

# ‘VWA moet motiveren en adviseren

De Voedsel en Waren Autoriteit moet bij het opleggen van een bestuurlijke boete voor overtreding van een vage norm haar standpunt extra motiveren. In dergelijke gevallen is er zelfs sprake van een soort adviesplicht, zo valt op te maken uit een recente uitspraak van het College van beroep voor het bedrijfsleven.

Op 24 augustus 2006 deed het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) uitspraak (AWB 05/919) in het hoger beroep van de minister van VWS tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam in het geding tussen de minister en Primofin Swift BV. De kwestie gaat, kort gezegd, over de vraag of de VWA terecht een bestuurlijke boete ter hoogte van € 450 heeft opgelegd in verband met overtreding van artikel 2, eerste lid van het Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen. Ook artikel 30, derde lid van de Warenwetregeling Hygiëne van levensmiddelen is van toepassing. Volgens de VWA heeft Primofin de vastgestelde veiligheidsprocedure niet (of onvoldoende) toegepast en gehandhaafd. De rechtbank Rotterdam had het besluit van de VWA vernietigd omdat het onvoldoende zorgvuldig was voorbereid en gemotiveerd. Het Cbb heeft de uitspraak van de rechtbank bevestigd.

De uitspraak van het Cbb heeft op het eerste gezicht weinig te bieden. Het Cbb oordeelt simpelweg dat de boete beter had moeten worden voorbereid en gemotiveerd. Toch is de uitspraak de moeite waard.

## Motiveren

Het Cbb oordeelt dat bij de controle van de naleving van vage normen hoge eisen worden gesteld aan de motivering van in dit kader te nemen besluiten. Mede met het oog hierop is het naar het oordeel van het Cbb onvoldoende om de boeteplegging te motiveren met de enkele stelling dat het boeterapport is opgesteld door een opsporingsambtenaar. Hierbij verwerpt het Cbb de stelling van de VWA dat het boeterapport niet ter discussie kan staan. De inhoud van het boeterapport kan, met andere woorden, wel degelijk worden gemotiveerd en betwist. Iets om in gedachten te houden bij een eventueel toekomstig controlebezoek.

## Adviseren

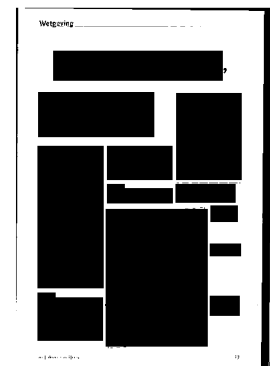
De VWA stelt zich op het standpunt dat het adviseren van bedrijven niet tot haar wet-

telijke taken behoort. Het zou bovendien de onafhankelijkheid van het toezicht in gevaar brengen. De VWA reageert daarmee op de rechtbank Rotterdam die in haar uitspraak de VWA in overweging gaf om punt voor punt op de stappen in het voedselveiligheidsplan van Primofin in te gaan en, indien deze stappen ontoereikend zijn, het bedrijf behulpzaam te zijn door oplossingen aan te reiken.

Het Cbb stelt op dit punt dat de VWA moet motiveren op welke punten het voedselveiligheidsplan niet aan de wettelijke eisen voldoet. In die zin kan, zo stelt het Cbb, wel degelijk van een vorm van ‘behulpzaam zijn’ worden gesproken. Bijzonder is dat beide bestuursrechters uit eigen beweging een overweging hebben gewijd aan de ‘adviestaak’ van de VWA.

## Esther Broeren

Mr. E. Broeren, AKD Prinsen Van Wijmen, Vakgroep Bestuursrecht/Life Sciences & Agro Food, Breda, 076-5256526, [ebroeren@akd.nl](mailto:ebroeren@akd.nl), [www.akd.nl](http://www.akd.nl).



genomen. Appellant zal de boeteoplegging alsnog moeten motiveren. Bovendien is appellant in overweging gegeven punt voor punt op de stappen in het voedselveiligheidsplan van Primofin in te gaan en, indien deze stappen ontoereikend zijn, Primofin behulpzaam te zijn door oplossingsmogelijkheden aan te reiken.

Passage uit de uitspraak van de Rechtbank te Rotterdam

Verder is appellant van mening dat het adviseren van bedrijven geen wettelijke taak is van de Voedsel en Waren Autoriteit. Dit zou bovendien de onafhankelijkheid van het toezicht in gevaar brengen. Niettemin is tijdens de inspectie ruim aandacht besteed aan voorlichting, zodat bij Primofin in redelijkheid geen onzekerheid kon bestaan over wat er van haar werd en wordt verwacht.

Een deel van het verweer daartegen van de zijde van de VWA

exploitant de in evengenoemde bepaling neergelegde normen heeft nageleefd. Voor het bestuursorgaan dat belast is met de controle op de naleving van dergelijke vage normen brengt dit met zich dat hoge eisen aan de motivering worden gesteld. Enerzijds zal het bestuursorgaan specifiek en gemotiveerd moeten aangeven op welke punten en om welke redenen het van oordeel is dat de exploitant in de naleving van de uit artikel 30 van de Warenwetregeling Hygiëne van levensmiddelen voortvloeiende verplichtingen is tekortgeschoten en anderzijds zal het bestuursorgaan, indien zijn constatering door de exploitant gemotiveerd worden betwist, moeten uitleggen waarom hetgeen tegen zijn bevindingen is ingebracht niet tot een andere conclusie kan leiden.

Een deel van de beoordeling van het College van Beroep voor het bedrijfsleven

grief voorbij wordt gegaan. Overigens dient appellant in het kader van de opgelegde boete, zoals hiervoor is overwogen, wel te motiveren op welke punten het voedselveiligheidsplan van Primofin niet aan de wettelijke eisen voldoet en kan in die zin wel degelijk van een vorm van "behelpzaam zijn" worden gesproken.