

Spoedbestuursdwang. Ten onrechte geen toepassing gegeven aan art. 5:31c lid 1 Awb.

CBB 28-05-2019, ECLI:NL:CBB:2019:222, m.nt. C.M.M. van Mil

Instantie

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Datum

28 mei 2019

Magistraten

Mr. J.L.W. Aerts

Zaaknummer

18/1216

Noot

C.M.M. van Mil

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS179791:1

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Bestuursprocesrecht / Algemeen

Dierenrecht / Dierenwelzijn

Brondocumenten

ECLI:NL:CBB:2019:222, Uitspraak, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 28-05-2019

Wetgeving

Art. 5:29 lid 1, art. 5:31, 5:31c lid 1, art. 8:72 lid 3 aanhef en onder b Awb; art. 1.7 aanhef en onderdeel c Besluit houders van dieren

Essentie

Concentratie van rechtsbescherming. Ten onrechte niet beslist op het bezwaar voor zover dat mede betrekking had op het kostenbesluit.

Samenvatting

Het College overweegt dat verweerder bij besluit van 11 augustus 2017 de kosten van de bestuursdwang heeft vastgesteld en bij appellant in rekening gebracht voor een bedrag van € 7.245,44. Blijkens de bij het kostenbesluit gevoegde overzichten zijn deze kosten gemaakt ten behoeve van het vervoer en verblijf van de dieren, alsook behandeling door een dierenarts. Appellant heeft bij brief van 18 september 2017 het kostenbesluit bij verweerder betwist. Op dat moment was de bezwaarprocedure nog niet afgerond.

Het College stelt vast dat verweerder bij het bestreden besluit, zoals bekendgemaakt op 22 mei 2018, niet heeft beslist op het bezwaar van appellant, voor zover dat mede betrekking had op het kostenbesluit. Verweerder heeft daarmee ten onrechte geen toepassing gegeven aan artikel 5:31c, eerste lid, van de Awb.

Het College ziet hierin in dit geval aanleiding het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen, voor zover verweerder daarbij niet heeft beslist op het bezwaar van appellant tegen het kostenbesluit. Het College zal met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak voorzien door het bezwaar tegen het kostenbesluit alsnog ongegrond te verklaren en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde deel van het bestreden besluit. Hiertoe is in aanmerking genomen dat verweerder het kostenbesluit uiteindelijk wel onder de aandacht van appellant heeft gebracht en dat appellant daartegen vervolgens argumenten heeft kunnen inbrengen. Het College is van oordeel dat verweerder voldoende heeft gemotiveerd en inzichtelijk gemaakt welke kosten zijn gemaakt. De opvangkosten zijn berekend conform de daartoe vastgestelde tarieven. Verweerder heeft uiteengezet dat deze tarieven zijn vastgesteld op basis van een aanbesteding. Appellant heeft (in beroep) onvoldoende naar voren gebracht om de aldus vastgestelde hoogte van de hier gehanteerde tarieven onredelijk te achten. De enkele omstandigheid dat de

opvangkosten de waarde van de dieren te boven gaat is onvoldoende voor het oordeel dat de kosten van de spoedbestuursdwang niet voor rekening van appellant dienen te komen.

Partij(en)

Uitspraak van de enkelvoudige kamer van 28 mei 2019 in de zaak tussen:

Appellant, (gem.: mr. J.T. Fuller),

en

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder, (gem.: mr. B.M. Kleijs).

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 12 september 2016 (primair besluit I) heeft verweerder appellant een last onder dwangsom opgelegd wegens overtreding van het bepaalde in de Wet dieren.

Bij besluit van 12 september 2016 (primair besluit II) heeft verweerder appellant een last onder bestuursdwang opgelegd wegens overtreding van het bepaalde in de Wet dieren.

Bij besluit van 13 september 2016 (primair besluit III) heeft verweerder zijn beslissing tot toepassing van spoedbestuursdwang op 7 september 2016 wegens overtreding van de Wet dieren op schrift gesteld en bekend gemaakt.

Bij besluit van 11 augustus 2017 (het kostenbesluit) heeft verweerder de kosten van toepassing van spoedbestuursdwang vastgesteld en tot een bedrag van € 7.245,44 bij appellant in rekening gebracht.

Bij besluit van 22 mei 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder de bezwaren van appellant tegen de primaire besluiten ongegrond verklaard.

Appellant heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 1 maart 2019. Appellant is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde.

Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1.

Partijen hebben ter zitting bevestigd dat in onderhavige zaak enkel in geschil is de toepassing van spoedbestuursdwang door verweerder en de daarmee gemoeide kosten.

2.1.

Het College gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

2.2.

Op 7 september 2016 hebben twee toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), vergezeld door een dierenarts van de NVWA naar aanleiding van een melding een controle uitgevoerd op het terrein van appellant. In de loop van de controle hebben de toezichthouders nog een andere dierenarts van de NVWA ingeschakeld, alsmede een dierenarts van de dierenartsenpraktijk DAP naam 2. Van deze controle is op 27 september 2016 een toezichtrapport opgemaakt. Dit toezichtrapport vermeldt, voor zover hier relevant, de volgende constatering:

“(…)

Citaat Veterinaire verklaring:

(…) Daarna hadden wij overleg met RVO en schakelden een dierenarts in van DAP naam 3. Bovendien werd Collega naam 4 ingeschakeld. De dierenarts van de DAP naam 2 maakte de rondgang over het bedrijf en merkte de dieren die volgens haar intensieve verzorging nodig hadden.

Naam 6, naam 5 en naam 7 hebben uit de aanwezige dieren een selectie gemaakt van dieren welke meegevoerd en opgeslagen moesten worden omdat zij bij deze dieren direct intensieve veterinaire zorg nodig achten. Zij hebben beoordeeld dat deze dieren een dermatige ernstige aantasting van het welzijn en de gezondheid hadden dat herstel op korte termijn op deze locatie niet mogelijk was. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 10 in de veterinaire verklaring (bijlage 4): 'acht u het noodzakelijk dat er dieren worden meegevoerd en opgeslagen in belang van de gezondheid/ het welzijn van de dieren? Zo ja, toelichten. Antwoord: Ja. Wij adviseerden de RVO alle dieren, waar meer dan de gebruikelijke dagelijkse verzorging voor noodzakelijk was, mee te voeren en op te slaan zodat zij verzekerd zijn van de noodzakelijke

intensieve zorg en behandeling. Langer uitstel van deze zorg en behandeling zou de prognose doen verslechteren en onomkeerbare schade kunnen veroorzaken. Naar ons veterinaire oordeel is er gezien de ernst van de aangetroffen situatie en het gedrag/houding dierhouder geen zicht op herstel op locatie mogelijk.'

(...)

Uiteindelijk zijn er achtenvijftig (58) schapen en twee (2) geiten meegevoerd en opgeslagen. Deze dieren zijn voor het opladen ieder afzonderlijk op de foto gezet en beoordeeld door naam 6 en naam 5.

(...)

Inzet spoedbestuursdwang

(...)

- Bij de meeste dieren zijn ernstige kreupelheden en/of zeer slechte conditie van de klauwen. U heeft nagelaten de dieren (veterinaire/medische) zorg te geven. De dierhouder is hier primair verantwoordelijk voor. Dit is een overtreding van de Wet dieren en het Besluit houders van dieren.
- Alle dieren hebben een (zeer) vervuilde vacht. U heeft nagelaten de dieren (veterinaire/medische) zorg te geven (...)
- Een derde van de dieren van de meegevoerde dieren heeft een bodyscore van 1.5 of lager. Dit betekent dat de dieren in een zeer slechte conditie zijn en ernstig vermagerd zijn. (...)
- Enkele dieren hebben schurft en kale plekken. Er zijn parasieten geconstateerd bij deze schapen. (...)"

Bij het rapport zijn onder andere foto's van de dieren en de situatie ter plekke gevoegd.

2.3.

Op dezelfde dag zijn 58 schapen en twee geiten meegevoerd en opgeslagen, hetgeen is vastgelegd in het proces-verbaal van meevoeren en opslaan van 7 september 2016.

2.4.

Bij primair besluit III heeft verweerder de toepassing van de spoedbestuursdwang op schrift gesteld en bekend gemaakt. In dit besluit heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat tijdens de controle van 7 september 2016 door twee toezichthouders van de NVWA, twee dierenartsen van de NVWA en een dierenarts van DAP is vastgesteld dat de gezondheid en het welzijn van de dieren van appelland ernstig is aangetast. Volgens verweerder heeft appelland daarmee artikel 1.7, onder c, van het Besluit houders van dieren (Besluit) overtreden. De gezondheid en het welzijn van de dieren was zo slecht dat het volgens verweerder noodzakelijk was om terstond maatregelen te treffen en dat het niet mogelijk was om appelland een termijn te bieden om zelf maatregelen te treffen.

2.5.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder de bezwaren van appelland ongegrond verklaard. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat hij op goede gronden spoedbestuursdwang heeft toegepast ten aanzien van 58 schapen en twee geiten. De medische situatie van de dieren was dermate slecht dat aan appelland geen termijn kon worden geboden om de overtredingen met betrekking tot de verzorging van deze dieren door hem zelf te laten opheffen. Verweerder heeft voor een gedetailleerde verklaring met betrekking tot de gezondheidstoestand van de dieren op wie de spoedbestuursdwang betrekking had verwezen naar de bijlage bij de veterinaire verklaring waarin de medische toestand van de dieren op wie de spoedbestuursdwang betrekking had, per dier wordt beschreven. Tot slot heeft verweerder in het bestreden besluit overwogen dat de termijn om op de bezwaren van appelland te beslissen was verstreken en reeds gelet daarop besloten dat aan appelland een dwangsom van € 3.780 wordt betaald.

Overtreding

3.1.

Het College ziet zich, gelet op hetgeen in beroep is aangevoerd, allereerst gesteld voor de vraag of verweerder terecht heeft vastgesteld dat ten aanzien van de meegevoerde dieren sprake is van overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder c, van het Besluit.

3.2.

Artikel 1.7, aanhef onder c, van het Besluit houders van dieren luidt, voor zover relevant, als volgt:

"Degene die een dier houdt, draagt er zorg voor dat een dier:(...)

- c. dat ziek of gewond lijkt onmiddellijk op passende wijze wordt verzorgd;"

3.3.

Het College is van oordeel dat verweerder op grond van de — op zichzelf niet betwiste — bevindingen in het toezichtrapport en de veterinaire verklaring terecht heeft vastgesteld dat appelland artikel 1.7, aanhef en onder c, van het Besluit heeft

overtreden. Een bestuursorgaan mag, onverminderd de eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van het bewijs, in beginsel afgaan op de juistheid van de bevindingen in een op ambtseed of ambtsbelofte opgemaakt en ondertekend proces-verbaal, voor zover deze eigen waarnemingen van de opsteller van het proces-verbaal weergeven. Indien de bevindingen worden betwist, zal moeten worden onderzocht of er, gelet op de aard en inhoud van 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.

3.4

Uit het toezichtrapport blijkt onder meer dat verblijven waarin de dieren zich bevonden, ernstig waren vervuild, dat een scherpe geur van ammoniaklucht in verschillende verblijven hing, dat klauwverzorging bij de schapen en geiten nodig was, verschillende dieren kreupel liepen en meerdere dieren, ogenschijnlijk, last hadden van jeuk. De aangetroffen situatie op het bedrijf van appellant is gedetailleerd en uitgebreid beschreven in het toezichtrapport. Deze bevindingen worden ondersteund door diergeneeskundige verklaringen en foto's van de aangetroffen situatie. Uit deze stukken blijkt dat zorgvuldig en gedetailleerd onderzoek is gedaan. Voorts heeft verweerder veel gewicht mogen toekennen aan de omstandigheid dat alle meegevoerde dieren afzonderlijk op de foto zijn gezet en afzonderlijk zijn beoordeeld door drie dierenartsen. In hetgeen appellant heeft aangevoerd bestaat geen grond voor het oordeel dat verweerder niet mocht uitgaan van de juistheid van deze bevindingen.

3.5

Het vorenstaande betekent dat verweerder terecht heeft geconcludeerd dat sprake is van een overtreding van artikel 1.7, aanhef en onderdeel c, van het Besluit en dat hij derhalve bevoegd was om handhavend op te treden.

Spoedbestuursdwang

4.1

Het College stelt vast dat, anders dan appellant aanvoert, niet het daags voor de inspectie langs de kant van de weg aangetroffen schaap aanleiding was voor de inspectie door de NVWA bij het bedrijf van appellant, maar een melding van de politie over de conditie van de dieren op het bedrijf van appellant. Appellant heeft de toezichthouders van de NVWA desgevraagd met het oog op de controle toegang verleend tot zijn bedrijf.

4.2.

Appellant stelt zich op het standpunt dat verweerder ten onrechte spoedbestuursdwang heeft toegepast. Daartoe voert hij aan dat twee door hem geraadpleegde dierenartsen van mening waren dat 90% van de meegevoerde dieren niet in een gebrekkige gezondheidstoestand verkeerden. Op een nieuwe locatie zijn de meegevoerde dieren nogmaals geïnspecteerd. Volgens appellant is uit die inspectie gebleken dat slechts een kwart van de meegevoerde dieren in een slechte gezondheidstoestand verkeerde. Volgens appellant geeft dit blijk van een slechte beoordeling door de toezichthouders en dierenartsen van de NVWA. Verder wijst appellant op de omstandigheid dat zijn bedrijfsvoering inhoudt dat er zwakkere schapen worden aangekocht om die vervolgens op te fokken. Inherent daaraan is dat er dieren aanwezig zijn met een mindere gezondheid. Tot slot stelt appellant zich op het standpunt dat verweerder hem ten onrechte geen hersteltermijn heeft geboden om de gezondheidssituatie van de dieren zelf te herstellen.

4.3.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat tijdens de inspectie van 7 september 2016 gebleken is dat de toestand van een aantal dieren dermate slecht was dat spoedbestuursdwang moest worden toegepast. Daartoe verwijst verweerder naar de veterinaire verklaring van drie dierenartsen waarin werd geadviseerd om alle dieren waar meer dan de gebruikelijke dagelijkse verzorging voor noodzakelijk was, mee te voeren en op te slaan zodat zij verzekerd zijn van de noodzakelijke intensieve zorg en behandeling. In het verlengde hiervan is door de dierenartsen per dier dat zou worden meegevoerd en opgeslagen de medische conditie beoordeeld en beschreven. Naar het oordeel van verweerder bestond gelet op het bovenstaande voldoende reden om over te gaan tot het terstond toepassen van spoedbestuursdwang.

4.4.

In artikel 5:31, eerste lid, van de Awb is, voor zover hier van belang, bepaald dat een bestuursorgaan dat bevoegd is om een last onder bestuursdwang op te leggen, in spoedeisende gevallen kan besluiten dat bestuursdwang zal worden toegepast zonder voorafgaande last.

Ingevolge het tweede lid kan, indien de situatie zo spoedeisend is dat een besluit niet kan worden afgewacht, terstond bestuursdwang worden toegepast, maar wordt zo spoedig mogelijk nadien alsnog een besluit als bedoeld in het eerste lid bekendgemaakt.

Op grond van artikel 5:29, eerste lid, van de Awb kan het bestuursorgaan, voor zover de toepassing van bestuursdwang dit vergt, zaken meevoeren en opslaan.

5.1.

Gelet op de constatering van de toezichthouders en de verklaringen van de dierenartsen is naar het oordeel van het College vast komen te staan dat het overgrote deel van de meegevoerde dieren in een zo slechte gezondheid en conditie verkeerde dat terstond (medische) verzorging nodig was. De aangetroffen situatie op het bedrijf van appellant is gedetailleerd en uitgebreid beschreven in het toezichtrapport. Deze bevindingen worden ondersteund door een veterinaire verklaring, opgesteld door dierenartsen van de NVWA en een dierenarts van DAP, en foto's van de aangetroffen situatie. Verweerder heeft op goede gronden veel gewicht mogen toekennen aan de veterinaire verklaring waarin wordt geadviseerd om alle dieren, waar meer dan de gebruikelijke dagelijkse verzorging voor noodzakelijk was, mee te voeren en op te slaan voor noodzakelijke intensieve zorg en behandeling omdat langer uitstel van deze zorg en behandeling de prognose doen verslechteren en onomkeerbare schade kan veroorzaken. Uit deze stukken blijkt dat zorgvuldig en gedetailleerd onderzoek is gedaan. Onder deze omstandigheden heeft verweerder de situatie ten tijde van de controle van 7 september 2016 als spoedeisend kunnen aanmerken en heeft verweerder zich terecht op het standpunt gesteld dat er gezien de ernst van de aangetroffen situatie geen zicht was op herstel op locatie. Het betoog van appellant dat zijn bedrijfsvoering erop is gericht om zwakkere schapen aan te kopen en dat gelet daarop er dieren zijn met een mindere gezondheid, doet naar het oordeel van het College niet af aan de constatering van de dierenartsen dat veel dieren terstond de nodige (medische) zorg nodig hadden.

5.2.

Ten aanzien van het betoog van appellant dat uit een inspectie van twee door hem geraadpleegde dierenartsen is gebleken dat slechts 15 van de 60 meegevoerde dieren in een slechte gezondheidstoestand verkeerden overweegt het College dat de door appellant geraadpleegde dierenartsen, anders dan de dierenartsen van de NVWA, niet constant aanwezig zijn geweest bij de inspectie en selectie van de meegevoerde dieren. Verder hebben de door appellant geraadpleegde dierenartsen niet per dier afzonderlijk de conditie van die dieren beoordeeld en beschreven. Gelet hierop kan naar het oordeel van het College onvoldoende gewicht worden toegekend aan de verklaringen van de dierenartsen van appellant. Verder is uit een geanonimiseerde verklaring van de dierenarts van de opslaghouder gebleken dat, anders dan appellant aanvoert, 15 van de 60 meegevoerde dieren een conditiescore hadden van hoger dan 2. In beginsel duidt een conditiescore van hoger dan 2 niet op de noodzaak tot onmiddellijk ingrijpen door verweerder in de vorm van meevoeren en opslaan. Naar het oordeel van het College heeft verweerder echter veel gewicht kunnen toekennen aan de omstandigheid dat twee dierenartsen van de NVWA en een dierenarts van DAP wel, alvorens het meevoeren van de dieren, per afzonderlijk dier, de conditie van die dieren hebben beoordeeld en de conditie hebben beschreven en vastgelegd. Deze dierenartsen hebben daarbij ook andere factoren betrokken dan louter de conditiescore, zoals kreupelheid, huidaandoeningen en ontstekingen bij de betrokken dieren.

5.3.

De beroepsgronden van appellant ten aanzien van het besluit tot toepassing van spoedbestuursdwang slagen niet. Verweerder heeft dan ook terecht de (medische) situatie van de dieren als zodanig spoedeisend aangemerkt dat aanleiding bestond om zonder voorafgaande last en zelfs zonder voorafgaand besluit terstond bestuursdwang toe te passen zoals bedoel in artikel 5:31, eerste en tweede lid, van de Awb.

Uitvoering spoedbestuursdwang

5.1.

Appellant voert in beroep verder aan dat de manier waarop uitvoering is gegeven aan de spoedbestuursdwang in strijd is met Europese regelgeving nu de 58 schapen en 2 geiten weliswaar afzonderlijk zijn vervoerd, maar in eerste instantie tegelijkertijd zijn geladen. Voorts wijst appellant op de omstandigheid dat op een andere locatie alleen de geiten zijn gelost wat eveneens in strijd is met Europese regelgeving. Volgens appellant dienen alle dieren in één keer gelost te worden.

5.2.

Verweerder stelt zich op het standpunt dat, gelet op de reikwijdte van het bestreden besluit, het naleven van de Europese transportregelgeving niet onder de omvang van dit geding valt.

5.3.

Het College is met verweerder van oordeel dat in onderhavige zaak niet in geschil is of de spoedbestuursdwang op een rechtmatige manier ten uitvoer is gelegd. In geschil is immers de vraag of verweerder terecht heeft besloten om spoedbestuursdwang toe te passen. Reeds gelet hierop kan dit betoog van appellant niet slagen.

Kostenbesluit

6.1.

Ingevolge artikel 5:31c, eerste lid, van de Awb heeft het bezwaar of beroep tegen de last onder bestuursdwang mede betrekking op een beschikking tot vaststelling van kosten van de bestuursdwang, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist.

6.2.

Het College overweegt dat verweerder bij besluit van 11 augustus 2017 de kosten van de bestuursdwang heeft vastgesteld en bij appelland in rekening gebracht voor een bedrag van € 7.245,44. Blijkens de bij het kostenbesluit gevoegde overzichten zijn deze kosten gemaakt ten behoeve van het vervoer en verblijf van de dieren, alsook behandeling door een dierenarts. Appelland heeft bij brief van 18 september 2017 het kostenbesluit bij verweerder betwist. Op dat moment was de bezwaarprocedure nog niet afgerond.

6.3.

Het College stelt vast dat verweerder bij het bestreden besluit, zoals bekendgemaakt op 22 mei 2018, niet heeft beslist op het bezwaar van appelland, voor zover dat mede betrekking had op het kostenbesluit. Verweerder heeft daarmee ten onrechte geen toepassing gegeven aan artikel 5:31c, eerste lid, van de Awb.

6.4.

Het College ziet hierin in dit geval aanleiding het beroep gegrond te verklaren en het bestreden besluit te vernietigen, voor zover verweerder daarbij niet heeft beslist op het bezwaar van appelland tegen het kostenbesluit. Het College zal met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak voorzien door het bezwaar tegen het kostenbesluit alsnog ongegrond te verklaren en te bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde deel van het bestreden besluit. Hiertoe is in aanmerking genomen dat verweerder het kostenbesluit uiteindelijk wel onder de aandacht van appelland heeft gebracht en dat appelland daartegen vervolgens argumenten heeft kunnen inbrengen. Het College is van oordeel dat verweerder voldoende heeft gemotiveerd en inzichtelijk gemaakt welke kosten zijn gemaakt. De opvangkosten zijn berekend conform de daartoe vastgestelde tarieven. Verweerder heeft uiteengezet dat deze tarieven zijn vastgesteld op basis van een aanbesteding. Appelland heeft (in beroep) onvoldoende naar voren gebracht om de aldus vastgestelde hoogte van de hier gehanteerde tarieven onredelijk te achten. De enkele omstandigheid dat de opvangkosten de waarde van de dieren te boven gaat is onvoldoende voor het oordeel dat de kosten van de spoedbestuursdwang niet voor rekening van appelland dienen te komen.

7.

Het vorenstaande betekent voor appelland dat de beslissing van verweerder tot toepassing van spoedbestuursdwang op 7 september 2016 in stand blijft. Ook het kostenbesluit van 11 augustus 2017, waarbij verweerder de kosten van de toepassing van bestuursdwang heeft vastgesteld en tot een bedrag van € 7.245,44 bij appelland in rekening heeft gebracht, blijft overeind. Omdat verweerder ten onrechte niet heeft beslist op het bezwaar van appelland tegen het kostenbesluit, is het beroep formeel gegrond en wordt het bestreden besluit op dat punt vernietigd. Verweerder moet appelland om die reden proceskosten vergoeden, zoals hierna onder 8 is vermeld.

8.

Het College veroordeelt verweerder in de door appelland in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.024 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 512 en een wegingsfactor 1).

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit, voor zover daarbij niet is beslist op het bezwaar van appelland tegen het kostenbesluit;
- verklaart het bezwaar tegen het kostenbesluit ongegrond en bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde deel van het bestreden besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 168 aan appelland te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appelland tot een bedrag van € 1.024.

Noot

1.

Als er hangende een bezwaar of beroep tegen een last onder bestuursdwang een bijkomende beschikking wordt gegeven en deze door degene die het bezwaar of beroep heeft ingesteld, wordt betwist, wordt het reeds aanhangige bezwaar of beroep automatisch uitgebreid tot de betwiste bijkomende beschikking, zo volgt uit artikel 5:31c Awb (zie ook *Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 110*). In de hier gepubliceerde uitspraak ging het echter mis en is ten onrechte geen toepassing gegeven aan artikel 5:31c lid 1 Awb.

2.

Wegens overtreding van de Wet dieren is een last onder bestuursdwang opgelegd en is spoedbestuursdwang toegepast, omdat het overgrote deel van de meegevoerde dieren (58 schapen en 2 geiten) in een zo slechte gezondheid en conditie verkeerde dat terstond (medische) verzorging nodig was. Vervolgens is de beslissing tot toepassing van spoedbestuursdwang op schrift gesteld en is een kostenbesluit genomen. Tegen deze besluiten is bezwaar gemaakt. Voorafgaand aan het nemen van de beslissing op bezwaar, is het kostenbesluit schriftelijk betwist. Bij de beslissing op bezwaar is echter nagelaten om te beslissen op het bezwaar van appelland ten aanzien van het kostenbesluit. De beslissing op bezwaar wordt op dat punt vernietigd. Het CBB voorziet echter zelf in de zaak op grond van artikel 8:72 lid 3, aanhef en onder b, Awb en verklaart het bezwaar tegen het kostenbesluit alsnog ongegrond. Daarbij is in aanmerking genomen dat verweerder het kostenbesluit uiteindelijk wel onder de aandacht van appelland heeft gebracht en dat hij daartegen argumenten heeft kunnen inbrengen. De beslissing tot toepassing van spoedbestuursdwang blijft in stand en ook het kostenbesluit blijft overeind. Formeel is het beroep wel gegrond en wordt de beslissing op bezwaar op dat punt vernietigd.

3.

Opvallend is dat in *CBB 18 december 2018, AB 2019/229*, de beslissing op bezwaar met betrekking tot het kostenbesluit de eindstreep niet haalde, omdat er in de beslissing op bezwaar juist wél was beslist op een aanhangig (geacht) bezwaar tegen het kostenbesluit. In die zaak was het kostenbesluit genomen nadat appelland beroep had ingesteld tegen de beslissing op bezwaar. Er was echter een tweede, herziene beslissing op bezwaar genomen. Voordat deze tweede, herziene beslissing op bezwaar werd genomen had appelland het kostenbesluit betwist, maar er liep al een beroepsprocedure tegen de eerste beslissing op bezwaar. Ingevolge artikel 5:31c lid 1 Awb had het beroep dus van rechtswege mede betrekking op het kostenbesluit. Het CBB oordeelde dat verweerder bij de tweede, herziene beslissing op bezwaar ten onrechte had beslist op een aanhangig geacht bezwaar tegen het kostenbesluit. Het moment waarop het kostenbesluit werd betwist verschilde dus wel met de hier opgenomen uitspraak, omdat in de onderhavige zaak nog geen beslissing op bezwaar was genomen.

4.

Omgekeerd komt het ook voor dat de rechtbank de behandeling naar het college (terug)verwijst op grond van artikel 5:31c lid 2 Awb. Zo oordeelde de Afdeling in *ABRvS 12 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:395*, dat de rechtbank vanwege het grote aantal feitelijke en juridische geschilpunten over het besluit terecht gebruik gemaakt heeft van haar bevoegdheid om de behandeling van het beroep, voor zover dit het bezwaar tegen de kostenbeschikking behelsde, te verwijzen naar het college. Dit is immers in het belang van een goede rechtspleging. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat in de memorie van toelichting bij artikel 5:31c lid 2 Awb (*Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 111–112*) is vermeld dat in bijzondere gevallen — bijvoorbeeld als nog ingewikkelde feitelijke geschilpunten rijzen — eerst een behandeling in lagere instantie gewenst is.

5.

In de conclusie van Staatsraad Advocaat-Generaal Wattel (*ABRvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1152*) over bijzondere omstandigheden bij de invordering van een dwangsom of het verhalen van kosten bij bestuursdwang wordt ten aanzien van artikel 5:31c Awb onder meer opgemerkt:

“Als tegen de last al beroep is ingesteld, betekent deze regeling dat er geen gelegenheid meer is om gehoord te worden en om bijzondere omstandigheden naar voren te brengen. Zoals in de literatuur is uiteengezet, staat dat haaks op de parlementaire geschiedenis van art. 4:12 Awb, waaruit immers volgt dat een overtreder minstens één keer de gelegenheid moet hebben gehad zijn zienswijze aan het bestuur voor te leggen alvorens hij zich tot de bestuursrechter wendt.”

De A-G wijst erop dat dit met name aangewezen is als voorzienbaar is dat de kostenverhaalbeschikking of invorderingsbeschikking door de werking van de artikel 5:31c en 5:39 Awb de bezwaarfase overslaat en van rechtswege meteen wordt betrokken in een al lopend beroep tegen de eraan ten grondslag liggende last. Als in die omstandigheden niet vooraf gehoord wordt, is niet voldaan aan de voorwaarden die artikel 4:12 Awb stelt.

6.

Er is dan ook wel wat te zeggen voor de gekozen aanpak in de zaak die leidde tot *CBB* 18 december 2018, *AB* 2019/229. Van belang is wel dat niet uit het oog wordt verloren of en in hoeverre een behandeling in lagere instantie daadwerkelijk een bijdrage kan leveren in het kader van een goede rechtspleging. Dit moet uiteraard niet ten koste gaan van de proceseconomie. Artikel 5:31c lid 1 Awb beoogt immers juist de procedurelasten te beperken.