerder was bevoegd eiseres daarvoor een boete op te leggen.

5. Eiseres voert verder aan dat verweerder de boete had moeten matigen, omdat zij te laat op de hoogte is gesteld van de (gestelde) overtreding. Eiseres meent dat verweerder dertien weken na 5 juni 2019 (de datum van de boeterrapporten) een boetebesluit had moeten nemen. Verweerder heeft pas op 12 september 2019 een brief aan eiseres gestuurd waarin staat dat er vangletsel is geconstateerd. Het primaire besluit heeft verweerder pas op 8 november 2019 genomen. Hiermee heeft verweerder de termijn als bedoeld in artikel 5:51, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) overschreden.

Verder ligt matiging volgens eiseres voor de hand, gelet op de slechts geringe overtreding van de norm van 2%. Verweerder had ook rekening moeten houden met de grootte van het bedrijf bij het bepalen

van de hoogte van de boete.

- 5.1. De rechtbank overweegt dat de wetgever een afweging gemaakt welke boete bij een bepaalde overtreding evenredig is. Het met de overtreden voorschriften gediende doel - bescherming van de diergezondheid en het welzijn van dieren - staat voorop. De hoogte van de boete als hier aan de orde vindt de rechtbank als zodanig niet onredelijk. Naar het oordeel van de rechtbank is niet gebleken dat verweerder met betrekking tot de in geding zijnde boete een onjuiste toepassing heeft gegeven aan hetgeen in het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren en in de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren is bepaald over de hoogte van de boete.

Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan op grond van artikel 5:46, derde lid, van de Awb niettemin een lagere boete op, indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

In hetgeen eiseres heeft aangevoerd, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank terecht geen bijzondere omstandigheden gezien die aanleiding zouden moeten geven om de opgelegde boete te matigen. De enkele stelling dat het om een klein bedrijf gaat, is onvoldoende. Verder is in dit geval geen sprake van een geringe overtreding. Zoals verweerder in het verweerschrift heeft toegelicht, mag op grond van de Transportverordening bij geen enkel dier sprake zijn van letsel. Zoals hiervoor is overwogen, was hier in twee stallen van eiseres sprake van vangletsel: het gemiddelde vangletsel in stal 2 was 2,59% en in stal 3 2,80%. Dit ligt dus boven de 2%-norm die verweerder hanteert.

- 5.2. In de enkele omstandigheid dat de in artikel 5:51, eerste lid, van de Awb genoemde termijn van dertien weken is verstreken, ziet de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat de boete moet worden gematigd.

De toezichthouder heeft op 5 juni 2019 de bevindingen gedaan, zoals weergegeven in de twee rapporten van bevindingen van 11 juni 2019, die betrekking hebben op de controle in de stallen 2 en 3. Met het voornemen tot boeteoplegging van 18 oktober 2019 zijn de rapporten van bevindingen aan eiseres toegezonden en op 8 november 2019 heeft verweerder het boetebesluit genomen. Dit betekent dat verweerder niet binnen de termijn, genoemd in artikel 5:51, eerste lid, van de Awb, heeft beslist. Uit de Memorie van Toelichting volgt dat de termijn van artikel 5:51, eerste lid, van de Awb een termijn van orde is (Tweede Kamer 2003-2004, 29702, nr. 3, p. 150).

De rechtbank is niet gebleken dat eiseres door de termijnoverschrijding de kans is ontnomen om zich deugdelijk te verdedigen.

Verweerder heeft de aan de boeteoplegging ten grondslag liggende rapporten van bevindingen van 11 juni 2019 met het voornemen tot boeteoplegging aan eiseres toegezonden en haar in de gelegenheid gesteld om een zienswijze naar voren te brengen. Eiseres heeft haar zienswijze gegeven. Verder is eiseres bij brief van 12 september 2019 door verweerder geïnformeerd dat er tijdens de controle op 5 juni 2019 in de stallen 2 en 3 een hoog percentage vangletsel is geconstateerd en dat van deze controle een rapport van bevindingen is opgesteld. Ook heeft eiseres in bezwaar en beroep haar visie kunnen geven op het in het dossier aanwezige feitenmateriaal.

6. Eiseres voert tot slot aan dat verweerder ten onrechte geen dwangsom vanwege het niet tijdig beslissen op bezwaar aan haar heeft toegekend. Door de ontvangstbevestiging van verweerder van 26 november 2019 is eiseres op het verkeerde been gezet. Er was in haar geval sprake van een gerechtvaardigd vertrouwen dat verweerder vóór 31 januari 2020 op het bezwaar zou beslissen.

- 6.1. Het primaire besluit is van 8 november 2019, dus de termijn voor eiseres om bezwaar te kunnen indienen is gaan lopen vanaf zaterdag 9 november 2019 en eindigde op vrijdag 21 december 2019. De beslistermijn voor verweerder ging dus lopen vanaf zaterdag 22 december 2019 (artikel 7:10, eerste lid, van de Awb) en zou dus lopen tot en met vrijdag 1 februari 2020. Verweerder heeft de beslistermijn op donderdag 31 januari 2020 verlengd. Dat kon verweerder doen op grond van artikel

7:10, derde lid, van de Awb. De beslistermijn is immers verdaagd voordat hij was verstreken.

Omdat eiseres verweerder op 31 januari 2020 in gebreke heeft gesteld en de beslistermijn op dat moment nog niet was verstreken, was deze ingebrekestelling prematuur. Verweerder heeft dus terecht geen dwangsom aan eiseres toegekend vanwege het niet tijdig beslissen op het bezwaar van 25 november 2019.

Het betoog van eiseres slaagt dus niet.

7. Het beroep is dus ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E.R. Houweling, rechter, in aanwezigheid van P. Deinum, griffier. De uitspraak is in het openbaar gedaan op 24 december 2021.

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