

ECLI:NL:RBROT:2022:2580

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	08-04-2022
Datum publicatie	14-04-2022
Zaaknummer	ROT 20/5103
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2024:409, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Boete opgelegd omdat kadavers van varkens zijn onttrokken aan verwerking. DE kadavers lagen er volgens de toezichthouder al een week. De overtreding is terecht vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

Rechtbank Rotterdam

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 20/5103

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 8 april 2022 in de zaak tussen

[eiser] , te [plaats] , eiser,

gemachtigde: mr. W.G.N.M. van Caam,

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,

gemachtigde: mr. B.M. Kleijs.

Procesverloop

Bij besluit van 1 mei 2020 (het primaire besluit) heeft verweerder eiser een boete opgelegd van in totaal 4.000,- vanwege overtredingen van de Wet dieren.

Bij besluit van 18 augustus 2020 (het bestreden besluit I) heeft verweerder het bezwaar van eiser tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij besluit van 10 december 2021 (het bestreden besluit II) heeft verweerder het bestreden besluit I herzien en het bezwaar van eiser gedeeltelijk gegrond verklaard en de boete verlaagd naar 2.500,-.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 22 december 2021. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde.

Op 3 januari 2022 heeft de rechtbank het onderzoek heropend en verweerder gevraagd om nadere informatie te verstrekken over het binnentreden van de stal en de aanleiding van de controle. Bij brief van 25 januari 2022 heeft verweerder nadere informatie verstrekt. Bij brief van 21 februari 2022 heeft eiser daarop gereageerd.

Met instemming van partijen is een nadere zitting achterwege gebleven.

Overwegingen

1. Het gaat in deze zaak om een boete die door verweerder is opgelegd vanwege kadavers van varkens die in de stal van eiser zijn aangetroffen. Verweerder had in het primaire besluit aan eiser een boete van 4.000,- opgelegd voor drie beboetbare feiten. Dit is in het bestreden besluit I gehandhaafd. In het bestreden besluit II heeft verweerder de boete echter verlaagd naar 2.500,- en eiser alleen het volgende beboetbare feit nog verweten:

De houder van aangewezen dierlijke bijproducten, zijnde kadavers van varkens, gaf dit materiaal niet aan bij, hield het niet ter beschikking van en stond het niet af aan de ondernemer binnen wiens werkgebied het materiaal zich bevindt; kadavers (categorie 1 en 2 materiaal) werden bewust aan de voorgeschreven aangifte en overdracht, met het oog op verwerking, onttrokken.

Volgens verweerder heeft eiser daarmee een overtreding begaan van artikel 3.4, eerste lid, van de Wet dieren.

2. Alvorens inhoudelijk op de zaak in te gaan overweegt de rechtbank het volgende.

2.1. Het beroep van eiser was gericht tegen het bestreden besluit I. Dat besluit is echter door het bestreden besluit II herzien. Op grond van artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht wordt het beroep van eiser ook gericht geacht tegen het bestreden besluit II. Omdat verweerder het bestreden besluit I niet langer handhaaft, heeft eiser geen belang meer bij een beoordeling van dat besluit. Het beroep voor zover gericht tegen het bestreden besluit I wordt daarom niet-ontvankelijk verklaard.

2.2. Omdat verweerder het bestreden besluit I heeft herzien nadat eiser beroep heeft ingesteld en ook deels aan eiser tegemoet is gekomen in het bestreden besluit II, ziet de rechtbank aanleiding verweerder te veroordelen in de door eiser gemaakte proceskosten. In het bestreden besluit II heeft verweerder al een vergoeding van de proceskosten in bezwaar toegekend. De rechtbank zal verweerder daarnaast veroordelen in de door eiser gemaakte proceskosten in beroep. Zoals ter zitting

is besproken stelt de rechtbank deze kosten vast op 1.518,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 759,- en wegingsfactor 1). Ook dient verweerder het door eiser betaalde griffierecht te vergoeden.

3. Verweerder heeft de opgelegde boete gebaseerd op het rapport van bevindingen dat op 18 maart 2020 is opgemaakt door twee toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). De toezichthouders schrijven in het rapport onder meer het volgende.

Op woensdag 22 januari 2020 werd ik, toezichthouder [toezichthouder A] omstreeks 14.30 uur gebeld door [politieagent A] , aspirant politieagente van het team [plaats] , politie Zeeland/West-Brabant.

Zij deelde mij mede dat zij op het bedrijf van [eiser] gelegen aan [adres] kadavers van varkens had aangetroffen. Tevens deelde zij mede dat zij in stallen aan de achterzijde van het terrein varkens had aangetroffen die onder andere niet beschikten over drinkwater.

Verder werd deze controle uitgevoerd naar aanleiding van het geldende Besluit van het Team Bestuurlijke Maatregelen van de NVWA met kenmerk 201805951.

[]

Naar aanleiding van het bovenstaande bevond ik, toezichthouder [toezichthouder A] mij op woensdag 22 januari 2020 omstreeks 15.15 uur aan [adres] .

Ik ontmoette medewerkers van de politie waaronder [politieagent A] en medewerkers (handhaving) van de gemeente [plaats] .

Hierna zijn wij gezamenlijk het terrein/de locatie op gegaan. Wij hebben op deze locatie niemand aangetroffen.

Ik zag dat er aan de achterzijde van het terrein een stal aanwezig was die was ingericht als varkensstal. Ik zag dat aan de (rechter)buitenzijde van de stal onder een afdak nog een 2 tal hokken aanwezig waren. In ieder van de 2 hokken werd een zeug gehouden.

Bij het betreden van de stal zag ik in het portaal dat aanwezig is voor de 3 afdelingen waarin varkens werden gehouden een ton staan.

Ik zag dat in de ton een aantal van naar schatting 6 tot 8 kadavers van biggen lagen.

Ik zag dat de kadavers niet afgedekt waren en vrij toegankelijk waren voor ongedierte, katten, honden en eventueel erfbetreders. Ik zag dat enkele kadavers verdroogd waren en er stukken van deze kadavers ontbraken. Ik rook verder in de nabijheid van de kadavers een penetrante en rottende geur. Eveneens zag ik onder in de ton een bloederige, waterige vloeistof liggen. Toen ik de bak schuin hield liep de vloeistof uit de bak. Ik herkende deze vloeistof als lijkvocht.

Vervolgens ben ik afdeling 1 van de stal binnengegaan.

Ik zag dat in het derde hok aan de rechterzijde van de stal geen levende varkens werden gehouden.

Ik zag dat bij de ingang van het hok kadavers lagen van biggen. Ik zag dat de kadavers niet afgedekt waren en vrij toegankelijk waren voor ongedierte, katten, honden en eventueel erfbetreders. Ik zag dat enkele kadavers verdroogd waren en er stukken van enkele kadavers ontbraken. Ik zag dat het kadaver dat bovenop lag gezwollen was.

Gelet op de bovenstaande bevindingen wist ik, toezichthouder [toezichthouder A] dat dit destructiemateriaal, kadaverresten van varkens, minimaal een week geleden was ontstaan.

Ik wist dat het kadavermateriaal niet juist was afgedekt, niet tijdig ter destructie was aan geboden aan het verwerkingsbedrijf. En er destructiemateriaal aan destructie was onttrokken.

4. Eiser voert aan dat de controle van 22 januari 2020 een onrechtmatige grondslag heeft. De politie is onrechtmatig eisers woning binnengetrepen en heeft toen een sleutel gevonden waarmee de stal is geopend. De politie was niet bevoegd de stal van eiser te betreden en heeft deze onrechtmatig doorzocht en daaruit informatie verkregen op grond waarvan de NVWA-toezichthouder is opgeroepen. Het mogelijke bewijs is onrechtmatig verkregen; de onrechtmatigheid van het politieoptreden kleeft ook aan de daaruit voortvloeiende controle door de NVWA. Over de brief van verweerder van 25 januari 2022 voert eiser aan dat de daarin weergegeven reactie van de politie niet in een ambtsedig

proces-verbaal is neergelegd en ook anoniem is, waardoor de inhoud niet controleerbaar is. Ook bevat de reactie van de politie feitelijke onjuistheden. De twee personen die de politie op eisers erf aantrof waren namelijk geen werknemers van eiser. Daarnaast wordt niets vermeld over het binnentreden van eisers woning terwijl dit wel is gebeurd en anders dan de politie stelt was er wel degelijk een machtiging nodig voor het betreden van eisers erf en stal, aldus eiser.

4.1. De rechtbank stelt voorop dat de boete (alleen) is gebaseerd op de bevindingen van de toezichthouders van de NVWA. In zoverre is niet relevant wat daaraan voorafgaand, bij een controle door de politie, is gebeurd. Eiser betwist ook niet dat de toezichthouders van de NVWA bevoegd waren de stal van eiser te betreden. Wel heeft de rechtbank in het door eiser aangevoerde aanleiding gezien om verweerder om opheldering te vragen over de aanleiding van de controle.

4.2. Verweerder heeft in de brief van 25 januari 2022 de reacties weergegeven van de betreffende inspecteur van de NVWA en van een medewerker van Politie Zeeland-West-Brabant. Door de politie is toegelicht dat er signalen waren binnengekomen op het gebied van ondermijning en dat vanwege de aard van de controle eiser niet op de hoogte is gebracht dat de controle zou plaatsvinden. Volgens de politiemedewerker troffen zij (drie politiecollegas en twee gemeentelijke BOAs) bij het betreden van het terrein eiser niet aan maar wel twee werknemers en hebben deze werknemers hen toegang tot de stal verschaft. Verder schrijft de politiemedewerker dat voor het betreden geen machtiging nodig was omdat de stal een plaats betreft en geen woning. In de stal troffen zij misstanden aan met betrekking tot het houden van varkens waarna zij de NVWA hebben ingeschakeld, aldus de politiemedewerker. De inspecteur van de NVWA heeft nader toegelicht dat de directe aanleiding voor de controle het telefoontje van de politie was over de aangetroffen varkens en kadavers; hij was vooraf niet in organisatorische zin al bij de politiecontrole betrokken. Omdat er volgens de inspecteur daarnaast nog een besluit naar aanleiding van een eerdere controle op dit bedrijf geldig was, heeft hij daarop gelijk een (her)controle gedaan. Ook schrijft de inspecteur dat toen hij arriveerde de poort van het terrein en de deur van de stal gewoon open was (zoals gebruikelijk).

4.3. Met de door verweerder verstrekte informatie van de politie en de toezichthouder zijn de omstandigheden rond de controle voor de rechtbank voldoende opgehelderd. De rechtbank ziet geen aanleiding om aan de verstrekte informatie (die aansluit op wat in het rapport van bevindingen is beschreven) te twijfelen. Een ambtsedig proces-verbaal of de naam van de politiemedewerker vindt de rechtbank in dit geval niet nodig. De controle en handelingen van de politie staan in dit beroep ook niet ter beoordeling. Voor zover al relevant, ziet de rechtbank geen reden om ervan uit te gaan dat het politieoptreden onrechtmatig was. Volgens de politie hebben twee werknemers van eiser hen toegang tot de stal verschaft en was er bovendien geen machtiging voor het binnentreden van de stal nodig. Eiser heeft enkel gesteld dat de politie ook de woning van eiser heeft betreden en daarbij de sleutel van de stal heeft gevonden, maar heeft dit verder niet onderbouwd. Eiser had bijvoorbeeld een verklaring kunnen overleggen van de bij de controle aanwezige werknemers van eiser. Overigens gaat de rechtbank voorbij aan de stelling van eiser (in de brief van 21 februari 2022) dat de twee personen die de politie trof geen medewerkers van eiser waren. Zowel in het bezwaarschrift als op de zitting heeft eiser namelijk juist aangegeven dat medewerkers van hem bij de controle aanwezig waren. Verder is voor de rechtbank ook voldoende duidelijk geworden dat de toezichthouders van de NVWA ter plaatse zijn gekomen naar aanleiding van de melding van de politie. Dit is door eiser ook niet betwist, evenals de bevoegdheid van de toezichthouders om de stal te betreden. De rechtbank concludeert dat de controle van de toezichthouders van de NVWA rechtmatig is geweest en dat verweerder zich terecht heeft gebaseerd op de constatering die de toezichthouders bij die controle hebben gedaan, zoals neergelegd in het rapport van bevindingen.

5. Eiser betwist dat de kadavers niet afgedekt waren; op de ton met kadavers zat een deksel en de andere kadavers waren met een plaat afgedekt. Niet is uit te sluiten dat de politieagenten bij hun doorzoeking de afdekkingen hebben verwijderd. In het bestreden besluit heeft verweerder overigens erkend dat ten onrechte is gesteld dat eiser er niet voor heeft gezorgd dat kadavers niet zichtbaar waren voor erfbetreders. Daarnaast blijkt uit niets wanneer de kadavers ontstaan zijn; er was geen

dierenarts bij en er is geen onderzoek naar de kadavers gedaan. Bovendien heeft eiser de kadavers wel aangegeven en afgestaan aan het destructiebedrijf; uit de bijlage bij het rapport blijkt dat de kadavers door Rendac op 23 januari 2020 zijn opgehaald; eiser heeft dus in ieder geval vóór die datum aangifte gedaan en de kadavers dus ook ter beschikking gehouden. Artikel 3.4 van de Wet dieren is heel algemeen geformuleerd; er staat niet hoe en wanneer je een kadaver moet aanmelden. Verweerder stelt dat eiser bewust gehandeld heeft en zal dat dan ook moeten bewijzen; de wettelijke regelingen bevatten dat element niet. Daarnaast heeft verweerder niet onderzocht of bij eiser artikel 3.22, derde en vierde lid, van de Regeling dierlijke producten van toepassing was. Er was namelijk sprake van kleine kadavers en die hoeven niet de volgende dag te worden opgehaald maar één keer per twee weken, aldus eiser.

- 5.1. De rechtbank overweegt dat verweerder in het primaire besluit eiser ook twee beboetbare feiten verweet die specifiek zagen op het niet zo spoedig mogelijk aangeven van de kadavers en het niet afdekken van de kadavers. Dat zijn overtredingen van respectievelijk artikel 3.22, eerste lid, en artikel 3.23, eerste lid, van de Regeling dierlijke producten. Maar die twee beboetbare feiten zijn door het bestreden besluit II vervallen. Of de kadavers afgedekt waren, zichtbaar waren en toegankelijk waren voor erfbetreders is door het vervallen van deze twee feiten dus niet meer relevant. In het bestreden besluit II verwijt verweerder eiser alleen nog dat hij de kadavers geheel heeft onttrokken aan verwerking en daardoor een overtreding heeft begaan van artikel 3.4, eerste lid, van de Wet dieren. Uit dit voorschrift volgt dat dierlijke bijproducten (zoals kadavers) moeten worden aangegeven bij, ter beschikking gehouden van en afgestaan aan de ondernemer die deze producten verwerkt of verwijderd (in dit geval Rendac). Zoals eiser terecht stelt is in artikel 3.4, eerste lid, van de Wet dieren niet beschreven hoe en wanneer een kadaver moet worden aangegeven; dat staat wel beschreven in de Regeling dierlijke producten. Maar dat is in dit geval niet relevant omdat verweerder eiser niet (meer) verwijt dat hij niet tijdig of op onjuiste wijze de kadavers heeft aangemeld en ter beschikking gehouden. Verweerder verwijt eiser juist (alleen nog) dat hij de kadavers überhaupt niet heeft aangemeld of ter beschikking gesteld en ze dus volledig aan verwerking heeft onttrokken.
- 5.2. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder terecht vastgesteld dat eiser artikel 3.4, eerste lid, van de Wet dieren heeft overtreden doordat hij de kadavers volledig aan verwerking heeft onttrokken. In het rapport van bevindingen is beschreven dat de aangetroffen kadavers minimaal een week geleden waren ontstaan en dit is ook voldoende gemotiveerd met de beschrijving dat enkele kadavers verdroogd waren, er stukken van enkele kadavers ontbraken en dat het kadaver dat bovenop lag gezwollen was. De rechtbank ziet geen aanleiding om aan die constatering van de toezichthouders te twijfelen. Eiser heeft ook niets naar voren gebracht over het moment waarop de kadavers volgens hem zouden zijn ontstaan. Er is terecht ten tijde van de controle op 22 januari 2020 vastgesteld dat eiser de kadavers aan verwerking heeft onttrokken, nu deze al minimaal een week geleden waren ontstaan. Daarbij is van belang te vermelden dat uit artikel 3.22 van de Regeling dierlijke producten volgt dat uiterlijk de eerste werkdag na het ontstaan van de kadavers aangifte moet worden gedaan en dat de kadavers uiterlijk de volgende werkdag worden opgehaald. Een uitzondering daarop is mogelijk op grond van het derde lid van artikel 3.22 van de Regeling dierlijke producten, maar eiser heeft ter zitting erkend dat die uitzondering op hem niet van toepassing is. Dat de kadavers op 23 januari 2020 (alsnog) door Rendac zijn opgehaald kan niet afdoen aan de vastgestelde overtreding. Dat betekent namelijk dat op 22 of 23 januari 2020 (alsnog) aangifte is gedaan van de kadavers, maar op dat moment lagen de kadavers al minimaal een week in de stal waaruit kon worden geconcludeerd dat de kadavers aan verwerking waren onttrokken.
- 5.3. Of eiser de kadavers ook bewust of opzettelijk aan verwerking heeft onttrokken zal de rechtbank niet beoordelen. Weliswaar heeft verweerder het woord bewust in de omschrijving van het beboetbaar feit opgenomen, maar dit is geen bestanddeel van de norm in artikel 3.4 van de Wet dieren. Voor de vaststelling of eiser artikel 3.4 van de Wet dieren heeft overtreden is dus niet relevant of dit wel of niet bewust is gebeurd. Voor zover dit wel relevant zou zijn in het kader van de beoordeling van de verwijtbaarheid overweegt de rechtbank dat voldoende vast staat dat eiser de overtreding volledig kan worden verweten. De kadavers zijn aangetroffen in zijn stal en lagen daar al tenminste een week.

Eiser heeft ook geen omstandigheden aangevoerd op grond waarvan hij verminderd verwijtbaar zou moeten worden geacht. Ten overvloede merkt de rechtbank nog op dat voor het opleggen van een bestuurlijke boete als hier aan de orde het niet ook noodzakelijk is dat de overtreding opzettelijk is begaan.

6. Eiser voert aan dat hij de boete te hoog vindt. Verweerder heeft het boetebedrag gehanteerd dat hoort bij een overtreding van het algemene artikel 3.4 van de Wet dieren. Maar de specifiekere bepaling van artikel 3.22 van de Regeling dierlijke producten prevaleert boven die algemene bepaling van artikel 3.4 van de Wet dieren en dus had verweerder de boete moeten vaststellen die hoort bij een overtreding van die specifiekere bepaling, namelijk 1.500,-.

6.1. De rechtbank overweegt dat de wetgever reeds een afweging heeft gemaakt welke boete bij een bepaalde overtreding evenredig moet worden geacht. Het met de Wet dieren in dit geval gediende doel, bescherming van de dier- en volksgezondheid, staat voorop. Op grond van de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren wordt bij een overtreding van artikel 3.4, eerste lid, van de Wet dieren een boete opgelegd van 2.500,-. Dat heeft verweerder in dit geval ook gedaan. De hoogte van de boete vindt de rechtbank niet onredelijk of onevenredig. Voor overtreding van artikel 3.22 van de Regeling dierlijke producten (het niet tijdig doen van aangifte) geldt inderdaad een lager boetebedrag, maar die overtreding is hier niet aan de orde. Zoals hiervoor al is overwogen wordt eiser niet (langer) verweten dat hij niet tijdig aangifte heeft gedaan van de kadavers maar wordt hem verweten dat hij de kadavers in het geheel aan verwerking heeft onttrokken en daarvoor geldt redelijkerwijs een hogere boete. Verder heeft eiser geen bijzondere omstandigheden gesteld op grond waarvan het boetebedrag moet worden gematigd. Ook de rechtbank is daarvan niet gebleken.

7. Het beroep, voor zover gericht tegen het bestreden besluit II, is dus ongegrond.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 18 augustus 2020, niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep, voor zover gericht tegen het besluit van 10 december 2021, ongegrond;
- bepaalt dat verweerder aan eiser het betaalde griffierecht van 178,- vergoedt;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van 1.518,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.S. Flikweert, rechter, in aanwezigheid van mr. A.L. van der Duijn Schouten, griffier. De uitspraak is in het openbaar gedaan op 8 april 2022.

*de rechter is verhinderd deze
uitspraak te ondertekenen*

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.