

ECLI:NL:RBZWB:2020:3706

Instantie	Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Datum uitspraak	10-08-2020
Datum publicatie	14-10-2020
Zaaknummer	AWB- 20_5579
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2021:1050, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	WET
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Bestuursrecht

zaaknummer: BRE 20/5579 WET

uitspraak van 10 augustus 2020 van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

[eiseres], te [plaatsnaam], eiseres,

gemachtigde: [gemachtigde],

en

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder.

Procesverloop

Eiseres heeft beroep ingesteld tegen het besluit van 6 maart 2020 (bestreden besluit) van verweerder over de afwijzing van een verzoek om herziening van een aan haar opgelegde bestuurlijke boete.

Het beroep is besproken op een zitting in Breda op 30 juli 2020. Namens eiseres was haar gemachtigde daarbij aanwezig. Namens verweerder was mr. H.J. Kram aanwezig.

Overwegingen

1. Feiten

Eiseres exploiteert een tuinbouwbedrijf aan de [adres] te [plaatsnaam].

Bij besluit van 23 april 2014 heeft verweerder aan eiseres een bestuurlijke boete opgelegd van 15.900,50 in verband met het overschrijden van de fosfaatgebruiksnorm voor meststoffen en de gebruiksnorm dierlijke meststoffen uit de Meststoffenwet.¹ Bij besluit van 30 oktober 2014 heeft verweerder de bezwaren van eiseres tegen dat besluit gedeeltelijk gegrond verklaard, het primaire besluit herroepen en de boete met 10% gematigd. Met inachtneming van die matiging heeft verweerder die boete bij het bestreden besluit bepaald op 14.310,45. De rechtbank heeft het daartegen gerichte beroep van eiseres bij uitspraak van 22 mei 2015 ongegrond verklaard. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) heeft het hoger beroep bij uitspraak van 25 oktober 2016 gegrond verklaard, voor zover het de proceskostenvergoeding in bezwaar betrof.

Op 1 november 2019 heeft eiseres verweerder verzocht om terug te komen op de bestuurlijke boete. Verweerder heeft dat verzoek bij primair besluit van 18 december 2019 afgewezen. Bij bestreden besluit heeft verweerder het daartegen gerichte bezwaar van eiseres ongegrond verklaard. Eiseres heeft daar op 25 maart 2020 beroep tegen ingesteld.

2. Gronden

Eiser heeft aangevoerd dat uit een uitspraak van de CBB² blijkt dat verweerder willens en wetens informatie (de inhoud van de tolerantie-, zekerheids- of handhavingsmarges) heeft achtergehouden bij het opleggen van de mestboete. Daardoor is eiseres ernstig geschaad in haar rechten om zich te kunnen verdedigen. Volgens eiseres is het evident onredelijk dat de mestboete tot stand is gekomen op een wijze die eiseres onvoldoende mogelijkheden bood om zich te verdedigen. Gelet daarop had verweerder het verzoek om een ambtshalve herziening niet mogen weigeren en had verweerder de mestboete moeten herzien en moeten matigen tot nihil.³ Daar heeft eiseres aan toegevoegd dat verweerder in het bestreden besluit niet heeft gereageerd op het standpunt van eiseres dat instandhouding van de mestboete evident onredelijk is. Dat levert volgens eiseres een motiveringsgebrek op. Verweerder heeft in het bestreden besluit alleen aangegeven dat beleidswijzigingen en uitspraken geen grond zijn om een opgelegde boete te herzien.

3. Wettelijk kader

De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in een bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

4. Het verzoek

Naar aanleiding van een uitspraak van het CBB van 18 december 2018 heeft eiseres verweerder verzocht om het besluit te herzien waarin aan haar een bestuurlijke boete is opgelegd.

4.2 De uitspraak van het CBB⁴ ziet op een bestuurlijke boete die is opgelegd naar aanleiding van een overtreding van de Meststoffenwet. Het CBB overweegt in die uitspraak: vanaf het moment dat aan iemand wordt medegedeeld dat ten aanzien van hem het opleggen van een dergelijke boete wordt voorgenomen, heeft die persoon reeds in het kader van dat voornemen aanspraak erop op de hoogte te worden gesteld van de inhoud van de (tolerantie-, zekerheids- of handhavings)marges. Die persoon heeft naar het oordeel van het CBB dan nog voordat daadwerkelijk een boete wordt opgelegd een redelijke mogelijkheid om zich tegen het vermoeden van onregelmatige afvoer te verweren door de feiten te betwisten die eraan ten grondslag zijn gelegd (de accuratesse van de forfaits, schattingen, en monsterneming en analyse (bijvoorbeeld door het vragen van heranalyse of het doen uitvoeren van een contra-expertise)) en/of andere feiten te stellen - en bij betwisting aannemelijk te maken - die redelijke twijfel wekken aan de juistheid van dat vermoeden. Het CBB is van oordeel dat het in het kader van het voornemen openbaar zijn van de marges in deze omstandigheden zo fundamenteel van

aard is, dat de afwezigheid van die openbaarheid niet meer kan worden hersteld in een later stadium van de procedure (bezwaar, beroep, hoger beroep), in gevallen waarin naar aanleiding van het voornemen of in bezwaar, beroep of hoger beroep een betoog van de veehouder voorligt waarmee deze de juistheid van de aan de boete ten grondslag gelegde vaststelling van de hoeveelheid stikstof en fosfaat in de mest bestrijdt. Het in de vorige zin overwogene geldt dus ook indien de voornemen-, bezwaar of (hoger)beroepsprocedure reeds aanhangig is op de dag van deze uitspraak, en ook indien de veehouder bedoeld betoog voor het eerst na deze uitspraak voert.

5. Het primair en bestreden besluit

- 5.1 Verweerder heeft het verzoek met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) afgewezen onder verwijzing naar het boetebesluit, omdat eiseres geen nieuwe feiten of veranderende omstandigheden heeft aangevoerd op basis waarvan de boetebeschikking kan worden herzien. De uitspraken van de CBB hebben volgens verweerder uitsluitend betrekking op zaken die ten tijde van die uitspraak aanhangig waren of na de datum van deze uitspraak aanhangig zouden worden. In de beslissing op bezwaar voegt verweerder daar aan toe dat de uitspraken van de CBB, een beleidswijziging of een wetswijziging niet kunnen worden aangemerkt als nieuw gebleken feiten of veranderende omstandigheden.

6. Beoordeling

- 6.1 Een belanghebbende kan bij een bestuursorgaan een verzoek indienen om terug te komen van een in rechte onaantastbaar besluit. Artikel 4:6 van de Awb wordt dan overeenkomstig toegepast. In artikel 4:6 van de Awb is bepaald dat indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, de aanvrager gehouden is nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden (eerste lid), alsook dat wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag kan afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking (tweede lid).
- 6.2 Uit rechtspraak van de hoogste bestuursrechters blijkt op welke wijze de bestuursrechter de afwijzing van een dergelijk verzoek toetst.⁵ Als het bestuursorgaan overeenkomstige toepassing geeft aan artikel 4:6 tweede lid, van de Awb, toetst de bestuursrechter aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden en eventueel door het bestuursorgaan gevoerd beleid, of het bestuursorgaan zich terecht en zorgvuldig voorbereid en deugdelijk gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn. Als de bestuursrechter tot het oordeel komt dat het bestuursorgaan zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn, dan kan dat afwijzing van de aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit in beginsel dragen. De bestuursrechter kan aan de hand van wat de rechtzoekende heeft aangevoerd evenwel tot het oordeel komen dat het besluit op de herhaalde aanvraag of het verzoek om terug te komen van een besluit evident onredelijk is. Als het bestuursorgaan beleid voert, toetst de bestuursrechter in de eerste plaats of het bestuursorgaan een juiste toepassing heeft gegeven aan zijn beleid. Als het bestuursorgaan zulk beleid niet voert en het hierover in het besluit ook geen standpunt heeft ingenomen, dan zal de bestuursrechter het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen zodanig standpunt alsnog in te nemen.
- 6.3 Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich terecht en zorgvuldig voorbereid en deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden zijn. Daar is pas sprake van als deze feiten en omstandigheden na het eerdere besluit zijn voorgevallen of niet vóór dat besluit konden en derhalve behoorden te worden aangevoerd, alsmede als het gaat om bewijsstukken van reeds eerder gestelde feiten of omstandigheden, die niet vóór het nemen van het eerdere besluit konden en derhalve behoorden te worden overgelegd. Op grond van vaste rechtspraak is de inhoud van inmiddels tot stand gekomen jurisprudentie geen nieuw gebleken feit of omstandigheid als bedoeld in artikel 4:6, tweede lid, van de Awb.⁶ Omdat verweerder

zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat er geen nieuw gebleken feiten of veranderende omstandigheden zijn, kan dat de afwijzing van het verzoek om terug te komen van het boetebesluit in beginsel dragen.

- 6.4 Uit de onder 6.2 genoemde rechtspraak van de hoogste bestuursrechter volgt echter ook dat de bestuursrechter bij een gebrek aan nieuwe feiten en omstandigheden tot de conclusie kan komen dat het besluit op het verzoek evident onredelijk is. Eiseres heeft in haar bezwaarschrift aangevoerd dat het besluit gelet op de uitspraak van het CBb evident onredelijk is. De rechtbank constateert dat het college in de beslissing op bezwaar niet heeft gereageerd op die bezwaargrond en niet heeft gemotiveerd⁷ waarom het bestreden besluit gelet op de uitspraak van het CBb niet evident onredelijk is. Verweerder noemt in de beslissing op bezwaar wel het toetsingskader inclusief de evident onredelijk toets, maar uit de beslissing op bezwaar blijkt niet dat verweerder ook daadwerkelijk heeft getoetst of het boetebesluit evident onredelijk is.
- 6.5 De rechtbank ziet aanleiding dit motiveringsgebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb. Ter zitting heeft verweerder toegelicht dat bij de beoordeling van het herzieningsverzoek is getoetst aan het evident onredelijk criterium. Verweerder voert een zeer terughoudend beleid ten aanzien van het herzien van besluiten met formele rechtskracht in het kader van de Meststoffenwet. Dit beleid acht de rechtbank niet kennelijk onredelijk. Daar heeft verweerder aan toegevoegd dat de afwijzing van het verzoek niet evident onredelijk is, omdat eiser in bezwaar en beroep tegen de mestboete aan had kunnen voeren dat de inhoud van de marges onbekend of onduidelijk was. In het boetebesluit stond immers wel aangegeven of en waar marges waren toegepast. Naar het oordeel van de rechtbank is de afwijzing gelet daarop niet evident onredelijk. De rechtbank is ook niet gebleken van andere feiten of omstandigheden die de afwijzing van het herzieningsverzoek evident onredelijk maken.

7. Conclusie

- 7.1 Het beroep zal ongegrond worden verklaard.
- 7.2 Omdat de rechtbank toepassing heeft gegeven aan artikel 6:22 van de Awb, ziet de rechtbank aanleiding om verweerder op te dragen het griffierecht aan eiseres te vergoeden.
- 7.3 De rechtbank zal verweerder daarnaast veroordelen in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep vast op 1050,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van 525, en wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep ongegrond;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 178,- aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van 1050,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. E.J. Govaers, rechter, in aanwezigheid van mr. N. van Asten, griffier, op 10 augustus 2020 en openbaar gemaakt door middel van geanonimiseerde publicatie op www.rechtspraak.nl.

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 de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bijlage

Wettelijk kader

In artikel 4:6 van de Awb staat:

1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.
2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.

¹ Artikel 7 in samenhang met artikel 8 van de Meststoffenwet.

² CBB 18 december 2018, ECLI:NL:CBB:2018:652; CBB 18 december 2018, ECLI:NL:CBB:2018:653, r.o. 5.4 en CBB 18 december 2018, ECLI:NL:CBB:2018:654, r.o. 5.4.

³ Ter onderbouwing van dat standpunt verwijst eiseres naar: AbRS 23 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3131, r.o. 3.6, CBB 24 mei 2017, ECLI:NL:CBB:2017:190, r.o. 3.6 en CBB 22 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2018:187, r.o. 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5.

⁴ CBB 18 december 2018, ECLI:NL:CBB:2018:653, r.o. 5.4.

⁵ ECLI:NL:RVS:2016:3131, r.o. 3.3 t/m 3.6; ECLI:NL:CRVB:2016:4872 en ECLI:NL:CBB:2017:190, r.o. 2.1 t/m 2.3 en 2.5 en ECLI:NL:CBB:2018:276, r.o. 3.2, 3.3. en 3.7 en ECLI:NL:CBB:2019:185, r.o. 3.3.

⁶ ECLI:NL:CBB:2020:110, r.o. 4.3 en ECLI:NL:CBB:2020:27, r.o. 4.3.

⁷ Artikel 7:12, eerste lid, van de Awb.
