RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 115.989 van 17 februari 2003
in de zaak A. 132.913/IX-3698.

In zake : de NV OPENBAAR SLACHTHUIS,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Volksgezondheid, Consumentenzaken 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 OPENBAAR SLACHTHUIS op 12 februari 2003 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 10 februari 2003 van de minister van Volksgezondheid, Consumentenzaken en Leefmilieu waarbij haar erkenning nr. EEG 79 voor het slachten van dieren wordt opgeschort;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 13 februari 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 februari 2003 om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. FLAMEY, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat F. CARRON die, loco advocaten R. DEPLA en M. STUBBE, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur W. WEYMEERSCH;

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. Verzoekster beschikt over een erkenning nr. EEG 79 die haar toelaat dieren te slachten. Luidens het verzoekschrift bestaat de activiteit van het slachthuis quasi uitsluitend uit het slachten van varkens.

1.2. Met een brief van 10 januari 2003 deelt het Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK) aan verzoekster mede dat bij een op 29 november 2002 uitgevoerde inspectie met betrekking tot het trichinenonderzoek een aantal onregelmatigheden werden vastgesteld, die een inbreuk uitmaken op de bepalingen van het ministerieel besluit van 18 november 1991 inzake het onderzoek op de aanwezigheid van trichinen in vers vlees van als huisdieren gehouden varkens, van paarden en van everzwijnen of andere voor trichinose gevoelige wildsoorten, en die reden kunnen zijn om, overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen, de erkenning van de inrichting op te schorten.

In het bijzonder wordt vastgesteld dat het onderzoek naar trichinen niet correct wordt uitgevoerd daar de temperatuur van de digestievloeistof niet onder controle is, de hoeveelheid gebruikte pepsine niet correct wordt afgemeten en de potjes met vleesmonsters niet worden afgewogen. Verder zijn er nog opmerkingen met betrekking tot de toestand en het onderhoud van het glaswerk, de lavabo, de zeef en de bezinkingstrechters.

1.3. Verzoekster dient op 15 januari 2003 een bezwaarschrift in. Daarin zet zij uiteen, met betrekking tot de vastgestelde tekortkomingen op het vlak van de uitvoering van het onderzoek, dat vanaf nu de temperatuur correct onder controle zal zijn, de hoeveelheid pepsine met meer nauwkeurigheid zal worden afgemeten en de weging van de vleespotjes beter zal worden afgestemd op de vereiste 100 g. Met betrekking tot de overige tekortkomingen wordt in essentie aangevoerd dat het nodige onderhoud en reiniging werden verricht en dat, voor zoveel als nodig, nieuw materiaal wordt aangeschaft.

1.4. Op verzoek van het IVK worden vervolgens controlebezoeken uitgevoerd.

Uit het verslag van het controlebezoek van 24 januari 2002 en de daarbij aansluitende processen-verbaal van vaststelling, op 24 en 31 januari 2003, van strafrechtelijke inbreuken blijkt dat de trichinecontrole die verzoekster uitvoert wel verbeterd is maar dat zij nog steeds niet is wat ze zou moeten zijn. Zo worden bij een controletelling van de hoeveelheid monsters in twee potjes respectievelijk 93 en 86 stukjes vlees geteld terwijl dit er normaal 100 moeten zijn. Ook hebben die monsters een verschillend gewicht en worden de resultaten van de digestie pas na enkele uren afgelezen. Verder wordt vastgesteld dat de nummering van de stalen niet sluitend is en dat slechts ongeveer 90 % van de varkens wordt bemonsterd omdat de verantwoordelijke geen tijd heeft de staalnames naar behoren uit te voeren nu hij "nog andere taken" uitvoert (hij moet ook instaan voor het ophangen van de varkensafvallen op karren en het binnenduwen van de varkenskarkassen in de frigo).

1.5. Op 27 januari 2003 deelt het hoofd van de Veterinaire Keurkring van de provincie Antwerpen van het IVK aan het Federaal Voedselagentschap mee dat een aantal tekortkomingen nog steeds niet zijn weggewerkt. Aanstoot wordt vooral genomen aan de tekortkomingen op het vlak van de werkmethode -waar "geen marge van beoordeling mogelijk is"- en uit het opvolgingsverslag van 24 januari 2003 worden samenvattend volgende "vaststellingen" in het licht gesteld :

> "1. niet alle varkens worden bemonsterd omdat de persoon die hiervoor verantwoordelijk is ook andere taken heeft;
> 2. de genomen monsters (hebben) niet de gepaste afmeting zodat de totale hoeveelheden per kolf te groot zijn; de digestie is dan ook niet betrouwbaar." Er wordt dan ook geadviseerd de erkenning "dringend te laten schorsen".

1.6. In een nota van 29 januari 2003 aan de minister van Volksgezondheid schetst de administrateur-generaal van het FAVV de chronologie van de zaak, verwijst hij naar "het advies van het hoofd van de kring" en stelt hij aan de minister voor de erkenning van verzoekster te schorsen, aangezien "het trichineonderzoek in de inrichting niet adequaat is en het vanuit de inrichting verhandelde vlees bijgevolg een gevaar voor de volksgezondheid kan opleveren".

1.7. Op 10 februari 2003 wordt dan de thans bestreden beslissing genomen. De erkenning EEG 79 wordt opgeschort op grond van de doorgevoerde controlebezoeken en het advies van de Veterinaire Keuring. Er wordt vastgesteld dat,

omdat “de werkmethode in het laboratorium onvoldoende (is)” -wegens het niet bemonsteren van alle varkens en de genomen monsters niet de vereiste afmetingen hebben-, het trichinenonderzoek niet adequaat is zodat het verhandelde vlees een gevaar voor de volksgezondheid oplevert. Er wordt bijkomend verwezen naar eerdere inspecties van 20 oktober 2000 en 18 juni 2002, waarbij ook tekortkomingen op het vlak van het trichinenonderzoek waren vastgesteld. Er wordt tenslotte gesteld dat de opschorting zal worden herroepen van zodra uit een nieuwe -door verzoekster aan te vragen- inspectie blijkt dat “de nodige maatregelen werden genomen om het trichinenonderzoek op een adequate wijze uit te voeren en alle tekortkomingen vermeld in het schrijven van het Instituut voor Veterinaire Keuring van 10.01.2003 effectief te verhelpen.” Aan verzoekende partij wordt een termijn van 30 dagen gelaten om het gestockeerde vlees te verkopen.

1.8. Op 11 februari 2003 vraagt verzoekster om met grote spoed een nieuwe inspectie uit te voeren. Zij wijst erop dat de bestreden beslissing en in bijzonder het advies waarop het is gesteund, gebaseerd is op achterhaalde en onvolledige gegevens, waarvan de verantwoordelijken van het IVK nochtans op de hoogte zijn.

Het IVK antwoordt hierop dat de gevraagde inspectie zal doorgaan op 17 februari 2003.

2. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts bij uiterst dringende noodzakelijkheid tot de schorsing van de tenuitvoerlegging 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;

3. Overwegende dat verzoekster in een enig middel de schending aanvoert van artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen, van het evenredigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel evenals van de formele en de materiële motiveringsverplichting; dat zij het middel in drie onderdelen opsplitst;

3.1.1. Overwegende dat verzoekster in het eerste onderdeel van het middel wijst op de onzorgvuldigheid waarmee het bestreden besluit tot stand gekomen is, op het ontbreken van motieven en de inconsistentie ervan; dat zij in dat kader vooreerst aanvoert dat de gegevens waarop de minister zich voor het treffen van het bestreden besluit heeft gesteund, volkomen achterhaald zijn; dat zij, met verwijzing naar een aantal stukken -de stukken nr. 5, 7, 8 en 12 van haar dossier- betoogt dat de directeur van het IVK-Antwerpen "een verdere controle door de dierenarts-keurder (opgelegd heeft)", dat "de dierenarts-keurder aan de gedelegeerd-bestuurder van de voornaamste afnemer van verzoekster (verklaard heeft) dat de controles, minstens in de week van 3 op 7 februari 2003, correct waren", dat "dit bevestigd wordt door het paraferen van de controlemetingen in het register van de metingen" en dat in de brief, waarbij het IVK mededeelt dat op 17 februari 2003 een nieuwe controle zal plaatsvinden, "toegegeven wordt dat op basis van achterhaalde motieven werd beslist"; dat zij vervolgens ook stelt dat uit de beslissing niet blijkt "waaruit het gevaar voor de volksgezondheid volgt", aangezien zij dertig dagen krijgt om haar stock -waarmee precies de ten laste gelegde inbreuken verband houden- te verhandelen;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij daartegen inbrengt dat verzoekster haar stelling over het voorhanden zijn van nieuwe gegevens niet bewijst en dat die stelling trouwens irrelevant is aangezien de Raad van State de wettigheid van het bestreden besluit moet onderzoeken en dit besluit "rechtmatig tot stand (gekomen is)";

3.1.3.1. Overwegende dat, daargelaten de vraag of de Raad van State zich, zoals de verwerende partij aanvoert, bij het onderzoek van de wettigheid van het bestreden besluit moet beperken tot de vraag of de gegevens die bij de minister op het ogenblik van het treffen van zijn besluit voorlagen, hierna onderzocht wordt of de door verzoekster voorgelegde stukken het bewijs bevatten dat de bestreden beslissing inderdaad voorbijgaat aan substantiële wijzigingen die zich sinds 24 januari 2003 hebben voorgedaan in de manier van werken bij verzoekster en die aan het bestreden besluit zijn feitelijke grondslag ontnemen;

3.1.3.1.1. Overwegende dat het door verzoekster voorgelegde stuk 7 -waaruit volgens haar blijkt dat het IVK-kringhoofd verdere controle heeft opgelegd- de sub 1.5. vermelde nota betreft, waarmee het IVK-kringhoofd te Antwerpen op 27 januari 2003 aan de directeur-generaal van het FAVV het resultaat van het onderzoek

heeft medegedeeld dat de IVK-inspecteurs op 24 januari 2003 in de instelling van verzoekster hadden ingesteld en waarin hij geadviseerd heeft om de erkenning dringend te laten schorsen; dat daarin geen enkele verwijzing opgenomen is naar verbeteringen die op het vlak van de werkmethode na het inspectiebezoek van 24 januari 2003 zouden zijn vastgesteld;

3.1.3.1.2. Overwegende dat stuk 5 van het dossier van verzoekster een kopie is van de pagina's 898 tot 405 van het "register van monstername" betreffende de opsporing van trichinen voor de periode van 29 januari 2003 tot 10 februari 2003; dat die documenten lijken te bevestigen dat de keurder -voor het grootste deel van de vermelde monsters- zijn akkoord heeft gegeven "voor afstempeling", maar dat daarmee, in de huidige stand van de rechtspleging, niet aangetoond is dat de controle op de trichinen verlopen is conform de geldende regelgeving en de instructies van de inspectie van het IVK, meer bepaald door een bemonstering van alle varkens die geslacht werden; dat in die omstandigheden ook aan de bewijswaarde van het stuk 8 -een eenzijdige verklaring van een klant van verzoekster, waarin gesteld wordt dat hij op 10 februari 2003 van de bevoegde dierenarts-keurder gehoord heeft dat de controle in de week van 3 tot 7 februari "volgens de letter van de wet werd uitgevoerd"- weinig belang gehecht kan worden;

3.1.3.1.3. Overwegende dat verzoekster ook nog verwijst -stuk 12 van haar dossier- naar het schrijven van 12 februari 2003 van het IVK-kringhoofd te Antwerpen waarbij haar wordt medegedeeld dat de aangevraagde inspectie zal doorgaan op 17 februari 2003 en waarin ook wordt gesteld :

> "Ik betreur echter dat U probeert mij in diskrediet te brengen door mij er van te beschuldigen geen rekening te houden met recente gegevens. De laatste gegevens waarover ik beschik zijn immers die van 31/01/03 waarbij door Dr LAUWERYS Pro Justitia werd opgesteld";

dat 31 januari 2003 de datum is waarop de bevoegde dierenarts van het IVK heeft vastgesteld dat er bij verzoekster slechts 90% van de geslachte varkens bemonsterd werd zodat verzoekster in overtreding was met de reglementering inzake de trichinencontrole; dat de Raad van State niet inziet op welke wijze dat stuk 12 het bewijs zou kunnen leveren van een verbeterde situatie op het vlak van het trichine-nonderzoek;

3.1.3.2. Overwegende dat verzoekster ook van oordeel is dat de verwerende partij niet duidelijk maakt waarom haar werkmethode in haar trichinenlaboratorium als een gevaar voor de volksgezondheid kan worden aangemerkt; dat evenwel verzoekster, wat de feiten betreft, niet betwist dat de inspecteurs van het IVK op 24 januari 2003 eens te meer hebben vastgesteld dat niet alle geslachte varkens bemonsterd werden en dat op 31 januari 2003 nog vastgesteld is dat slechts "ongeveer 90%" van de geslachte varkens bemonsterd werd; dat, met dat gegeven voor ogen -meer bepaald de vaststelling dat door de handelwijze van verzoekster vlees van niet-bemonsterde varkens in de voedselketen kan terechtkomen-, het bestreden besluit zeer terecht heeft kunnen overwegen dat "het trichinenonderzoek in de inrichting niet adequaat is en het vanuit de inrichting verhandelde vlees bijgevolg een gevaar voor de volksgezondheid kan opleveren"; dat de omstandigheid dat verzoekster nog gedurende een maand de tijd krijgt om het vlees dat zij voorhanden heeft te verhandelen, die conclusie niet tegenspreekt, aangezien de opschorting steunt op tekortkomingen bij de uitvoering van de bemonstering en het trichinenonderzoek -waardoor varkensvlees zonder bemonstering in de voedselketen terecht kan komen- en niet op de vaststelling of het vermoeden dat het vlees, dat verzoekster nog voorhanden heeft, trichinen bevat;

3.1.4. Overwegende dat het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende dat verzoekster in het tweede onderdeel van het middel aanvoert dat de haar opgelegde zware maatregel -die een de facto sluiting van de inrichting tot gevolg heeft voor een tijdelijk probleem dat "de methodologie van de manuele verrichtingen (betreft)"- volkomen onevenredig is en niet in relatie staat tot het beoogde doel, aangezien de minister ook had kunnen besluiten tot een verhoogd veterinair toezicht op de inrichting van verzoekster; dat zij de onevenredigheid van de maatregel ook nog staaft met de verwijzing naar het feit dat in haar inrichting ook dieren geslacht worden die geen trichinenonderzoek moeten ondergaan en dat die slachtingen nu niet meer kunnen gebeuren;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat, aangezien reeds in de voorgaande jaren inbreuken waren vastgesteld op het vlak van het trichinenonderzoek en er ook nog op 24 januari 2003 vastgesteld is moeten worden dat niet alle varkens werden bemonsterd en dat de monsters niet de vereiste

afmetingen hadden, een opschorting van de erkenning -waarvan verzoekster de duur trouwens zelf in handen heeft- de aangewezen maatregel was;

3.2.3.1. Overwegende dat artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 30 december 1992 betreffende de erkenning en de inrichtingsvoorwaarden van de slachthuizen en andere inrichtingen aan de minister van Volksgezondheid de discretionaire bevoegdheid verleent om in functie van zijn opdracht om de volksgezondheid te vrijwaren en gelet op de concrete omstandigheden waarvoor hij geplaatst wordt, de meest geëigende maatregel te nemen; dat de Raad van State ten aanzien van dergelijke beslissing slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt;

3.2.3.2. Overwegende in dit geval, dat bij de bespreking van het eerste middel vastgesteld is dat het bestreden besluit met reden verwijst naar de bescherming van de volksgezondheid; dat daar tegenover staat dat, nu verzoekster er slechts in slaagt om ongeveer 90% van het aantal geslachte varkens aan een trichinenonderzoek te onderwerpen, het zeker is dat een aantal geslachte varkens in de voedselketen belanden zonder dat zij onderzocht zijn; dat in die omstandigheden het niet kennelijk onredelijk is de productie van verzoekster stil te leggen, zeker nu de opschorting van de erkenning gekoppeld is aan de resultaten van een controle-onderzoek betreffende de mogelijkheid en de bereidheid van verzoekster om alle geslachte varkens te bemonsteren en het trichinenonderzoek stipt volgens de bestaande reglementering uit te voeren;

Overwegende dat verzoekster zelf aangeeft dat het slachten van varkens de quasi totaliteit van haar activiteit betreft; dat, met dat gegeven voor ogen, haar argument dat de getroffen maatregel, die gericht is op het slachten van varkens, kennelijk niet aangepast zou zijn aan de eigenheid van haar bedrijf, weinig indruk maakt; dat, anders gezegd, verzoekster slecht geplaatst is om aan de minister te verwijten dat hij onredelijk heeft gehandeld door voor de randactiviteit van het slachten van dieren die geen trichinenproef moeten ondergaan, geen uitzondering te maken op de stopzetting van het slachten van varkens die hij met het bestreden besluit wenste te bereiken; dat het tweede onderdeel van het middel niet ernstig is;

3.3.1. Overwegende dat verzoekster in het derde onderdeel van het middel betoogt, enerzijds, dat de verwerende partij te snel heeft beslist, aangezien niets haar belette om de schorsing uitwerking te laten krijgen na de datum van het

controleonderzoek teneinde op die wijze rekening te kunnen houden met de meest recente gegevens en, anderzijds, dat de verwerende partij met de verwijzing naar de mogelijke opheffing van de bevolen schorsing na een positief controleonderzoek, een onwerkbare voorwaarde heeft ingesteld, aangezien die nieuwe controle wegens de tenuitvoerlegging van de opschorting van de erkenning vanaf 13 februari 2003, onmogelijk is vermits de slachtlijn op dat ogenblik niet zal functioneren;

3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat aan de bestreden beslissing reeds een aanvullend controleonderzoek voorafgegaan is -op 24 januari 2003-, dat de minister niet moet wachten met het nemen van een besluit totdat "het de verzoekende partij eens past alles in orde te maken" en dat de verwijzing naar de onmogelijkheid om op 17 februari 2003 een controle uit te voeren irrelevant is met betrekking tot het onderzoek van de wettigheid van het bestreden besluit;

3.3.3.1. Overwegende dat, aangezien het bestreden besluit ingegeven is door de bescherming van de volksgezondheid, het stilleggen van de slachtlijn vanaf de derde dag na het treffen van het bestreden besluit zeker niet onredelijk is;

3.3.3.2. Overwegende dat, wat betreft de onmogelijkheid om op 17 februari 2003 een degelijke controle uit te voeren van de wijze waarop verzoekster het trichinenonderzoek uitvoert, uit de debatten ter terechtzitting gebleken is dat die controle in de eerste plaats betrekking zal hebben op de mogelijkheid en de bereidheid van de verzoekende partij om de trichinencontrole uit te voeren op de totaliteit van de geslachte varkens en om die controle vervolgens te laten verlopen conform de geldende reglementering en de concrete instructies die haar door de bevoegde personen worden gegeven; dat het derhalve niet absoluut noodzakelijk lijkt dat de slachtlijn daarvoor opnieuw wordt opgestart; dat er dan ook geen sprake is van het invoegen, in het bestreden besluit, van een onwerkbare voorwaarde;

3.3.4. Overwegende dat ook het derde onderdeel van het middel niet ernstig is;

4. Overwegende dat geen enkel onderdeel van het enig aangevoerde middel ernstig is; dat de vordering om die reden wordt verworpen,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeventien februari 2000 en drie, door :

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

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **A. VANDENDRIESSCHE.**