

ECLI:NL:RBROT:2023:7549

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	21-07-2023
Datum publicatie	06-09-2023
Zaaknummer	ROT 21/6363
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2024:748, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursstrafrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Wet dieren. Twee keer boete vanwege onvoldoende hygiëne bij uitslachten. Beroepsgronden over cautie, dertienwekentermijn, vooringenomenheid, ne bis in idem, onrechtmatige cumulatie van boetes, schending hoorplicht en hoogte en evenredigheid boetes slagen niet. Matiging boetes vanwege overschrijding van de redelijke termijn.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 21/6363

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 21 juli 2023 in de zaak tussen

[naam eiseres] , uit [plaatsnaam] , eiseres

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

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de minister

(gemachtigde: mr. ing. H.D. Strookman),

en

de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen twee bestuurlijke boetes die de minister aan haar heeft opgelegd vanwege overtredingen van de Wet dieren. De minister heeft hiertoe besloten in twee afzonderlijke besluiten van 28 mei 2021 (boetezaaknummer [nummer 1]) en 30 juli 2021 (boetezaaknummer [nummer 2]).

1.1. Met het bestreden besluit van 30 november 2021 op de bezwaren van eiseres is de minister bij die boetebesluiten gebleven.

1.2. De minister heeft op het beroep gereageerd met een verweerschrift.

1.3. Eiseres heeft nadere stukken ingediend.

1.4. De rechtbank heeft het beroep op 30 juni 2023 op zitting behandeld. Hieraan heeft deelgenomen: de gemachtigde van de minister. Eiseres en haar gemachtigde zijn, met voorafgaand bericht, niet verschenen.

Totstandkoming van de besluiten

2. De minister heeft zijn besluiten gebaseerd op de hieronder genoemde rapporten van bevindingen, die toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) hebben opgemaakt.

2.1. Een toezichthouder schrijft in het rapport van bevindingen van 2 december 2020 (IBD-nummer: [nummer 3]) onder meer het volgende:

“() Bevinding(en):

Datum en tijdstip van de bevinding: 1 december 2020 omstreeks 11:30 uur. ()

Tijdens de inspectie bevond ik mij in het vuile gedeelte van de slachthal van [naam eiseres] ter hoogte van de plek waar beide onderpoten van de voorpoten worden afgezet. Ik had hier goed zicht op de medewerker op het 1e bordes. () Ik stond daar ongeveer van 11.30 uur tot 12.00 uur en richtte mijn aandacht specifiek op het gebruik van de sterilisator voor de messen van de 1e medewerkers [die] op dit hoge bordes stond. () Ik zag dat hij gedurende deze 7 karkassen 1 mes gebruikte. Hij spoelde dit mes regelmatig af met water en scherpte dit mes regelmatig. () Ik zag dat hij gedurende de 7 karkassen geen enkele keer naar de sterilisator ging om zijn mes te ontsmetten. Na deze 7 karkassen ging ik op een andere plek staan, links van dit bordes, waar de buffer met pas geschoten en gestoken kalveren hing. Vanaf deze plek kon de desbetreffende medewerker mij ook zien. Ik zag dat, op het moment dat de medewerker mij zag, hij zijn mes direct ontsmette. Ik zag dat hij zich omdraaide enkele stappen maakte naar de 2e medewerker en zijn mes in de sterilisator deed. Er zijn tijdens deze inspectie tenminste 7 kalveren afgewerkt door de desbetreffende medewerker. Hierbij werd door de huid en de met mest besmeurde huid gesneden. Vanuit mijn expertise als dierenarts weet ik dat hierbij door de medewerker verontreiniging tussen twee karkassen plaats kan vinden, omdat door een vuile huid gestoken wordt en daarmee het mes met mest verontreinigd wordt. Ik zag dat de betrokken persoon de beschikking had over een sterilisator om het mes te ontsmetten met heet water van ten minste 82°C om daarmee verontreiniging van het vlees te voorkomen. Hij maakte echter geen gebruik van deze sterilisator. ()”

2.1.1. Op 22 april 2021 heeft de minister zijn voornemen kenbaar gemaakt om aan eiseres een bestuurlijke boete op te leggen. Eiseres heeft op 18 mei 2021 een zienswijze op dit voornemen ingediend.

2.1.2. Vervolgens heeft de minister met het besluit van 28 mei 2021 (boetezaaknummer [nummer 1]) een bestuurlijke boete van 2.500,- aan eiseres opgelegd vanwege overtreding van artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren, in samenhang met artikel 2.4, eerste lid, onder d, van de Regeling dierlijke producten, in samenhang met artikel 3, eerste lid, in samenhang met Bijlage III, sectie I, Hoofdstuk IV, punt 7, van de Verordening (EG) 853/2004: het uitslachten gebeurde niet op zodanige wijze dat verontreiniging van het vlees werd voorkomen.

2.2. Twee toezichthouders schrijven in het rapport van bevindingen van 4 januari 2021 (IBD-nummer: 2021/163462/129921) onder meer het volgende:

“() Bevinding(en):

Datum en tijdstip van de bevinding: 4 januari 2021 omstreeks 09.19 uur, 10.22 uur en 11.51 uur. ()

Tijdens onze inspectie bevonden wij ons in het vuile gedeelte van de slachthal van [naam eiseres] We stonden naast de tweede schietkooi, in de doorgang richting de opdrijfgang. We stonden daar rond 09.19 uur en keken hoe een werknemer gebruik maakte van de sterilisatoren voor de messen in de

ruimte aan de vuile kant van de slachthal waar de slachthandelingen plaatsvinden. () We zagen dat de werknemer een mes met een geel handvat in de hand had en dat hij dit mes gebruikte om van beide karkassen de onderpoten te verwijderen. We zagen hierbij dat de werknemer door de huid en met mest besmeurde huid sneed () We zagen dat hij het mes afspoelde met de slang welke zich links van hem bevond, maar we zagen dat hij het mes niet steriliseerde. () Vervolgens stonden wij later tijdens de inspectie voor de opening/doorgang

tussen de ruimte waar de schietkooi staat en de ruimte waar de slachthandelingen plaatsvinden aan de vuile kant van de slachthal. We stonden daar van 10.22 uur tot 10.34 uur. We zagen dat er een nieuwe medewerker de ruimte binnen kwam. () We zagen hierbij dat hij door de huid en met mest besmeurde huid sneed. We zagen dat hij hetzelfde mes vervolgens gebruikte om de kop los te snijden. Hierbij sneed hij door de huid van de nek en de hals. () We zagen dat hij zijn mes schoonspoelde met de waterslang welke daar hing en dat hij daarna zijn mes scherppte aan zijn zelf meegebrachte materiaal hiervoor. We zagen dat hij zijn mes niet steriliseerde. () We zagen in de

tijd welke we daar stonden dat hij bij 10 karkassen deze hierboven beschreven handelingen herhaalde. Hierbij zagen we dat hij tussendoor wel zijn mes afspoelde en scherppte, maar dat hij niet een keer zijn mes heeft gesteriliseerd. Van 11.51 uur tot 11.59 uur stonden we eveneens voor de opening/doorgang tussen de ruimte waar de schietkooi staat en de ruimte waar de slachthandelingen

plaatsvinden aan de vuile kant van de slachthal. () We zagen wederom dat deze werknemer door de huid en met mest besmeurde huid sneed. We zagen dat deze werknemer in de eerste reeks na 2 karkassen zijn mes afspoelde scherppte en toen steriliseerde. In de tweede reeks zagen we dat deze werknemer na 3 karkassen het mes steriliseerde. We zagen dat deze werknemer bij het middelste karkas (van deze reeks van 3 karkassen) nadat de werknemer de kop op het tafeltje gelegd had begon met de huid langs de kop los te snijden. Hierbij snijdt de werknemer met het verontreinigde mes langs het kopvlees. In deze ruimte zijn meerdere sterilisatoren aanwezig. De dichtstbijzijnde voor deze medewerkers waren voor hen beide binnen een paar passen bereikbaar. We zagen dat de betrokken personen dus de beschikking hadden over sterilisatoren om de messen te ontsmetten om daarmee de verontreiniging van het vlees te voorkomen. ()”

2.2.1. Op 29 juni 2021 heeft de minister zijn voornemen kenbaar gemaakt om aan eiseres een bestuurlijke boete op te leggen. Eiseres heeft op 21 juli 2021 een zienswijze op dit voornemen ingediend.

2.2.2. Vervolgens heeft de minister met het besluit van 30 juli 2021 (boetezaaknummer [nummer 2]) een bestuurlijke boete van 2.500,- aan eiseres opgelegd vanwege overtreding van artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren, in samenhang met artikel 2.4, eerste lid, onder d, van de Regeling dierlijke producten, in samenhang met artikel 3, eerste lid, in samenhang met Bijlage III, sectie I, Hoofdstuk IV, punt 7, van de Verordening (EG) 853/2004: het uitslachten gebeurde niet op zodanige wijze dat verontreiniging van het vlees werd voorkomen.

2.3. Eiseres is op 23 november 2021 gehoord op haar bezwaren.

2.4. Het bestreden besluit berust - samengevat - op de volgende overwegingen. De minister is ervan overtuigd dat in beide gevallen de constatering van de toezichthouders juist zijn geweest en dat de overtredingen daadwerkelijk door het personeel van eiseres begaan. Dit kan eiseres worden verweten. De minister heeft daarom in beide zaken terecht een boete opgelegd voor de op 1 december 2020 en op 4 januari 2021 geconstateerde overtredingen. Er is geen sprake van schending van de hoorplicht. Eiseres is - ondanks het feit dat de in artikel 5:51 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gestelde termijn werd overtreden - niet in een nadeliger positie terechtgekomen dan wanneer de minister binnen de gestelde periode een besluit zou hebben genomen. Nu er geen verhoor heeft plaatsgevonden, hoefde er ook geen cautie te worden gegeven. De mededeling dat er een rapport van bevindingen zal worden opgemaakt valt niet aan te merken als een verhoor als bedoeld in artikel 5:10a van de Awb. Er is verder geen sprake van dubbele bestraffing. Er is in beide besluiten terecht een boete van 2.500,- opgelegd. De bevindingen in de rapporten geven de minister geen aanleiding om tot halvering van het boetebedrag over te gaan, omdat geen sprake is van een gering risico voor

de volksgezondheid.

Beoordeling door de rechtbank

3. De rechtbank beoordeelt de rechtmatigheid en evenredigheid van de aan eiseres opgelegde bestuurlijke boetes. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eiseres.

4. Het beroep is gegrond, maar alleen voor wat betreft de overschrijding van de redelijke termijn. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

4.1. De voor de beoordeling van het beroep belangrijke wet- en regelgeving is te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.

5. De rechtbank stelt voorop dat zij niet bevoegd is om inhoudelijk te oordelen over eerdere besluiten die de minister ten aanzien van eiseres heeft genomen, te weten het besluit van 13 januari 2021 (bandsnelheidverlaging) en het besluit van 15 januari 2021 (schorsing van de erkenning). De minister heeft deze besluiten genomen met de overweging dat het aantal hygiëneovertredingen dusdanig hoog was dat het vereiste hoge niveau van voedselveiligheid niet meer te garanderen was. Zoals de minister in het verweerschrift terecht opmerkt, is de rechtbank wel bevoegd om te oordelen of en in hoeverre er door de boetebesluiten sprake is van een dubbele bestraffing en over de vraag of de bandsnelheidverlaging of het schorsen van de erkenning voor de opgelegde boetes hebben te gelden als een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 5:46, derde lid, van de Awb.

Heeft de minister bij het nemen van de besluiten de rechten van de verdediging geschonden?

6. Eiseres betoogt dat verweerder ten onrechte heeft nagelaten (tijdig) de cautie te geven. Ook heeft verweerder geen juiste toepassing gegeven aan artikel 4:8 van de Awb.

6.1. Deze beroepsgrond slaagt niet.

6.1.1. Volgens vaste rechtspraak¹ volgt uit artikel 5:10a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat de cautieplicht bestaat wanneer naar objectieve maatstaven door een redelijk waarnemer kan worden vastgesteld dat de betrokkene wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie. Blijft in een zodanig geval de cautie ten onrechte achterwege, dan kan de verklaring van de betrokkene in de regel niet worden gebruikt als bewijs voor de feiten die aan de sanctie ten grondslag zijn gelegd.

6.1.2. De stelling van eiseres dat er ten onrechte geen cautie is gegeven voordat een medewerker is aangesproken en met die medewerker de geconstateerde overtredingen zijn besproken, leidt niet tot het oordeel dat de rechten van de verdediging zijn geschonden. De toezichthouder hoefde de cautie niet aan de betreffende medewerkers van eiseres ([naam 1] en [naam 2]) te geven, omdat uit de rapporten van bevindingen niet blijkt dat de toezichthouder deze medewerkers heeft verhoord of dat die medewerkers verklaringen met betrekking tot de gestelde overtredingen hebben afgelegd.

6.1.3. Voor zover eiseres zich ook op het niet nader onderbouwde standpunt stelt dat de hoorplicht van artikel 4:8 van de Awb is geschonden, overweegt de rechtbank als volgt. De strekking van de hoorplicht ingevolge artikel 4:8 van de Awb is beperkt, omdat het horen zinvol moet zijn en moet kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de besluitvorming. Uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) blijkt dat het bestuursorgaan niet altijd expliciet tot horen behoeft uit te nodigen. Vereist is dat voldoende gelegenheid wordt geboden om een zienswijze naar voren te brengen. Dat laatste is in beide boetezaken gebeurd en van schending van artikel 4:8 van de Awb is dus geen sprake.

Zijn de besluiten genomen in strijd met de termijn van artikel 5:51, eerste lid, van de Awb?

7. Eiseres betoogt dat zij in diverse casussen ingebrekestellingen heeft verzonden, nadat de minister elke wettelijke termijn in vrijwel alle boetezaken met voeten had getreden. De ambtenaren, die kennelijk niets hebben geleerd van de Toeslagenaffaire, haalden allerlei stunts uit en laptten de wet aan hun laars om te voorkomen dat er dwangsommen verbeurd zouden worden. Het belang van eiseres telde niet, de wet ook niet.

7.1. Deze beroepsgrond slaagt niet.

7.1.1. Tussen partijen is niet in geschil dat in beide gevallen de termijn van dertien weken is overschreden. Volgens vaste rechtspraak² van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) is de in artikel 5:51, eerste lid, van de Awb genoemde termijn van dertien weken na dagtekening van een rapport van bevindingen, waarbinnen een bestuursorgaan moet beslissen of een boete wordt opgelegd, een termijn van orde³ en zijn aan de overschrijding daarvan geen consequenties verbonden met betrekking tot de bevoegdheid om een boete op te leggen.

7.1.2. Ook ziet de rechtbank in de enkele overschrijding van deze termijn in beide gevallen bedraagt de overschrijding 12 weken geen reden tot matiging van de boete. Aan de stelling van eiseres dat zij door het tijdsverloop in haar belangen is geschaad kan geen betekenis worden gehecht, nu zij deze stelling niet nader heeft onderbouwd. Hierbij neemt de rechtbank in aanmerking dat de toezichthouder een medewerker van eiseres al vlak na de controle van zijn/haar constatering op de hoogte heeft gebracht.

Is bij de minister sprake van vooringenomenheid jegens eiseres?

8. Eiseres betoogt dat het de inzet is van de gemachtigde van de minister is om haar te beschadigen. Hij heeft op geen enkel moment de wet en de zorgvuldigheid in acht genomen.

8.1. Deze beroepsgrond slaagt niet, reeds omdat eiseres deze in het geheel niet heeft onderbouwd.

Is sprake van dubbele bestraffing (strijd met het "ne bis in idem"-beginsel)?

9. Eiseres heeft aangevoerd dat de minister haar twee keer heeft bestraft voor hetzelfde feit. Het "ne bis in idem"-beginsel verzet zich tegen dubbele bestraffing. Daarbij heeft eiseres erop gewezen dat zij is bestraft bij het besluit tot verlaging van de bandsnelheid van 13 januari 2021 en bij het besluit tot stillegging van 15 januari 2021. Aan het besluit van 15 januari 2021 liggen een aantal controles ten grondslag die hebben plaatsgevonden in de periode van 4 januari 2021 tot en met 14 januari 2021, maar in samenhang met een aantal rapporten uit de periode van 1 september 2020 tot en met 3 januari 2021. Het besluit van 13 januari 2021 is gebaseerd op constatering in de periode 1 september 2020 tot en met 3 januari 2021. Eiseres betoogt dat de constatering die tot de onderhavige zaak hebben geleid mede ten grondslag liggen aan de besluiten van 13 en 15 januari 2021.

9.1. Deze beroepsgrond slaagt niet.

9.1.1. In het Algemeen interventiebeleid NVWA wordt een onderscheid gemaakt tussen sanctionerende interventies en corrigerende interventies. Sanctionerende interventies beogen bestraffend en afschrikwekkend te werken. Corrigerende interventies zijn gericht op herstel. In Bijlage B bij het Algemeen interventiebeleid is een niet-limitatieve lijst met mogelijke corrigerende interventies is opgenomen.

9.1.2. Daargelaten of het bij het besluit van 15 januari 2021 en bij het bestreden besluit gaat om dezelfde overtreding(en), stelt de rechtbank vast dat het besluit van 15 januari 2021 een besluit tot stillegging van het bedrijf betreft. Zoals de minister in het verweerschrift heeft toegelicht is er bij het stilleggen van het bedrijf sprake van een herstelsanctie terwijl het bij een bestuurlijke boete gaat om een strafsanctie. Volgens vaste rechtspraak is het opleggen van een bestuurlijke

boete naast een stilleggingsbesluit niet in strijd is met artikel 5:43 van de Awb en het "ne bis in idem"-beginsel.⁴ Van een dubbele bestraffing is alleen daarom al geen sprake.

9.1.3. Ook het besluit van 13 januari 2021 moet worden aangemerkt als een corrigerende sanctie. De rechtbank neemt daarbij het volgende in aanmerking. Zo valt de verlaging van de bandsnelheid onder meer aan te merken als een "ingrijpen in het productieproces", zoals genoemd in de niet-limitatieve lijst met mogelijke corrigerende interventies (Bijlage B). Ook de kan het verlagen van de bandsnelheid worden aangemerkt als de "invoering van hygiëneprocedures of andere noodzakelijk geachte maatregelen om de veiligheid van diervoeders of levensmiddelen, of de naleving van de desbetreffende wetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn te garanderen". Verder wordt verlaging van de bandsnelheid in de rechtspraak van het CBb aangemerkt als een corrigerende maatregel.⁵ Dit alles duidt er naar het oordeel van de rechtbank op dat met de verlaging van de bandsnelheid wordt beoogd de voedselveiligheid te garanderen. Dat maakt dat de maatregel is gericht op herstel en niet op het toevoegen van leed.

Is sprake van onzorgvuldige besluitvorming door onrechtmatige cumulatie van boetes?

10. Eiseres betoogt dat artikel 5:8 van de Awb alleen meerdere bestuurlijke sancties toestaat in het geval er twee of meer voorschriften zijn overtreden. Dat is in deze zaak niet het geval. De minister voegt onrechtmatig, zonder uitleg, zonder samenhang en/of verzoek/overleg zaken samen. Het was volgens eiseres al een enorme puinhoop, maar de minister vindt daarin ten onrechte geen aanleiding om zorgvuldig(er) te werk gaan.

10.1. Deze beroepsgrond slaagt niet.

10.1.1. In het bestreden besluit heeft de minister al gereageerd op het bezwaar van eiseres tegen het (praktische) samenvoegen van twee primaire besluiten in één beslissing op bezwaar, namelijk met de overweging dat er geen rechtsregel is die zich daartegen verzet. De rechtbank onderschrijft die overweging. Verder acht de rechtbank van belang dat de minister elk bezwaarschrift tegen elk van de boetes heeft uitgesplitst en vervolgens alle gronden stuk voor stuk heeft besproken.

10.1.2. Artikel 5:8 van de Awb ziet op de uit het strafrecht bekende meerdaadse samenloop. Daarvan is sprake indien een gedraging (een fysieke handeling) meer overtredingen oplevert, die ook afzonderlijk hadden kunnen worden gepleegd en die verschillende belangen schenden. Art. 5:8 bepaalt dat dan voor iedere overtreding afzonderlijk de daartoe bedreigde bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd. In deze zaak is echter geen sprake van één gedraging die meerdere overtredingen oplevert, maar van meerdere afzonderlijke gedragingen, die ook niet samenvallen in de tijd, en die ieder voor zich overtredingen opleveren die dus afzonderlijk beboetbaar zijn. Artikel 5:8 Awb mist daarom toepassing in deze zaak.

Is sprake van schending van de hoorplicht in bezwaar?

11. Eiseres betoogt dat de hoorplicht in bezwaar is geschonden en wijst er onder meer op dat er maar in één van de twee boetezaken een verslag van de hoorzitting is toegezonden.

11.1. Deze beroepsgrond slaagt niet.

11.1.1. Eiseres is in de gelegenheid gesteld haar bezwaren bij de telefonische hoorzitting op 23 november 2021 nader toe te lichten. Uit het verslag van die hoorzitting, dat als bijlage bij het bestreden besluit is gevoegd, volgt dat de hoorzitting ziet op boetezaaknummers [nummer 1] en [nummer 2]. Dat zijn de boetezaaknummers waar het in deze uitspraak om gaat. Van schending van de hoorplicht is dus geen sprake.

Hoogte en evenredigheid van de boetes

12. Eiseres heeft geen gronden aangevoerd over de hoogte van de basisboetebedragen. Eiseres heeft geen feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan de hoogte van de boetes onevenredig moet worden geacht, bijvoorbeeld in verband met de financiële situatie van de onderneming. Dat de besluiten van 13 januari 2021 en 15 januari 2021 eiseres financieel hebben getroffen, acht de rechtbank zonder meer aannemelijk. Eiseres heeft echter niet met stukken onderbouwd dat de boetebesluiten waar deze uitspraak over gaat haar bovenop de besluiten van 13 en 15 januari dermate zwaar treffen, dat de continuïteit van de onderneming in gevaar is. Daarom heeft de minister geen aanleiding hoeven zien om met toepassing van artikel 5:46, derde lid, van de Awb af te wijken van het wettelijk stelsel van gefixeerde boetes.

Redelijke termijn

13. Eiseres betoogt dat de redelijke termijn van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is overschreden.

13.1. Deze beroepsgrond slaagt.

13.1.1. Volgens vaste rechtspraak⁶ geldt bij punitieve sancties als uitgangspunt dat de redelijke termijn is overschreden als, behoudens bijzondere omstandigheden, de rechtbank niet binnen twee jaar nadat deze termijn is aangevangen uitspraak doet. De termijn vangt aan op het moment dat het bestuursorgaan een handeling heeft verricht waaraan eiseres de verwachting kon ontlenen dat het bestuursorgaan haar een boete zou opleggen. Dit is in de regel het moment van het voornemen tot boeteoplegging. Voorts geldt dat de boete wordt verminderd met 5% per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, met een maximum van in het algemeen 2.500,-.

13.1.2. In dit geval is de redelijke termijn aangevangen met het uitbrengen van de voornemens op 22 april 2021 respectievelijk 29 juni 2021. Op het moment van deze uitspraak is de redelijke termijn in deze zaken met ongeveer drie respectievelijk bijna één maand overschreden. De rechtbank ziet in deze overschrijdingen aanleiding om de twee boetes van 2.500,- te matigen met 5% tot bedragen van 2.375,-.

Conclusie en gevolgen

14. Uit al het voorgaande volgt dus dat de minister terecht de boetes heeft opgelegd, maar dat de boetebedragen worden verlaagd omdat de redelijke termijn is overschreden. Omdat de rechtbank (met toepassing van artikel 8:72a van de Awb) de boetebedragen verlaagt, wordt het bestreden besluiten in zoverre vernietigd en worden de primaire besluiten in zoverre herroepen. Het beroep is dus gegrond.

15. Omdat het beroep gegrond wordt verklaard ziet de rechtbank aanleiding te bepalen dat het door eiseres betaalde griffierecht en een deel van de proceskosten van eiseres worden vergoed. Voor de toerekening hiervan geldt als uitgangspunt dat de bestuurlijke fase onredelijk lang heeft geduurd voor zover deze de duur van een jaar overschrijdt en hetzelfde geldt voor de rechterlijke fase. In dit geval is de overschrijding volledig aan de rechtbank toe te rekenen. De rechtbank zal dan ook de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) opdragen deze bedragen te vergoeden.

16. Het door eiseres betaalde griffierecht bedraagt 360,-. De Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) dient dit bedrag aan eiseres te vergoeden.

17. Daarnaast vindt een veroordeling plaats in de door eiseres gemaakte proceskosten voor de behandeling van haar verzoek om schadevergoeding vanwege overschrijding van de redelijke termijn. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 418,50 (1 punt voor het indienen van het verzoek bij

e-mail van 14 juni 2023 met een waarde per punt van 837,- en wegingsfactor 0,5).⁷ De Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) dient dus aan eiseres een bedrag van 418,50 aan proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het besluit van 30 november 2021, voor zover dat ziet op de hoogte van de boetes;
- herroept de primaire besluiten van 28 mei 2021 en 30 juli 2021, voor zover die zien op de hoogte van de boetes;
- stelt de hoogte van de boetes vast op elk 2.375,- en bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats komt van het vernietigde besluit;
- bepaalt dat de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) het griffierecht van 360,- aan eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid) tot betaling van 418,50 aan proceskosten aan eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. S.M. Dielemans-Goossens, rechter, in aanwezigheid van mr. S.M.J. Bos, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 21 juli 2023.

griffier	rechter
----------	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van het College van Beroep voor het bedrijfsleven vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 5:8

Indien twee of meer voorschriften zijn overtreden, kan voor de overtreding van elk afzonderlijk voorschrift een bestuurlijke sanctie worden opgelegd.

Artikel 5:10a

1. Degene die wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie, is niet verplicht ten behoeve daarvan verklaringen omtrent de overtreding af te leggen.
2. Voor het verhoor wordt aan de betrokkene medegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden.

Artikel 5:46, eerste en derde lid

1. De wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd.
3. Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.

Wet dieren

Artikel 6.2, eerste lid

Het is verboden in strijd te handelen met bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling aangewezen voorschriften van EU-verordeningen betreffende onderwerpen waarop deze wet van toepassing is.

Artikel 8.7

Onze Minister kan een overtreder een bestuurlijke boete opleggen.

Artikel 8.8, eerste lid

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de hoogte van de bestuurlijke boete die voor een overtreding of voor categorieën van overtredingen kan worden opgelegd.

Regeling dierlijke producten

Artikel 2.4, eerste lid, onder d

Voorschriften van EU-verordeningen als bedoeld in artikel 6.2, eerste lid, van de wet zijn:

- d. de artikelen 3 en 4, eerste tot en met vierde lid, 5 en 7, eerste lid, van verordening (EG) nr. 853/2004.

Besluit handhaving en overige zaken Wet dieren

Artikel 2.2, eerste lid, onder c

1. De hoogte van de bestuurlijke boete die Onze Minister aan een overtreder voor een overtreding kan opleggen wordt overeenkomstig de volgende boetecategorieën vastgesteld:

- c. categorie 3: 2500.

Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren

Artikel 1.2

De hoogte van de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, van het besluit, wordt vastgesteld overeenkomstig de bedragen die horen bij de boetecategorieën die in de bijlage bij deze regeling voor desbetreffende overtredingen zijn vastgelegd.

Bijlage als bedoeld in artikel 1.2 van de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren

Regeling dierlijke producten Categorie

Artikel 2.4, eerste lid, onderdeel c, voor zover dat onderdeel betrekking 3 heeft op de artikelen 3, 4, eerste tot en met derde lid, 5, tweede lid, laatste alinea, en vierde lid, onderdelen a en b, en artikel 6, derde lid, van verordening (EG) nr. 852/2004

Artikel 2.4, eerste lid, onderdeel d 3

Verordening (EG) 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong

Artikel 3, eerste lid

Exploitanten van levensmiddelenbedrijven dienen te voldoen aan de toepasselijke bepalingen van de bijlagen II en III.

Bijlage III

SPECIFIEKE VOORSCHRIFTEN

Sectie I VLEES VAN ALS LANDBOUWHUISDIER GEHOUDEN HOEFDIEREN

HOOFDSTUK IV: HYGIËNE BIJ HET SLACHTEN

7. Het bedwelmen, het verbloeden, het villen of plukken, het verwijderen van de ingewanden en andere vormen van uitslachten moeten zo spoedig mogelijk plaatsvinden en op zodanige wijze dat verontreiniging van het vlees wordt voorkomen. In het bijzonder geldt het volgende:

- a. a) de luchtpijp en de slokdarm moeten tijdens het verbloeden intact blijven, behalve bij rituele slachtingen;
- b) tijdens het verwijderen van huiden en vachten:
 - i. i) mag de buitenkant daarvan niet in aanraking komen met het karkas, en
 - ii) mogen personeelsleden en apparatuur die met de buitenkant van huiden en vachten in contact zijn geweest, niet meer in aanraking komen met het vlees;
- c) er worden maatregelen genomen om te voorkomen dat bij en na het verwijderen van de ingewanden de inhoud van maag en darmen wordt gemorst en om het verwijderen van de ingewanden zo snel mogelijk na het bedwelmen te voltooien, en
- d) het verwijderen van de uier mag niet leiden tot verontreiniging van het karkas met melk of colostrum.

10. Karkassen mogen niet zichtbaar met uitwerpselen verontreinigd zijn. Elke zichtbare verontreiniging moet onmiddellijk worden verwijderd door bijsnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect.

-
- ¹ Bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 27 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2115.
 - ² Bijvoorbeeld de uitspraak van 18 april 2023, ECLI:NL:CBB:2023:195.
 - ³ Kamerstukken II, 2003-2004, 29 702, nr. 3, blz. 150.
 - ⁴ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 30 november 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1030.
 - ⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 30 november 2022, ECLI:NL:CBB:2022:804.
 - ⁶ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:HR:2016:252, ECLI:NL:RVS:2016:1261 en ECLI:NL:CBB:2017:32.
 - ⁷ Zie de uitspraak van het CBb van 16 januari 2017, ECLI:NL:CBB:2017:32.
-