

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 106.590 van 16 mei 2002
in de zaak A. 120.774/IX-3322.**

In zake : de NV ROEM DER KEMPEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. PEETERS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Graanmarkt 2

tegen :

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

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV ROEM DER KEMPEN op
8 mei 2002 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing
te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 3 mei 2002 van de minister
van Volksgezondheid waarbij haar erkenning nr. VE 3023 als visverwerkende
inrichting wordt ingetrokken;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 8 mei 2002 waarbij de terechtzitting
bepaald wordt op 14 mei 2002 om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten P. PEETERS en
L. AERTS, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van advocaat R. DEPLA,
die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur L. VERMEIRE;

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 is op 15 oktober 1999, in het kader van het koninklijk besluit van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis, door de minister van Volksgezondheid erkend (nr. VE 3023) voor de activiteiten visbewerking (stropen, strippen, ontkoppen, fileren en in moten verdelen) en opslag (gekoeld en diepgevroren - 18°).

1.2. In twee semestriële evaluatierapporten voor het jaar 1991 wordt de inrichting van de verzoekende partij slecht beoordeeld.

1.3.1. Op 17 december 2001 deelt het Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK) aan de verzoekende partij mede welke tekortkomingen er in de inrichting zijn vastgesteld. Er wordt uiteengezet dat voor sommige tekortkomingen een proces-verbaal is opgemaakt. Er wordt besloten dat aan de minister geadviseerd zal worden de erkenning VE 3023 in te trekken.

1.3.2. Op 15 januari 2002 schrijft het IVK aan de verzoekende partij dat een verbetering van de toestand vastgesteld is en dat bijgevolg de intrekking-procedure opgeschort wordt, met dien verstande dat de vastgestelde tekortkomingen verder geredieerd moeten worden. In die brief wordt een evaluatie van de inrichting in het vooruitzicht gesteld tegen begin maart 2002.

Op 5 februari 2002 deelt de verzoekende partij mede welke initiatieven zij nog neemt.

1.4. Op 27 maart 2002 schrijft het IVK opnieuw aan de verzoekende partij. Na de inhoud van de brief van 17 december 2001 betreffende het opstarten van de intrekking-procedure in herinnering te hebben gebracht, wordt verwezen naar een inspectiebezoek verricht op 6 maart 2002. De tekortkomingen die op dat ogenblik zijn vastgesteld worden opgesomd.

De brief besluit :

“Gezien hetgeen voorafgaat, meen ik de Minister te moeten adviseren uw erkenning VE 3023 in te trekken. Conform artikel 47, § 2, van het (...)

koninklijk besluit van 30 april 1976, mag ik U bij deze mijn voornemen kenbaar maken.

Overeenkomstig art. 47 van hogervermeld Koninklijk Besluit beschikt U over een periode van tien werkdagen om mij uw bezwaren te laten geworden bij een ter post aangetekende brief”.

1.5. De verzoekende partij reageert op 4 april 2002. Zij betwist een aantal van de vaststellingen; voor anderen verwijst zij naar door haar getroffen maatregelen. Zij concludeert dat de intrekking van de erkenning onredelijk zou zijn, gelet op de ononderbroken en onmiskenbaar gunstige evolutie op het stuk van de controle op voedselhygiëne en -veiligheid.

1.6. Op 19 april 2002 voeren de diensten van het IVK een controle uit met aandacht voor de doorgevoerde correctieve acties. Blijkens het controleverslag van het kringhoofd aan de administrateur-generaal van het IVK, opgesteld op 23 april 2002, wordt vastgesteld dat een aantal tekortkomingen verholpen zijn, maar andere niet.

Het verslag besluit :

“Gelet op het feit dat er onvoldoende correctieve acties werden genomen, verzoek ik U dan ook de opschorting van de erkenning aan de Minister voor te stellen tot alle tekortkomingen zijn verholpen”.

Het advies van het kringhoofd wordt met een brief van 2 mei 2002 ter kennis van de verzoekende partij gebracht. Op 6 mei 2002 vraagt de verzoekende partij aan de administrateur-generaal van het IVK om te dien aanzien gehoord te worden.

1.7. Met een brief van 3 mei 2002 deelt de minister van Volksgezondheid het thans bestreden besluit aan de verzoekende partij mede. Daarin wordt een opsomming gemaakt van de inbreuken die in de brief van 27 maart 2002 waren vermeld en waaromtrent naar aanleiding van het controlebezoek van 19 april 2002 geen verbetering was vastgesteld.

Het besluit luidt als volgt :

“Geachte heer,

Uw inrichting werd conform hogervermeld koninklijk besluit erkend onder het nummer VE 3023 als visbewerkende inrichting.

Twee opeenvolgende semestriële evaluaties waren ongunstig. Bij een aangetekend schrijven van 17/12/2001, ref : 106880 werd voorgesteld de intrekkingprocedure op te starten. U maakte uw bezwaar hiertegen kenbaar en

ging de verbintenis aan correctieve acties te ondernemen voor alle tekortkomingen.

Op 06/03/2002 werd een inspectiebezoek gebracht aan uw inrichting. Een groot aantal tekortkomingen bleef bestaan.

Bij aangetekend schrijven van 27/03/2002, ref. 109661 werd opnieuw voorgesteld de intrekkingsprocedure op te starten. In uw antwoord op dit schrijven d.d. 04/04/2002 ging u opnieuw de verbintenis aan correctieve acties te ondernemen.

Op 19/04/2002 werd de opvolging van de correctieve acties geëvalueerd. Er werd onder andere vastgesteld dat :

- . in het lokaal opslag reine bakken liggen die onvoldoende gereinigd zijn (vuile zijkanten en bodems), de rolpoort staat nog steeds gedeeltelijk open tijdens het reinigen, het reinigen van de kisten gebeurt integraal in het lokaal opslag reine kisten (overtreding van het KB van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis, bijlage I. Hfdst III, afdeling 1, 1);
- . er wordt nog steeds oud vuil aangetroffen onder de ontvelmachine, een transpallet vertoont roestvorming en oud vuil, in het sas staat nog een transportkarretje met zeer veel oud vuil, er zijn nog stofnesten aan de lichtkoepel op de loskade (overtreding van art. 43, § 2 en 3 van het KB van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis);
- . de vloer in de frigo blijft beschadigd (overtreding van het KB van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis, Bijl I, Hfdst III, afd II, A, 1);
- . de vuile kisten worden niet gedesinfecteerd. Er zijn geen hygiënogrammen aanwezig i.v.m. de bacteriologische kwaliteit van deze kisten (overtreding van het KB van 30 april 1976, bijlage I, Hfst VI,3 en art. 50);
- . er is nog geen implementatie aanwezig van het nieuwe reinigings- en desinfectieplan. De reinigings- en desinfectieactiviteiten worden momenteel geregistreerd in onvolledige checklisten (plafonds en koelgroepen ontbreken). Oud vuil wordt aangetroffen :
 - onder de ontvelmachine en aan de onderzijde van de werktafel,
 - aan de onderzijde van een weegschaal en aan de steunpootjes van deze weegschaal,
 - aan een transportkarretje in het sas,
 - aan de deur van de frigo,
 - het ijs uit de ijsmachine wordt opgevangen in onvoldoende reine bakken, er wordt gebruik gemaakt van een ijsschep met zeer oud vuil,
 - er worden niet steeds voldoende reine kisten gebruikt voor de uitgaande visserijproducten (overtreding van art. 50, §2 van het KB van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis);
- . er is een degelijk HACCP plan aanwezig maar er is geen lichtbak aanwezig voor de controle op endoparasieten, er is geen registratie van enige andere controle (overtreding van art. 50, §2 van het KB van 30 april 1976 betreffende de keuring van en de handel in vis).

Gezien hetgeen voorafgaat heb ik besloten, na advies van het Instituut voor veterinaire keuring en overeenkomstig hogervermeld koninklijk besluit art. 47, om de erkenning van uw inrichting in te trekken.

Bijgevolg zijn alle activiteiten die vallen onder het toepassingsgebied van het bovenvermeld koninklijk besluit verboden in uw inrichting.

U beschikt vanaf deze dag over een termijn van een week om de in uw inrichting nog aanwezige afgewerkte producten te verkopen”.

1.8. Op vraag van de verzoekende partij verbiedt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen aan de verwerende partij om de bedrijfsactiviteit van de verzoekende partij stil te leggen of te onderbreken totdat uitspraak is gedaan over de onderhavige vordering tot schorsing bij hoogdringendheid.

2. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, § 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 de realisatie van het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet meer zal kunnen verhinderen;

3.1. Overwegende, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, dat de verzoekende partij aanvoert dat zij ertoe gedwongen wordt haar activiteiten te staken, dat een bedrijfssluiting een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormt aangezien de klanten niet meer bevoorraad zullen kunnen worden en zij naar de concurrentie zullen overstappen, aangezien een vereffening of faillissement dreigt en aangezien haar werknemers hun werk zullen verliezen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daartegen het volgende inbrengt: de verzoekende partij is zelf verantwoordelijk voor de intrekking van haar erkenning want, ondanks het begrip dat de administratie heeft betoond door zelfs de intrekkingsprocedure op te schorten, is zij de tekortkomingen blijven opstapelen; zij kan een nieuwe erkenning aanvragen wanneer zij aan alle voorwaarden voldoet; de verzoekende partij onderbouwt haar moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet concreet; volledigheidshalve weze er trouwens op gewezen dat een groot deel van de activiteit van de verzoekende partij niet getroffen wordt door de bestreden beslissing aangezien zij voor 99% van haar activiteit geen IVK-erkenning behoeft;

3.3.1. Overwegende dat het inderdaad aan de verzoekende partij behoort om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel concreet te bewijzen; dat noch de overlegging van een jaarrekening, noch de opsomming van de gedane

investeringen of een verwijzing naar de brutowinst in de laatste jaren op zich dat bewijs bevatten;

3.3.2. Overwegende daarentegen dat de intrekking van de erkenning als visbewerkend bedrijf uiteraard tot gevolg heeft dat de economische activiteit definitief stil gelegd moet worden; dat zulks in beginsel geacht kan worden een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te berokkenen, waardoor de bewijslast omgekeerd wordt;

3.3.3. Overwegende dat de verwerende partij betwist dat in dit geval de intrekking van de erkenning tot gevolg heeft dat de economische activiteit van de verzoekende partij definitief stil gelegd wordt, aangezien het overgrote deel van de activiteiten van de verzoekende partij buiten de erkenning valt; dat zij te dien aanzien verwijst naar leveringen van vis aan frituren en dergelijke en de verkoop aan particulieren, activiteiten die niet onder de erkenning vallen, maar dat zij nalaat meer concrete beoordelingselementen voor te leggen of minstens de door de verzoekende partij neergelegde stukken in dat kader van commentaar te voorzien; dat de verzoekende partij wel toegeeft dat, in het jaar 2001, op een totale omzet van 77,5 miljoen BEF er 9,5 miljoen BEF afkomstig was van de winkelverkoop, maar dat zij daar, niet onredelijk, aan toevoegt dat het verderzetten van de nog toegelaten activiteiten slechts mogelijk zal zijn mits zij zich bevoorraadt bij andere erkende bedrijven;

Overwegende dat de door de verwerende partij onder de aandacht gebrachte gegevens het ontstaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet tegenspreken;

3.3.4. Overwegende dat de verwerende partij nog aanvoert dat de verzoekende partij, door haar lijdzaam gedrag, het moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan zichzelf te wijten heeft; dat de Raad van State die stelling niet bijvalt; dat immers het bestreden besluit geen tijdelijke maatregel betreft maar een definitieve intrekking van de erkenning, hetgeen het nadeel dat de verzoekende partij moet ondergaan beduidend vergroot; dat ook uit het aan de Raad van State voorgelegde dossier niet blijkt dat de verzoekende partij dermate nalatig of onwillig is geweest dat er thans reden zou zijn om haar haar eigen gedrag tegen te werpen en haar de toegang tot de schorsingsprocedure te weigeren;

4. Overwegende dat de verwerende partij niet betwist dat er reden is om de vordering te behandelen volgens de procedure bij hoogdringendheid;

5.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede middel de schending aanvoert van, onder meer, de materiële en de formele motiveringsverplichting; dat zij dienaangaande uiteenzet wat volgt: er is niet voldaan aan de materiële motiveringsverplichting aangezien noch uit het bestreden besluit, noch uit de daaraan voorafgaande briefwisseling blijkt waarom de zware straf van de intrekking van de erkenning moest opgelegd worden, aangezien er geen gevaar voor de volksgezondheid wordt aangetoond en aangezien niet blijkt waarom de minister een zwaardere straf wenste op te leggen dan deze vervat in het advies van de administratie; omdat die verschillende redenen niet in het bestreden besluit worden vermeld en omdat de verwerende partij er ook niet antwoordt op de argumentatie van haar bezwaarschrift, is ook de formele motivering niet afdoende;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen uiteenzet wat volgt: de bestreden beslissing is een maatregel die genomen is in belang van de volksgezondheid; de verzoekende partij is steeds met voldoende bedachtzaamheid behandeld maar zij is de tekortkomingen blijven opstapelen; het advies van het IVK is maar een advies en de minister moet de “geduldige en bijna lijdzame houding van het IVK” niet volgen wanneer zij het nodig acht om in het belang van de volksgezondheid “erger te voorkomen (en) de erkenning in te trekken”; de materiële noch de formele motiveringsverplichting is geschonden aangezien het bestreden besluit de -vele en zwaarwichtige- tenlastelleggingen opsomt en de “basis van de beslissing” vermeldt; met dat gegeven voor ogen is het feit dat de intrekking van de erkenning niet door het IVK was voorgesteld niet relevant, want de minister heeft terzake een discretionaire bevoegdheid;

5.3. Overwegende dat het bestreden besluit verwijst naar het advies van het IVK en er dus ook zijn grondslag in vindt; dat dit advies weliswaar niet met het besluit ter kennis van de verzoekende partij is gebracht, maar dat het haar -zoals vermeld sub 1.6.- met een afzonderlijk schrijven medegedeeld is; dat daarin werd voorgesteld de erkenning van de verzoekende partij op te schorten tot haar inrichting conform de reglementering zou kunnen functioneren;

Overwegende dat het bestreden besluit de eerder vastgestelde inbreuken op de reglementering, zoals die aan de verzoekende partij op 27 maart

2002 ter kennis zijn gebracht als de rechtvaardigingsgrond van het voornemen om de erkenning in te trekken en die, blijkens het inspectiebezoek dat aanleiding was voor het opstellen van het advies van het kringhoofd, toen nog niet gecorrigeerd waren, overneemt; dat er evenwel in het bestreden besluit zelf geen enkele verklaring wordt gegeven en dat uit het dossier van de zaak ook niet blijkt op welke gronden de minister, nadat het IVK hem -met inachtneming van de bezwaren die de verzoekende partij had gemaakt tegen het voornemen om de erkenning in te trekken- het voorstel had gedaan tot “de opschorting van de erkenning tot alle tekortkomingen zijn verholpen” -een maatregel die duidelijk minder ernstig was dan de intrekking die hetzelfde kringhoofd in zijn nota van 13 maart 2002 aan het hoofdbestuur van het IVK had voorgesteld- toch heeft kunnen besluiten om de erkenning in te trekken; dat in die zin het bestreden besluit noch materieel noch formeel gemotiveerd is; dat het middel ernstig is,

6.1. Overwegende dat de raadsman van de verwerende partij met een op 14 mei 2002 ingediend verzoekschrift vraagt om de debatten te heropenen “teneinde partijen toe te laten stelling in te nemen in verband met het effectieve advies van het Hoofdbestuur zoals gericht aan de Minister”; dat hij erop wijst dat de verwerende partij “ter gelegenheid van de pleidooien (...) diende vast te stellen dat het stuk 24 uit het administratief dossier, zijnde het advies van het keurkringhoofd Antwerpen ten aanzien van het hoofdbestuur, ten onrechte in de pleidooien werd aanzien als zijnde het advies zoals door het hoofdbestuur van het IVK gericht aan de minister (maar dat) uit stuk 24 moge blijken dat uit dit stuk geenszins het effectieve advies aan de minister betreft waar dit stuk 24 trouwens niet gericht was aan de minister (terwijl uit) haar bijkomend stuk 38 zijnde het effectieve advies zoals opgemaakt door het hoofdbestuur van het IVK en zoals overgemaakt aan de verwerende partij, dat in voormeld advies uitdrukkelijk wordt geadviseerd om over te gaan tot intrekking van de erkenning van verzoekende partij”;

6.2. Overwegende dat, in een procedure bij hoogdringendheid, de debatten worden gehouden met inachtneming van de gegevens die de partijen op zeer korte termijn voorleggen; dat een procedure bij hoogdringendheid - aangezien zij gericht is op het vrijwaren van de belangen van de verzoekende partij - geen vertraging duldt zodat de uitspraak dient te gebeuren op basis van de stukken die bij het sluiten van de debatten in het dossier zijn neergelegd; dat een heropening van de debatten dan ook slechts toegelaten kan worden wanneer een partij een nieuw feit

aanbrengt dat haar onmogelijk bekend kon zijn vooraleer de debatten gesloten worden;

Overwegende dat te dezen de verwerende partij om de heropening van de debatten verzoekt omdat zij een van haar eigen organen uitgaande nota dd. 30 april 2002, waarvan zij nu stelt dat het mede de grondslag vormt van het bestreden besluit, aan het administratief dossier wenst toe te voegen; dat zij geen verklaring geeft voor de laattijdige neerlegging van dat stuk;

Overwegende dat een verwerende partij zelf uitmaakt op welke wijze zij zich in een rechtszaak verdedigt; dat de raadsman van de verwerende partij ter terechtzitting heeft uiteengezet dat het advies van het IVK, naar hetwelk het bestreden besluit verwijst neergelegd is in het stuk 24 van het administratief dossier, zijnde de nota van 23 april 2002 van het kringhoofd Antwerpen waarin deze het hoofdbestuur verzoekt om aan de minister de opschorting van de erkenning voor te stellen; dat in haar nota met opmerkingen de verwerende partij zelfs uitdrukkelijk stelt dat de minister de lijdzaamheid van het IVK -omdat het slechts een opschorting had voorgesteld- niet moest dulden; dat niet zonder zichzelf tegen te spreken de verwerende partij nu verwijst naar een na het sluiten van de debatten opduikend maar van haarzelf uitgaand stuk waaruit zou blijken dat het IVK wel degelijk de intrekking van de erkenning had voorgesteld en waarvan zij nooit, noch in de loop van de besluitvorming noch bij de voorbereiding van de debatten in de onderhavige zaak, melding heeft gemaakt ten overstaan van de verzoekende partij; dat dienvolgens voor de onderhavige zaak alleen rekening wordt gehouden met de stukken die de verwerende partij zelf, vóór het sluiten van de debatten, aangewezen heeft als grondslag voor het bestreden intrekkingsbesluit;

7. Overwegende dat de voorwaarden vervuld zijn om bij hoogdringendheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te bevelen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van 3 mei 2002 van de minister van Volksgezondheid waarbij de erkenning nr. VE 3023 van de NV ROEM DER KEMPEN als visverwerkende inrichting wordt ingetrokken.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien mei 2000 en twee, door :

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

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.