

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 104.806 van 18 maart 2002
in de zaak A. 117.856/IX-3256.**

In zake : de NV EEG Slachthuizen LAR,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. VAN DEN BROECKE en K. SEGERS,
kantoor houdende te WAREGEM,
F. Verhaeghestraat 5

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid,
die woonplaats kiest bij
advocaten R. DEPLA en M. STUBBE,
kantoor houdende te BRUGGE-St. KRUIS,
Karel van Manderstraat 123.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV EEG Slachthuizen LAR op
11 maart 2002 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de
schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 4 maart 2002 van
de minister van Volksgezondheid waarbij haar erkenning als slachthuis wordt
opgeschort;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde
verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 11 maart 2002 waarbij de terecht-
zitting bepaald wordt op 14 maart 2002, om 11.00 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten K. SEGERS en P. DEFREYNE, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van advocaat S. LANTSOOGHT, die loco advocaten R. DEPLA en M. STUBBE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. De verzoekende partij baat een slachthuis uit te Oostrozebeke. Zij is op 16 maart 2000 definitief erkend onder het nummer EEG 187. Die erkenning steunt op een gunstig advies van 25 februari 2000 van de dierenarts-directeur van de keurkring West-Vlaanderen Zuid van het Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK), waarin verwezen wordt naar “de zeer gunstige evaluatie in de veranderingen die in dit slachthuis hebben plaatsgegrepen”. Uit het administratief dossier van de zaak blijkt dat hij daarmee alludeert op de jarenlang bij de verzoekende partij vastgestelde tekortkomingen aan de reglementering, op de aanbevelingen die het IVK heeft gedaan en op de engagementen die de verzoekende partij steeds weer heeft aangegaan om zich in regel te stellen zonder daaraan de vereiste uitvoering te geven.

1.2. Op 1 februari 2001 wordt de verzoekende partij in kennis gesteld van een “opvolgingsrapport inrichting” opgemaakt door de inspectie van het IVK.

In dat verslag wordt, in het hoofdstuk III “technische beoordeling”, als samenvatting van de gedetailleerde vermelding van de tekortkomingen, gesteld :

“Het onderhoud en de werkwijze van dit bedrijf (is) onaanvaardbaar. De essentiële GMP en GHP worden niet toegepast (...) Er dient een stricte scheiding rein-onrein te worden toegepast. (...) Er is nood aan een kwaliteitsmanager met voldoende armslag”.

Aan de verzoekende partij wordt met aandrang gevraagd om onmiddellijk gevolg te geven aan de opmerkingen en een planning voor te leggen voor de gebreken die niet onmiddellijk geremedieerd kunnen worden.

Van dat verslag vertrekkend, geeft het hoofd van de keurkring op 2 maart 2001 aan de verzoekende partij kennis van de “correctieve acties” die zij “dringend” moet nemen.

1.3.1. In het kader van de opvolging van de maatregelen in verband met de BSE-crisis, voeren zowel de “cel fraude” van de nationale keurkring van het IVK -op 10 september 2001- als het Bestuur van de Inspectiedienst van het IVK -op 5 september 2001- onderzoeken uit bij de verzoekende partij. Het verslag van de laatstgenoemde dienst, dat op 24 september ter kennis van de verzoekende partij is gebracht, bevat zeven tekortkomingen die volgens het IVK redenen kunnen zijn om de erkenning op te schorten en waarover uitleg wordt gevraagd.

De verzoekende partij reageert op 5 oktober 2001. Zij geeft uitleg over elk van de zeven tekortkomingen en besluit dat zij een praktische manier van werken heeft waarbij “al het nodige wordt gedaan om de traceerbaarheid van de dieren die in (het) slachthuis geslacht worden alsook de afvalstroom die deze dieren met zich meebrengen, te verzekeren.”

1.3.2. Na een onaangekondigd inspectiebezoek van 12 oktober 2001 - bedoeld om na te gaan in hoeverre geremedieerd werd aan de tekortkomingen vastgesteld op 5 september 2001- waarover dezelfde dag verslag wordt opgesteld, zendt de directeur-dierenarts van de keurkring West-Vlaanderen Zuid op 14 oktober 2001 een nota aan de adviseur-generaal van het IVK waarin hij uiteenzet dat “de toestand op zich nog niet veranderd is” en dat hij voorstelt “de erkenning EEG 187 op te schorten totdat de werking in de inrichting volledig beantwoord(t) aan de gestelde eisen”.

1.4. In januari 2002 wordt een nieuw “opvolgingsrapport” opgesteld na onaangekondigde controlebezoeken “op datum van 9 en 13 januari 2002”. In het hoofdstuk “technische beoordeling” worden de bevindingen van het bezoek van 9 januari 2002 samengevat (onmiddellijk verbod om het slachten te starten wegens niet-gereinigde slachtketting, onrein klein materiaal, inhoud frigo’s). Op basis van dit opvolgingsrapport, waaruit volgens hem “duidelijk mag blijken dat de toestand op zich na een jaar nog niet gewijzigd is” en op basis van de vaststelling “dat er nog steeds geen opvolging wordt gegeven aan de opmerkingen die destijds neergeschreven geweest zijn door (...) de cel Fraude Nationale Keurkring 1” besluit de directeur van de keurkring West-Vlaanderen Zuid, in een verslag van 18 januari

2002 aan de administrateur-generaal van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV), dat “de uitbater dus hardleers blijft in alle opzichten” en hij formuleert opnieuw het voorstel om “de erkenning van deze inrichting op te schorten”.

1.5.1. In een schrijven van 25 januari 2002 aan de verzoekende partij schrijft de administrateur-generaal van het IVK aan de verzoekende partij dat bij de inspectiebezoeken van 9 en 13 januari 2002 een aantal onregelmatigheden zijn vastgesteld : 11 op het stuk van de “erkennings- en de inrichtingsvoorwaarden” (rubriek A) en 32 op het stuk van de “exploitatievoorwaarden” (rubriek B). Aangenomen kan worden dat het gaat om het herschrijven, in functie van de reglementaire bepalingen die verder in de brief worden vermeld, van de opmerkingen genoteerd in het sub 1.4. vermelde opvolgingsverslag van 17 januari 2002.

De brief besluit met de mededeling dat er redenen bestaan om de erkenning van de inrichting op te schorten en dat de verzoekende partij haar bezwaren kan laten gelden.

1.5.2. Met een brief van 4 februari 2002 laat de verzoekende partij haar opmerkingen gelden. Zij schrijft onder meer dat de brief van 25 januari 2002 haar enigszins heeft doen schrikken betreffende de grote waslijst aan tekorten. Zij vervolgt :

“Ik ben met deze lijst aan tekortkomingen grotendeels akkoord en ben ook bereid ten spoedigste deze mankementen te verhelpen zodat mijn instelling voldoet aan Uw gestelde normen voor het uitbaten van een E.E.G.-slachthuis”.

Zij schrijft voorts dat zij op aanraden van ambtenaren van het IVK een veearts uit Oostrozebeke heeft aangesproken om haar als deskundige bij te staan. Met een ambtenaar van het IVK en de veearts werd de brief van 25 januari 2002 grondig besproken. Aan de veearts werd gevraagd een volledig kwaliteitshandboek op te stellen en de nodige onderrichtingen te geven aan het personeel om al deze kwaliteitsbepalingen te kunnen opvolgen. Verzoekster wijst erop dat deze verwezenlijkingen niet van vandaag op morgen kunnen voltooid zijn. Er werd een tijdschema opgesteld om de aanpassingen te verwezenlijken. Het is de bedoeling de aanpassingen en herstellingen aan het gebouw, in en rond het slachthuis binnen de twee maanden afgewerkt te hebben. Voor het opstellen van een kwaliteitsplan en

-handboek, het HACCP-plan en het implementeren van dat plan wordt op zes maanden gerekend. Tenslotte staat verzoekster nog in concreto en in detail stil bij een aantal van de aangewreven tekortkomingen, met name bij 20 van de 43 tekortkomingen. Bepaalde tekortkomingen worden betwist, bij andere wordt een uitleg gegeven.

1.5.3. Gevolg gevend aan het bezwaarschrift van de verzoekende partij beveelt de administrateur-generaal van het FAVV op 6 februari 2002 de inspectie-dienst “het antwoord van de uitbater te toetsen en (hem) tevens advies (te verlenen) met betrekking tot de erkenning van deze inrichting.”

Die inspectie gebeurt op 13 en 15 februari 2002; de inspecteurs stippen aan welke tekortkomingen vermeld in de brief van 25 januari 2002 verholpen zijn (de tekortkomingen A4, A9 en B5, B14, B15, B18, B19, B23 en B25) en er wordt een “fotoreportage” gemaakt die in een verslag van 16 februari 2002 van commentaar wordt voorzien.

Op basis van dat verslag deelt de dierenarts-directeur op 19 februari 2002 aan de adviseur-generaal van het IVK mede dat er aan de inrichting van de verzoekende partij “omzeggens nog niets is veranderd” en dat de gunstige micro-biologische karkas-controles naar dewelke de verzoekende partij verwijst “in wezen niets zeggen over de toestand van de inrichting”. Hij verstrekt een “ongunstig advies met betrekking tot het verlenen van een erkenning aan deze inrichting” en vraagt “om de erkenning EEG 187 in te trekken”. Van dat voorstel zou de uitbater telefonisch op 18 februari 2002 verwittigd zijn, met de mededeling dat “het nu aan hem is om daadwerkelijk aan te tonen dat hij zich in regel wil stellen”.

1.6. Op 25 februari 2002 brengt het IVK aan de minister van Volksgezondheid een advies uit waarin in fine te lezen staat wat volgt :

“Aangezien de vastgestelde tekortkomingen een hygiënische exploitatie niet kunnen garanderen in de inrichting en gezien het advies van het hoofd van kring (bijlage 6), heb ik de eer U ter goedkeuring en ter ondertekening een schrijven voor te leggen waarin de uitbater van de N.V. Slachthuis Oostrozebeke bij toepassing van het Koninklijk Besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en de andere inrichtingen de beslissing betekend wordt tot de opschorting van de erkenning van zijn inrichting”.

De verzoekende partij stelt dat zij de bestreden beslissing ontvangen heeft op 6 maart 2002.

2. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat de zaak hoogdringend is, wat betekent dat een schorsing volgens de gewone procedure te laat zal komen omdat het nadeel zich op dat ogenblik reeds gerealiseerd zal hebben;

3.1. Overwegende, wat de tweede voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij betoogt dat de sluiting van haar inrichting haar inkomstenverlies berokkent, dat zij haar cliënteel niet meer kan bedienen zodat het zich naar andere slachthuizen zal begeven, dat haar commerciële reputatie aangetast wordt, dat zij bij de banken haar geloofwaardigheid zal verliezen en dat zij, rekening houdend met de loonlast voor het personeel, in liquiditeitsproblemen dreigt te komen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat de verzoekende partij in haar brief van 4 februari 2002 zelf toegegeven heeft dat zij grotendeels akkoord kon gaan met de lijst van tekortkomingen die het IVK in zijn schrijven van 25 januari 2002 had opgesomd, dat die verwijten betrekking hebben op het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen zodat het om strafrechtelijk beteugelbare inbreuken gaat; dat naar haar oordeel de verzoekende partij, wanneer zij de schorsing wil verkrijgen van het besluit waarbij haar erkenning wegens de niet-naleving van het koninklijk besluit van 30 december 1992 wordt opgeschort, niets anders beoogt dan de voortzetting van haar activiteiten met overtreding van dat koninklijk besluit en dus in de onwettigheid; dat om die reden volgens haar de verzoekende partij geen rechtmatig belang heeft bij haar vordering; dat, betrokken op het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, die stelling haar tot de conclusie leidt dat de verzoekende partij, die tot in den treure is gewezen op de bestaande gebreken en op haar verplichting om eraan te remediëren, het nadeel dat zij aanvoert aan zichzelf te wijten heeft;

3.3.1. Overwegende dat uit het dossier van de zaak, meer bepaald het eerste opvolgingsverslag van januari 2001, blijkt dat de verzoekende partij er reeds het eerste jaar na het verkrijgen van haar definitieve erkenning, niet in geslaagd is

om zich op vele punten naar de reglementering te schikken; dat, daarnaast, de aangestelden van de verwerende partij in september 2001 een reeks inbreuken hebben vastgesteld en dat het controlebezoek dienaangaande aangetoond heeft dat niets veranderd was, hetgeen toen reeds leidde tot een voorstel van de bevoegde directeur-dierenarts om de erkenning op te schorten; dat uit het tweede opvolgingsonderzoek, uitgevoerd in januari 2002, opnieuw gebleken is dat de inrichting van de verzoekende partij, nog altijd belangrijke tekortkomingen vertoonde en dat de toestand op een jaar tijd niet verbeterd was; dat met de brief van 25 januari 2002 aan de verzoekende partij medegedeeld is welke precieze tekortkomingen uit dat opvolgingsrapport gedistilleerd konden worden en dat de verzoekende partij in haar verweerschrift van 4 februari 2002 heeft toegegeven dat zij “grotendeels akkoord (is) met deze lijst aan tekortkomingen” met de belofte dat “het de bedoeling is de aanpassingen en herstellingen aan het gebouw, in en rond het slachthuis binnen de twee maanden afgewerkt te hebben” terwijl de implementatie van het HACCP-plan zes maanden in beslag zal nemen; dat, ondanks die nieuwe belofte van de verzoekende partij, uit een implementatieonderzoek van medio februari 2002 blijkt dat de situatie in het slachthuis slechts minimaal aangepakt is en dat de meeste tekortkomingen onverminderd blijven voortduren; dat in die omstandigheden de dierenarts-directeur, zoals hij op 19 februari 2002 aan de adviseur-generaal van het IVK heeft geschreven, terecht aan de uitbater gezegd heeft: “dat ik nu lang genoeg geduld heb gehad met deze situatie in zijn slachthuis en dat het nu aan hem is om daadwerkelijk te tonen dat hij zich in regel wil stellen”;

Overwegende aldus, dat uit de concrete omstandigheden van de zaak duidelijk blijkt dat de verzoekende partij er altijd problemen mee heeft gehad om haar inrichting uit te baten volgens de reglementaire vereisten en dat de bestreden beslissing er uiteindelijk gekomen is nadat de aangestelden van de verwerende partij hebben moeten vaststellen dat de verzoekende partij weinig of geen animo vertoonde om de vastgestelde en door haar erkende tekortkomingen te verhelpen; dat een mogelijke opschorting van de erkenning reeds eerder ter sprake was gekomen zodat de verzoekende partij goed wist dat het blijven negeren van de op- en aanmerkingen van de verwerende partij ooit zou leiden tot de schorsing van haar erkenning; dat bij dat alles niet uit het oog verloren mag worden dat in de hier besproken problematiek de bekommernis om de volksgezondheid voortdurend centraal moet staan; dat in die zin de vaststelling zich opdringt dat de verzoekende partij zelf verantwoordelijk is voor het nadeel dat zij nu beweert te ondergaan;

3.3.2. Overwegende vervolgens dat de rechtsfiguur van de schorsing er niet toe kan leiden dat een verzoeker de onwettige feitelijke situatie waarin hij verkeert, kan bestendigen tot aan de uitspraak ten gronde;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar verweerschrift van 4 februari 2002 aan de verwerende partij gemeld heeft dat zij “grotendeels akkoord” was met de lijst van tekortkomingen die vermeld was in de brief van 25 januari 2002, die gediend heeft als basis voor latere controlebezoeken en uiteindelijk ook voor de besluitvorming van de minister; dat de verzoekende partij toen wel gesteld heeft dat een aanpassing enige tijd vergde maar dat de aangestelde ambtenaar op 13 en 15 februari 2002 -die korte tussenperiode lijkt verantwoord wegens de dubbelzinnige opstelling van de verzoekende partij in het verleden- heeft moeten vaststellen dat er toen slechts negen tekortkomingen geremedieerd waren en dat er dus “omzeggens nog niets veranderd was”; dat hij, met betrekking tot de toestand van de inrichting, toen ook foto’s heeft genomen waarvan de verzoekende partij de echtheid niet ontkent en die een duidelijk beeld geven van de hygiënische omstandigheden waarin de verzoekende partij dieren slacht;

Overwegende dat de verzoekende partij niet betwist dat de tekortkomingen die uiteindelijk na de inspectiebezoeken van februari 2002 tegen de verzoekende partij zijn aangehouden als basis voor het bestreden besluit, haar als strafrechtelijk beteugelbare inbreuken op de geldende reglementering ter uitvoering van de wet van 5 september 1952 betreffende de vleeskeuring en de vleeshandel, kunnen aangerekend worden; dat in de huidige stand van de zaak vastgesteld wordt dat de verzoekende partij, noch in haar verweerschrift van 4 februari 2002 noch in haar verzoekschrift voor de Raad van State, enige bemerking heeft gemaakt bij zes van de tekortkomingen uit rubriek A, erkennings- en inrichtingsvoorwaarden (de punten A2, A4, A6, A7, A8 en A9 van het bestreden besluit) of bij twaalf van de tekortkomingen uit rubriek B, exploitatievoorwaarden (de punten B1, B2, B5, B11, B12, B13, B15, B16, B17, B18, B20 en B23 van het bestreden besluit); dat die niet-betwiste inbreuken en de algemene hygiënische situatie van het slachthuis zoals die door de verwerende partij in het administratief dossier neergelegde foto’s wordt bewezen -de door de verzoekende partij voorgelegde fotoreportage vormt op dat stuk geen echt tegenbewijs-, de Raad van State tot het besluit leiden dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit de verzoekende partij in staat zal stellen haar slachthuis voort uit te baten in omstandigheden die de verwerende partij niet ten onrechte bestempelt als strijdig met de bestaande reglementering;

3.3.3. Overwegende tenslotte dat de verzoekende partij, bij de uiteenzetting van haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel, wel betoogt dat zij, door het stilleggen van haar bedrijvigheid, een groot materieel en moreel nadeel lijdt, maar dat haar uiteenzetting geen enkele verwijzing bevat naar een mogelijk nadeel dat volgt uit de aanpassingswerken die de verwerende partij haar opdringt of dat verband houdt met een correcte exploitatie zoals de verwerende partij die noodzakelijk acht; dat overigens, gelet op de aard van de bestreden beslissing, de verzoekende partij zelf de sleutel in handen heeft om de opgelegde schorsing te beëindigen, met name door zich zo spoedig als mogelijk in de voorwaarden te plaatsen om aan het IVK een nieuwe inspectie te vragen, de eerste stap op weg naar de opheffing van de bestreden opschorting;

3.3.4. Overwegende, besluitend, dat al wat voorafgaat de Raad van State tot het besluit brengt dat de verzoekende partij niet aantoont dat de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, als bedoeld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, berokkent,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achttien maart 2000 en twee, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.