

Aan de Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Ons kenmerk [...]	Inlichtingen bij [...]	Doorkiesnummer [...]	Den Haag
Onderwerp Advies Awb-bezwaar		Bijlage(n) div.	Uw brief

U hebt advies gevraagd aan de VWS-commissie bezwaarschriften Awb (hierna: commissie) over het bezwaarschrift dat [...] namens [...] (hierna: bezwaarde) te [...] op 1 oktober 2010 heeft ingediend op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Het bezwaar is gericht tegen uw besluiten van 10 september 2010, kenmerk [...], 10 september 2010, kenmerk [...], en 17 september 2010, kenmerk [...]. Bij die besluiten hebt u bezwaarde boetes opgelegd van respectievelijk € 2.475,00, € 2.475,00 en € 2.925,00.

Bij de besluiten van 10 september 2010, kenmerk [...], en 10 september 2010, kenmerk [...] heeft u bezwaarde een boete opgelegd van respectievelijk € 2.475,00 en € 2.475,00 voor de volgende overtredingen: [...].

Bij het besluit van 17 september 2010, kenmerk [...], heeft u bezwaarde een boete opgelegd van € 2.925,00 voor de volgende overtredingen: [...].

Op 11 februari 2011 hebt u (hierna: de minister) een verweerschrift ingediend.

Samenstelling commissie

Voor de behandeling van het bezwaar is de commissie als volgt samengesteld: [...]. De commissie is bijgestaan door: [...] (secretaris).

Verslag van de hoorzitting

Tijdens de hoorzitting van de commissie op 15 maart 2011 om 15:00 uur hebben bezwaarde en de minister de gelegenheid gekregen hun standpunten mondeling toe te lichten.

Bezwaarde heeft van deze gelegenheid geen gebruik gemaakt.

Voor de minister is verschenen [...]. In aanvulling op het verweerschrift heeft de minister nog het volgende opgemerkt. Het beleid van de nVWA is dat indien mensen als notoire overtreders te boek staan en dat is bij bezwaarde het geval als we kijken naar zijn inspectiegeschiedenis, dan wordt er niet meer gematigd. Enige coulance kan betracht worden in gevallen waarbij er zo nu en dan overtredingen worden begaan, mits de financiële situatie daartoe noopt, maar in het onderhavige geval is de financiële situatie niet meer relevant.

Op de vraag van de commissie wanneer een zaak gesloten wordt en wanneer het Openbaar Ministerie wordt ingeschakeld, antwoordt de minister dat de situatie wel heel erg nijpend is als het OM wordt ingeschakeld. Indien de nVWA het nodig vindt, kunnen zij de zaak ook sluiten. Daar hoeft niet per se het strafrecht bij te komen. Bezwaarde zat hier wel dicht tegen aan. In

het verleden is het voorgekomen dat met een last onder dwangsom een zaak gesloten moest blijven totdat alles weer in orde was. De last onder dwangsom is een betrekkelijk nieuw middel dat in dit soort gevallen wordt ingezet.

Op de vraag van de commissie of het matigen van de boete ook is vastgelegd in een beleidsregel, antwoordt de minister instemmend. De regels omtrent matigen en uitstel van betaling staan op de site van de nVWA.

NB: Bezwaarde is na sluiting van de zitting verschenen en heeft nadere stukken ten aanzien van zijn financiële situatie overgelegd aan de commissie. Deze stukken zijn eveneens toegezonden aan de minister.

Overwegingen van de commissie

Algemeen

Aan de orde is een advies over de heroverweging van de besluiten van 10 september 2010 en 17 september 2010. Deze heroverweging geschiedt binnen de wettelijke en beleidsmatige kaders die van toepassing zijn op het besluit waartegen bezwaar is gemaakt.

De commissie stelt vast dat de minister op grond van artikel 32a van de Warenwet bezwaarde een boete heeft opgelegd omdat tijdens het toezicht op de naleving van de Warenwet overtredingen zijn geconstateerd [...]. Bedoelde bepalingen verlangen onder meer dat de bedrijfsruimten voor levensmiddelen schoon zijn, dat artikelen, uitrustingsstukken en apparatuur die met voedsel in aanraking komen afdoende worden schoongemaakt en zonodig ontsmet en dat exploitanten van levensmiddelenbedrijven zorg dragen voor de invoering, de uitvoering en de handhaving van één of meer permanente procedures die gebaseerd zijn op de HACCP-beginselen.

De commissie stelt voorts vast dat de nVWA beleid heeft ontwikkeld ten aanzien van de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend en de maatregelen, waaronder het opleggen van een boete, die naar aanleiding van geconstateerde overtredingen worden getroffen. De maatregelen zijn zwaarder naar mate de overtreding ernstiger is en indien sprake is van herhaalde overtreding. De commissie acht dit handhavingsbeleid in algemene zin aanvaardbaar

Voorts geschiedt de heroverweging van de besluiten van 10 september 2010 en 17 september 2010 op de gronden die door bezwaarde zijn aangevoerd.

Gronden van bezwaar

Ten aanzien van het bezwaar dat de boetes te hoog zijn en hierdoor onmogelijk te betalen zijn, overweegt de commissie het volgende. De onderhavige bestuurlijke boete is aan te merken als zogenaamde punitieve sanctie. Het is met andere woorden een op bestraffing gerichte maatregel. Op punitieve sancties is artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) van toepassing. Dit artikel brengt mee dat getoetst dient te worden of de hoogte van de opgelegde boete in redelijke verhouding staat tot de ernst en de verwijtbaarheid van de overtreding. Het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten bevat een systeem van vastgestelde boetebedragen,

gerelateerd aan de zwaarte van de overtreding. De wetgever heeft daarbij derhalve reeds een afweging gemaakt welke boete bij een bepaalde overtreding evenredig moet worden geacht. Door het College van Beroep voor het bedrijfsleven is meerdere malen ten aanzien van in voornoemd besluit vastgestelde boeten overwogen dat die boeten niet onevenredig hoog zijn, nu het gaat om in het kader van een bedrijfsuitoefening begane overtredingen van voorschriften die zijn gesteld in het belang van de volksgezondheid. Artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht geeft verder de bevoegdheid de in (de bijlage bij) het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten vastgestelde boetebedragen te matigen als het boetebedrag in een bepaald geval op grond van bijzondere omstandigheden onevenredig hoog moet worden geacht. Gelet op het door de wetgever gekozen stelsel van standaard boetebedragen, waarbij in beginsel geen rekening wordt gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan, moet naar het oordeel van het College van Beroep voor het bedrijfsleven uit een oogpunt van een hanteerbaar en consistent straftoemtingsbeleid sprake zijn van zeer bijzondere en zwaarwegende omstandigheden wil gebruik van de matigingsmogelijkheid geboden zijn. Naar het oordeel van de commissie is niet gebleken dat in dit geval van een zeer uitzonderlijke situatie sprake is. Gelet op het feit dat bezwaarde structureel de wet heeft overtreden, overweegt de commissie dat er in het onderhavige geval geen ruimte is tot matigen.

Ten overvloede verwijst de commissie naar het beleid van de nVWA. Op de site van de nVWA heeft de nVWA beleidsregels vastgesteld met betrekking tot het matigen van boetes. Een boete wordt gematigd in de situatie dat voldaan wordt aan elk van de volgende drie voorwaarden:

- het inkomen is niet hoger dan de bijstandsnorm voor een alleenstaande (per januari 2011: € 656,93 netto per maand) en de boete is gelijk of hoger dan 70% van het maandelijks inkomen;
- de solvabiliteitsratio is kleiner of gelijk aan 1;
- de current ratio (liquiditeit) is kleiner of gelijk aan 1.

Een boete wordt gematigd met 50% van het boetebedrag.

Dit is anders bij recidive. Bij recidive komt alleen de verhoging in verband met de recidive te vervallen.

Bovendien wordt een boete niet gematigd indien de ondernemer de wet structureel overtreedt. Hiervan is sprake wanneer voor een derde maal een boeterapport is opgemaakt binnen een periode van twee jaar.

Gelet op het vorenstaande treffen de bezwaren van bezwaarde naar het oordeel van het commissie geen doel.

Advies

Op grond van het vorenstaande adviseert de commissie het bezwaar ongegrond te verklaren.

Gezien en akkoord,
de voorzitter,

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris,

w.g.

[...]

[...]

