

# ECLI:NL:RBROT:2021:4431

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	21-05-2021
Datum publicatie	25-05-2021
Zaaknummer	ROT 19/5327
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2024:114, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursstrafrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	BC; fecale bezoedeling, toepassing art. 2.5 Besluit handhaving Zie ook ECLI:NL:RBROT:2021:4409 en ECLI:NL:RBROT:2021:4404
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JW 2021/51

## Uitspraak

### Rechtbank Rotterdam

Zittingsplaats Dordrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 19/5327

### uitspraak van de enkelvoudige kamer van 21 mei 2021 in de zaak tussen

**[eiseres] . te [plaats] , eiseres,**

gemachtigde: [naam gemachtigde] ,

en

**de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,**

gemachtigde: mr. H.D. Strookman.

### Procesverloop

Bij besluit van 15 maart 2019 (het primaire besluit) heeft verweerder aan eiseres een boete van 5.000,- opgelegd voor overtreding van bij of krachtens de Wet dieren gestelde voorschriften.

Bij besluit van 4 september 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 27 november 2020. Het onderhavige beroep is gezamenlijk behandeld met de beroepen, geregistreerd onder de zaaknummers ROT 19/5328 en ROT 19/4824. Eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde, bijgestaan door [naam toezichthoudend dierenarts] , toezichthoudend dierenarts bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Op 29 december 2020 heeft de rechtbank het onderzoek heropend teneinde verweerder in de gelegenheid te stellen om de bij brieven van 3 september 2020 en 16 november 2020 door eiseres verzochte stukken in te dienen, die betrekking hebben op de toepassing van de recidivebepaling. Verweerder heeft de gevraagde stukken bij brief van 15 december 2020 (door de rechtbank ontvangen op 21 december 2020) overgelegd. Bij brieven van 28 december 2020 en 30 december 2020 heeft eiseres op deze stukken gereageerd. Op 15 januari 2021 heeft de rechtbank het onderzoek gesloten.

## **Overwegingen**

1.1. Verweerder heeft in het primaire besluit aan eiseres een boete opgelegd omdat eiseres volgens verweerder dit beboetbare feit heeft gepleegd:

Een karkas was zichtbaar verontreinigd. Deze zichtbare verontreinigingen werden niet onmiddellijk verwijderd door bijsnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect. Dit is een overtreding van artikel 3, eerste lid, en bijlage III, sectie I, hoofdstuk IV, punt 10 van Verordening 853/2004.

Volgens verweerder heeft eiseres hiermee artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren, gelezen in samenhang met artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder d, van de Regeling dierlijke producten overtreden. Verweerder heeft aan eiseres een boete van 5.000,- opgelegd. Dit is een verhoogd boetebedrag, omdat eiseres op 27 maart 2015 reeds voor een zelfde overtreding is veroordeeld tot een boete van 2.500,- en er nog geen vijf jaar zijn verlopen sinds die eerdere boete onherroepelijk is geworden.

1.2. In het bestreden besluit heeft verweerder deze boete gehandhaafd.

1.3. In het rapport van bevindingen, dat op 13 september 2018 op ambtsbelofte is opgemaakt, heeft de toezichthouder met toezichthoudernummer [toezichthoudernummer] gerapporteerd dat hij zich op 24

augustus 2018 omstreeks 15.00 uur bevond in het bedrijf van eiseres. Tijdens de inspectie op fecale bezoedeling voor de postmortemkeuring van schapen bevond de toezichthouder zich rechts van de KDS medewerker en daarmee direct voor de keurpositie met blik op de volgende posities: onthuiden, uithalen van de maagdarmpakketten en de drie opknappers.

De toezichthouder constateerde dat er tijdens het uithalen van het maagdarmpakket bij een karkas groenbruine vloeistof over naakt vlees liep. Bij nadere inspectie bleek deze vloeistof over bijna de hele binnenkant van de borstkas, grote delen van de buitenkant van de borstkas en grote delen van de voorpoten te zijn verdeeld. De toezichthouder herkende deze vloeistof als inhoud van het maagdarmpakket en daarmee als fecale bezoedeling. De eerste opknapper sneed de bezoedeling op de voorpoten eraf. De tweede opknapper spoelde de binnenkant van de borst ruim met water uit. Vervolgens zag de toezichthouder dat licht groenbruine vloeistof door het gat bij de nek van het karkas eruit liep. De toezichthouder herkende deze vloeistof als fecale bezoedeling gemengd met water.

De binnenkant van het karkas was nat, maar er was geen fecale bezoedeling meer te zien. De toezichthouder concludeerde hieruit dat de tweede opknapper de fecale bezoedeling aan de binnenkant van de borst met water had afgespoeld. Na het afspoelen was het adequaat verwijderen van de fecale bezoedeling onmogelijk omdat de bezoedeling niet meer te zien was. De toezichthouder heeft de helft van het karkas die in eerste instantie bezoedeld was als ongeschikt voor humane consumptie gekeurd.

2. Eiseres voert aan dat de overtreding niet is bewezen. Het rapport van bevindingen is volgens eiseres niet duidelijk, niet nauwkeurig en oncontroleerbaar. De wijze waarop de bevindingen in het rapport zijn gerelateerd is niet nauwkeurig, nu fotos ontbreken, niet is aangegeven welk karkas het betrof en dit rapport is opgesteld door één anoniem gebleven toezichthouder. Een verklaring van één toezichthouder is onvoldoende om tot bewezenverklaring van een overtreding te komen. Dit rapport en het boetebesluit voldoen volgens eiseres niet aan de eisen die voortvloeien uit artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 48 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Niet is gebleken dat er sprake is van een zichtbare, met het blote oog waarneembare verontreiniging die geel, groen of bruin tot zwart van kleur dan wel vezelachtig, plantaardig van textuur is. Het rapport van bevindingen bevat hiervoor geen enkele aanwijzing, laat staan wettig en overtuigend bewijs. Eiseres voert verder aan dat er geen sprake is van overtreding van artikel 3, eerste lid, en bijlage III, sectie I en hoofdstuk IV, punt 10 van Verordening 853/2004, nu - indien er al sprake zou zijn van verontreiniging deze is weggespoeld met het drinkwater. Het gaat hier om een behandeling met een gelijkwaardig effect in de zin van punt 10 van bijlage III, sectie I en hoofdstuk IV van Verordening 853/2004.

- 2.1. De eisen waaraan een rapport van de overtreding moet voldoen, staan in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Op grond van het eerste lid van dit artikel kunnen het bestuursorgaan en de voor de overtreding bevoegde toezichthouder van de overtreding een rapport opmaken. Op grond van het tweede lid is het rapport gedagtekend en vermeldt dit de naam van de overtreder, de overtreding alsmede het overtreden voorschrift en zo nodig een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.
- 2.2. 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). Verder mag een bestuursorgaan volgens vaste jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB), onder meer herhaald in de uitspraak van 10 april 2018, ECLI:NL:CBB:147, in beginsel afgaan op de juistheid van de inhoud van een naar waarheid opgemaakt en ondertekend toezichtrapport en de daarin vermelde bevindingen. Indien die bevindingen evenwel 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.

2.3. Er is geen grond voor het oordeel dat het rapport van bevindingen van 13 september 2018 niet aan de eisen als genoemd in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voldoet en dat niet kan worden uitgegaan van de inhoud van dit rapport. Dat in het rapport enkel het nummer van de betrokken toezichthouder en niet zijn naam wordt genoemd, betekent niet dat moet worden getwijfeld aan de juistheid van de in het rapport genoemde bevindingen en de deskundigheid van deze toezichthouder. Verweerder heeft in het verweerschrift toegelicht dat vanwege vervelende incidenten in het verleden ervoor is gekozen om de namen van toezichthouders niet meer te vermelden, maar om deze functionarissen te identificeren met een toezichthoudernummer. Via dit toezichthoudernummer kan de persoon die het rapport heeft opgemaakt worden achterhaald.

Uit het rapport van bevindingen blijkt bovendien dat de toezichthouder zich heeft gelegitimeerd aan [naam procesmanager] , procesmanager, en aan hem een rapport van bevindingen heeft aangezegd zodat het aan eiseres bekend is wie dit rapport heeft opgemaakt.

2.4. Uit jurisprudentie van het CBb kan niet worden afgeleid dat een rapport van een toezichthouder moet zijn vergezeld van fotos om van de juistheid van de bevindingen van de toezichthouder uit te kunnen gaan. Pas indien een rapport onduidelijkheden bevat of er twijfel rijst over de beschreven constatering, kan het voor een goede beoordeling noodzakelijk zijn dat fotos bij het rapport worden gevoegd. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt in voldoende mate uit het rapport van bevindingen wat de toezichthouder heeft geconstateerd.

De rechtbank volgt eiseres niet in haar stelling dat in het rapport van bevindingen had moeten worden vermeld welk karkas het betrof. Dat dit op een dergelijke wijze zou moeten worden gespecificeerd in het rapport blijkt niet uit artikel 5:48 van de Awb. Nu uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouder de helft van het karkas heeft laten afkeuren, was het bovendien duidelijk aan eiseres om welk karkas het ging. Anders dan eiseres stelt, is zij hierdoor in de gelegenheid geweest de bevindingen van de toezichthouder te verifiëren, nu [naam procesmanager] (de procesmanager) op de hoogte is gesteld van de bevindingen en van de afkeuring van dit karkas.

De stelling van eiseres dat er geen boete kan worden opgelegd op basis van een verklaring van één toezichthouder slaagt niet. Zoals hiervoor al is overwogen, mag een bestuursorgaan in beginsel uitgaan van de juistheid van de inhoud van een naar waarheid opgemaakt en ondertekend toezichtrapport en de daarin opgenomen bevindingen. De door eiseres in de beroepsgronden genoemde toelichting op artikel 342, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering is voor deze zaak niet relevant, nu dat artikel betrekking heeft op de bewijsvoering in een strafproces, nog daargelaten dat in artikel 344, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering is bepaald dat het bewijs dat de verdachte het tenlastegelegde feit heeft gepleegd, door een rechter kan worden aangenomen op het proces-verbaal van een opsporingsambtenaar. In het onderhavige geval is geen sprake van een getuigenverklaring maar van een rapport van een officiële toezichthouder.

2.5. Naar het oordeel van de rechtbank blijkt in voldoende mate uit het rapport van bevindingen van 13 september 2018 wat eiseres wordt verweten. De toezichthouder heeft geconstateerd dat het betreffende karkas fecaal bezoedeld was. Eiseres wordt verweten dat zij zichtbare verontreinigingen niet onmiddellijk heeft verwijderd door bijsnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect. Dat de toezichthouder de kleur en textuur van de fecale bezoedeling niet nader heeft benoemd, maakt de constatering van de toezichthouder dat er sprake van verontreiniging van het karkas - anders dan eiseres heeft gesteld - niet onjuist. Daarbij heeft verweerder terecht betrokken dat de betreffende toezichthoudende dierenarts het werk al langere tijd doet waardoor zij inmiddels veel ervaring heeft in het herkennen van fecale bezoedelingen. Uit niets blijkt dat de kleur en textuur in het rapport dienen te worden vermeld.

Verweerder heeft op basis van de inhoud van het rapport van bevindingen terecht geconcludeerd dat eiseres punt 10 van bijlage III, sectie I en hoofdstuk IV van Verordening 853/2004 heeft overtreden, nu het uitsluitend afspoelen van de fecale bezoedeling geen adequate behandeling met een gelijkwaardig effect is. Verweerder heeft in het bestreden besluit toegelicht dat door het alleen afspoelen ongewenste micro-organismen over het karkas worden verspreid en dat de plek van de fecale bezoedeling hierdoor mogelijk onzichtbaar wordt waardoor het in een latere processtap ook niet

meer alsnog weggesneden kan worden. Dit levert een risico voor de volksgezondheid op. Verder heeft verweerder toegelicht dat ook het verwijderen van het borstvlies onvoldoende is, omdat het borstvlies zich slechts op de ribben bevindt. Het nekgebied heeft echter geen borstvlies. Het bacterierijke water heeft in dit geval het nekgebied bezoedeld. Bovendien zat de bezoedeling ook aan de buitenkant van het karkas. Gelet hierop heeft verweerder deugdelijk gemotiveerd waarom hier geen sprake is van een behandeling met een gelijkwaardig effect als bedoeld in punt 10 van bijlage III, sectie I en hoofdstuk IV van Verordening 853/2004. Het beroep van eiseres op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 september 2019 kan reeds niet slagen omdat dat arrest betrekking heeft op pluimvee, zoals verweerder in het verweerschrift heeft aangevoerd.

3. Gelet op het voorgaande heeft verweerder terecht vastgesteld dat eiseres artikel 3, eerste lid, en bijlage III, sectie I en hoofdstuk IV, punt 10 van Verordening 853/2004 heeft overtreden. Verweerder heeft dus terecht vastgesteld dat eiseres artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren, gelezen in samenhang met artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder d, van de Regeling dierlijke producten heeft overtreden. Verweerder was dus bevoegd om een boete aan eiseres op te leggen.

4. Eiseres heeft tot slot in beroep aangevoerd dat verweerder de boete ten onrechte niet op nihil heeft gesteld dan wel gematigd heeft. Verweerder had namelijk moeten onderzoeken of er sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 5:46, derde lid, van de Awb. Artikel 2.3 van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren is in het onderhavige geval van toepassing gelet op het geringe risico voor de volksgezondheid, aldus eiseres. Verder stelt eiseres dat verweerder de boete ten onrechte heeft verdubbeld met toepassing van artikel 2.5 van het Besluit handhaving en overige zaken wet dieren.

4.1. De rechtbank overweegt dat de wetgever reeds een afweging heeft gemaakt welke boete bij een bepaalde overtreding evenredig moet worden geacht. Het met de van toepassing zijnde regelgeving gediende doel - het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid - staat voorop. De hoogte van de boete als hier aan de orde acht de rechtbank als zodanig niet onredelijk. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen over de door eiseres begane overtreding en de risico's die daarmee gepaard gingen, heeft verweerder in hetgeen door eiseres is aangevoerd geen reden hoeven zien om de boete te matigen dan wel af te zien van de oplegging van de boete. Evenmin is er grond voor een halvering van het boetebedrag als bedoeld in artikel 2.3, aanhef en onder a, van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren, nu gezien de constatering in het rapport van bevindingen niet kan worden geconcludeerd dat het risico voor de volksgezondheid gering was of ontbrak.

Verweerder heeft het boetebedrag terecht verdubbeld met toepassing van artikel 2.5, eerste lid, van het Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren, omdat aan eiseres eerder, op 27 maart 2015 (boetezaaknummer 201406149), een boete is opgelegd, die inmiddels onherroepelijk is geworden en er sinds die eerdere overtreding nog geen vijf jaar zijn verstreken. De boetebeschikking van 27 maart 2015 maakt onderdeel uit van het procesdossier. In het kader van de heropening van het onderzoek heeft verweerder op

21 december 2020 nog nadere stukken met betrekking tot voormeld boetebesluit

overgelegd. Weliswaar blijkt uit deze stukken dat het om een andere situatie gaat dan in de onderhavige zaak, maar het betreft hier wel een overtreding van dezelfde norm: Karkassen waren zichtbaar verontreinigd. Deze zichtbare verontreinigingen werden niet onmiddellijk verwijderd door bijnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect. Het gaat, evenals in de onderhavige zaak, om een overtreding van artikel 3, eerste lid, en bijlage III, sectie I, hoofdstuk IV, punt 10 van Verordening 853/2004.

5. Het beroep is dus ongegrond.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## **Beslissing**

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.S. Flikweert, rechter, in aanwezigheid van P. Deinum, griffier. De beslissing is in het openbaar gedaan op 21 mei 2021.

griffier rechter

de griffier is buiten staat te tekenen de rechter is verhinderd te tekenen

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.