

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 126.148 van 8 december 2003
in de zaak A. 76.974/IX-902.**

In zake : de NV VEEVOEDERBEDRIJF NAVOBI,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat L. SOL,
 kantoor houdende te TURNHOUT,
 Gemeentestraat 4/6

tegen :

Het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen,
vertegenwoordigd door de gedelegeerd bestuurder.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV VEEVOEDERBEDRIJF NAVOBI op 30 december 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "het Proces-Verbaal, opgesteld door inspecteur-dierenarts Dr. LAMBERECHTS van het ministerie van Middenstand en van Landbouw, bestuur voor de Dierengezondheid en de Kwaliteit van de Dierlijke Producten, Veterinaire Dienst, nr. SVD/01/DHO/97/704 (...)";

Gelet op het arrest nr. 73.278 van 27 april 1998 waarbij "de vordering tot schorsing en tot het opleggen van een dwangsom worden verworpen";

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van de verzoekende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur W. WEYMEERSCH;

Gelet op de beschikking van 20 augustus 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 14 oktober 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 november 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. SOL, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat A. VASTERSAVENDTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur L. VERMEIRE;

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

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

1. Over de gegevens van de zaak.

1. Verzoekster, waarvan de zetel zich bevindt te Retie, Pontfort 128, is naar haar verklaring eigenares van 1250 kalveren, welke worden vetgemest door Daniël HELSEN in het bedrijf van de NV GEMIKA te Retie, Pontfort 129.

1.2. In het Belgisch Staatsblad van 7 oktober 1997 verschijnt het koninklijk besluit van 8 september 1997 betreffende maatregelen inzake de verhandeling van landbouwdieren, ten aanzien van bepaalde stoffen of residu's daarvan met farmacologische werking evenals het ministerieel besluit van 10 september 1997 houdende uitvoering van dat koninklijk besluit.

Het koninklijk besluit, dat uitwerking heeft vanaf 1 november 1997, voert in artikel 4, § 1, eerste lid, als nieuwe regeling in dat de Veterinaire Diensten van het ministerie van Landbouw, wanneer de aanwezigheid van niet-toegestane stoffen als gevolg van een illegale behandeling van dieren wordt vastgesteld, in het beslag van herkomst van het dier een enquête uitvoert om de oorzaak van de aanwezigheid van die stof te bepalen en dat de dienst overgaat “tot merking van alle landbouwdieren van dezelfde soort van het beslag of van de identificatiedocumenten van deze dieren”. Krachtens het tweede lid van dezelfde paragraaf gaat de dienst op dezelfde wijze tot merking over “in de beslagen waar tijdens de periode van 12 maanden voorafgaand aan het in werking treden van dit besluit de aanwezigheid van een niet-toegestane stof (...) als gevolg van een illegale behandeling werd aangetoond (...)”. Overeenkomstig artikel 5 van het besluit mag “geen enkel landbouwdier dat gemerkt werd in toepassing van artikel 4, § 1, van dit besluit (...) het beslag verlaten, tenzij om rechtstreeks naar een in het binnenland gelegen slachthuis te worden gebracht” en “wordt elke verhandeling (...) onmiddellijk gesanctioneerd met slachting” op bevel van de dienst en zonder vergoeding.

Blijkens het ministerieel besluit van 10 september 1997 - artikel 3- gebeurt “het merken in toepassing van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit (...) voor runderen (...) door een letter H op het vignet en op het begeleidingsstuk van het identificatiedocument” aan te brengen en krachtens artikel 4 van hetzelfde besluit wordt, in geval van toepassing van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit, het merken aangehouden gedurende een periode van 52 weken, die voor periodes van 104 weken kan wordt verlengd indien in de loop ervan een nieuwe inbreuk wordt vastgesteld. Na het verstrijken van de periode van merking kan de verantwoordelijke op zijn kosten nieuwe identificatiedocumenten laten aanmaken.

Met deze nieuwe regelgeving blijkt de verwerende partij de bedoeling gehad te hebben, in het kader van de uitbreiding van het Sanitel-systeem tot de residu-historiek van de bedrijven, de bedrijven die bij routinecontroles niet op fouten betrapt worden “het beste statuut” te geven en de bedrijven die "hun statuut kwijtspelen" te belasten met een wijziging aan hun sanitair vignet en met extra-controles op het bedrijf en in het slachthuis.

1.3. Naar de verzoekende partij uiteenzet, heeft de inspecteur-dierenarts haar op 4 november 1997 “betekend dat de dieren gedurende 52 weken enkel rechtstreeks naar een binnenlands slachthuis mogen overgebracht worden omdat aan het bedrijf het R-H-statuuut HO1 wordt toegekend omwille van (het sub 1.1. vermelde positief resultaat) en dat (zij) in geval van slachting aan de dierenarts-keurder van het slachthuis moeten vragen om een monster te nemen voor onderzoek op verboden producten.”

Die beslissing is neergelegd in een “pro justitia” nr. SVD/01/DHO/97/704, opgemaakt door “Dr. LAMBERECHTS, aangeduid aangenomen dierenarts opsporingsambtenaar, daartoe aangewezen overeenkomstig artikel 6 van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, antihormonale, beta-adrenergische of produktie-stimulerende werking”. Dit “proces-verbaal van de voorlopige inbeslagname van de identificatie-documenten”, dat blijkens de vermelding in de rand opgemaakt is in toepassing van het koninklijk besluit van 8 september 1997 -volgens de verwerende partij in toepassing van artikel 4, § 1, tweede lid van dat besluit-, bevat het relaas van de aan de aangestelde van verzoekster gedane mededeling. Zij luidt als volgt :

"(...)

Wij informeren hem/haar dat hij/zij met ingang van heden gedurende 52 weken zijn/haar dieren enkel rechtstreeks naar een binnenlands slachthuis mag overbrengen omdat aan zijn bedrijf het R - H -statuuut Ho1 omwille van een positief analyseresultaat wordt toegekend:

- datum: 5/3/97
- matrix: Mest
- product: 1 clembuterol + 3 norethandrolone

Bedoeld vervoer kan enkel geschieden met een aangepast vervoersdocument afgeleverd door de Dienst.

Wij delen hem/haar mede dat hij/zij zich om geen enkele andere reden mag ontdoen van de dieren en dat hij/zij er goed zorg moet voor dragen.

Wij lichten hem/haar er eveneens van in dat in geval van afslachting in nood van één van deze dieren hij/zij de betrokken ambtenaar moet verwittigen.

Hij/zij moet aan zijn/haar behandelende dierenarts een vervoersdocument vragen (wet van 05.09.1952, K.B. van 09.03.1953, artikel 20), en hij/zij moet de dierenarts-keurder van het slachthuis vragen om op zijn/haar kosten een monster te nemen in tweevoud voor onderzoek naar de stoffen met hormonale of anti-hormonale, beta-adrenergische of productie-stimulerende werking. Hij/zij moet aan de dierenarts-keurder van het slachthuis een attest vragen met de vermelding dat het dier werd bemonsterd.

Wij delen hem/haar mede dat in geval van sterfte op het bedrijf van een van deze dieren, hij/zij de inspecteur-dierenarts D'HOOGHE, tel.: 03/641.80.30 moet verwittigen.

Wij delen hem/haar mede dat in geval van verlies van de identificatiemerken van één van deze dieren hij/zij onmiddellijk de inspecteur-dierenarts D'HOOGHE, tel.: 03/641.80.30 moet verwittigen."

De ontvankelijkheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord betoogt dat verzoekster niet over de vereiste hoedanigheid en het vereiste belang beschikt om de nietigverklaring te vorderen van de bestreden beslissing, aangezien het bestreden proces-verbaal niet opgemaakt is ten laste van verzoekster, die als rechtspersoon niet strafrechtelijk vervolgd kan worden;

2.1.2. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord betoogt dat zij wel degelijk een belang heeft aangezien zij de kosten moet dragen die verbonden zijn aan het proces-verbaal en aangezien zij gevisieerd wordt door de bepalingen vervat in het koninklijk besluit van 8 september 1997 en het ministerieel besluit van 10 september 1997;

2.1.3.1. Overwegende dat de verwerende partij niet betwist dat de verzoekende partij eigenares is van de dieren die het voorwerp zijn van de in het bestreden proces-verbaal vermelde maatregelen; dat de verplichting om haar dieren

nog uitsluitend naar een binnenlands slachthuis te mogen brengen haar een ernstig nadeel berokkent hetgeen haar een voldoende belang verleent om de vernietiging van die maatregel na te streven;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord ook de ontvankelijkheid ratione materiae van het beroep betwist, aangezien, naar haar oordeel, het bestreden proces-verbaal betrekking heeft op enerzijds een declaratieve bestuurshandeling, die geen rechtsgevolgen doet ontstaan maar enkel het bestaan ervan vaststelt en anderzijds op enkele inlichtingen die aan de verzoekende partij worden gegeven, dat zij betoogt dat de toekenning aan verzoekster van "het H-statuu" de toepassing vormt van de voorwaarden vastgelegd in artikel 4, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 september 1997, welke aan de overheid geen enkele discretionaire bevoegdheid laten; dat volgens haar "de beslissing van de overheid (...) er zich toe (beperkt) het bestaan van een reeds in de norm van objectief recht vervat subjectief recht vast te stellen, zodat het een declaratieve beslissing betreft";

2.2.2. Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie betoogt dat "door de vaststelling van de inspecteur van IVK het H-statuu wordt opgelegd", zodat de bestreden beslissing "een juridische en geen feitelijke inhoud" heeft; dat zij van oordeel is dat de dierenarts artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 september 1977 niet had mogen toepassen omdat het onwettig is en dat hij, door zulks toch te doen, discretionair een beslissing genomen heeft die voor "een duidelijk juridisch en geen feitelijk gevolg (heeft)" aangezien haar daarmee een sanctie wordt opgelegd;

2.2.3. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie betoogt dat het H-statuu niet het gevolg is van het bestreden proces-verbaal, waarvan verzoekster erkent dat het een vaststelling betreft, maar dat het H-statuu het gevolg is van het bepaalde in artikel 4, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 september 1997;

2.2.4.1. Overwegende dat verzoekster niet betwist dat uit het hormonen-onderzoek van 3 februari 1997 is gebleken dat de meststalen van drie van haar dieren positief waren in de zin van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, antihormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking; dat zij evenmin betwist dat, aldus, het koninklijk besluit van 8 september 1997 op haar van toepassing is;

2.2.4.2. Overwegende dat artikel 4, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 september 1997 aan de Veterinaire Diensten van het ministerie van Landbouw de verplichting oplegt om, wanneer aangetoond wordt dat de controle-monsters, die na 1 november 1996 in de beslagen zijn opgenomen, een niet-toegelaten stof als gevolg van een illegale behandeling bevatten, alle dieren van dezelfde soort van het beslag of hun identificatiedocumenten te merken; dat die merking inhoudt dat, voor runderen, een letter H wordt aangebracht "op het vignet en op het begeleidingsstuk van het identificatiedocument" en dat zij tot gevolg heeft dat, voor de periode waarvoor zij geldt, de dieren nog enkel naar een binnenlands slachthuis gebracht mogen worden;

2.2.4.3. Overwegende dat verzoekster zich expliciet verzet tegen de mededeling dat zij, voor de duur van 52 weken, haar dieren nog enkel naar een binnenlands slachthuis mag brengen en dat zij in geval van noodslachtingen, van sterfte of van verlies van identificatiegegevens bepaalde voorschriften in acht moet nemen; dat dergelijke mededelingen en instructies, in de mate dat zij reglementaire teksten parafraseren die op zich reeds op verzoekers situatie van toepassing zijn, dan wel een aanmaning bevatten, niet het voorwerp kunnen uitmaken van een annulatie-beroep;

2.2.4.4. Overwegende evenwel dat, in de mate dat de aan verzoekster gedane mededeling verwijst naar de toekenning aan haar bedrijf van "het R-H-statuuut H01 (...) omwille van een positief analyseresultaat", zij wel degelijk een beslissing bevat die uitgaat van een administratieve overheid; dat evenwel dergelijke beslissing

slechts het voorwerp kan zijn van een annulatieberoep wanneer zij de rechtstoestand van de verzoekende partij wijzigt;

2.2.4.5. Overwegende dat, blijkens de termen van het koninklijk besluit van 8 september 1997, het bestuur bij de vaststelling dat alle dieren van dezelfde soort van een bepaald beslag gemerkt zullen worden, over geen discretionaire bevoegdheid beschikt maar dat het merken er is ingevoerd als een onmiddellijk gevolg van het overtreden van de hormonenwetgeving; dat aldus te dezen, eens vast stond dat de ontleding van de monsters die in februari 1997 genomen waren op het bedrijf van verzoekster, een positief analyseresultaat had opgeleverd, de verwerende partij de verplichting had om alle dieren van het bedrijf te merken; dat evenwel dat gebrek aan discretionaire bevoegdheid vanwege het bestuur, niet belet dat de bevoegde ambtenaar van het ministerie van Landbouw, door de bepalingen van het koninklijk besluit concreet op de situatie van verzoeker toe te passen, een beslissing heeft genomen die de rechtstoestand van de verzoekende partij beïnvloed heeft;

2.2.4.6. Overwegende dat vragen kunnen rijzen bij het belang van een verzoekende partij die de vernietiging vordert van een beslissing die de eenvoudige toepassing vormt van de geldende reglementering; dat immers het bestuur na een vernietiging door de Raad van State, geen andere beslissing zal kunnen nemen; dat evenwel te dezen verzoekster de wettigheid van de toegepaste reglementaire bepalingen zelf in vraag stelt; dat zij in het tweede middel aanvoert dat het koninklijk besluit van 8 september 1997 en het ministerieel besluit van 10 september 1997 een straf invoeren die mogelijk wel verwantschap vertoont met de problematiek vervat in de wetten die in de aanhef van de besluiten worden vermeld, maar waarvoor die wetten toch geen rechtsgrond bieden, zodat het koninklijk besluit op dat vlak artikel 14 van de Grondwet schendt; dat zij in het derde middel aanvoert dat het bestreden besluit een strafmaatregel is die ingesteld is door het koninklijk besluit van 8 september 1997 maar die daar mogelijk gemaakt is voor feiten gepleegd op een ogenblik waarop de regeling nog niet bestond, zodat het koninklijk besluit op dat vlak artikel 2 van het strafwetboek schendt; dat, in geval een van die middelen gegrond wordt bevonden, het koninklijk besluit van 8 september 1997 krachtens

artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing gelaten moet worden, waarmee dan de noodzakelijke grondslag voor het bestreden besluit verdwijnt en waardoor het voor de verwerende partij onmogelijk wordt om nog opnieuw dezelfde beslissing te nemen; dat in die zin het onderzoek van de exceptie verbonden is met de grond van de zaak;

2.2.5. Overwegende dat het auditoraatsverslag beperkt is tot het onderzoek van de ontvankelijkheid; dat het onderzoek van de zaak voortgezet moet worden over de vraag of het koninklijk besluit van 8 september 1997, wegens middelen die verzoekster ertegen laat gelden, op grond van artikel 159 van de Grondwet voor de onderhavige zaak buiten toepassing gehouden dient te worden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt ermede belast het onderzoek van de zaak voort te zetten, wat betreft het tweede en derde aangevoerde middel.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
acht december 2000 en drie, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.