RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 147.194 van 1 juli 2005
in de zaak A. 163.657/IX-4957.

In zake : de NV LIMBURGSE EIERPRODUCTEN-CENTRALE (LEC),
die woonplaats kiest bij
advocaat P. MALUMGRÉ,
kantoor houdende te TESSENDERLO,
Lichtveld 55 A2

tegen :

1. het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV),
   dat woonplaats kiest bij
   advocaten J. FRANSEN en R. DRIESKENS,
   kantoor houdende te OVERPELT,
   Burgemeester van Lindtstraat 61,
2. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de NV LIMBURGSE EIERPRODUCTEN-CENTRALE (LEC) op 27 juni 2005 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de minister van Volksgezondheid van 22 juni 2005 waarbij haar vergunning van 28 februari 2001 om voedingsmiddelen te fabriceren of in de handel te brengen wordt ingetrokken met ingang van 1 juli 2005;

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

Gezien de nota van de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 27 juni 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 juni 2005, om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. MALUMGRÉ, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat T. DE KETELAERE die, loco advocaten J. FRANSEN en R. DRIESKENS verschijnt voor de eerste 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, vooraf, dat de raadsman die de verwerende partij op de openbare terechtzitting, vastgesteld op 30 juni 2005 om 9.30 u, zou vertegenwoordigen, zich heeft laten vervangen door een confrater om reden dat hij opgehouden werd in de verkeersdrukte; dat oponthoud in een voorzienbare verkeersdrukte geen overmacht vormt; dat, zo de procedureregeling inzake het administratief kort geding de aanwezigheid van een vertegenwoordiger op de openbare terechtzitting verplicht stelt op straffe van vermoed te worden met de vordering in te stemmen, die aanwezigheid in zaken behandeld volgens de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid des te meer verantwoord is omdat het debat ter terechtzitting in die gevallen van groot belang is; dat de aanwijzing van een pro forma plaatsvervanger wel kan voorkomen dat de verwerende partij het vermoeden van instemming met de vordering tegengeworpen krijgt, maar dat zulks het accuraat onderzoek belemmert en in die zin ingaat tegen de geest van artikel 4, vierde lid, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State; dat de houding waarvan de raadsman van de verwerende partij blijk heeft gegeven niet deze is die van een medewerker van de rechter wordt verwacht;

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

2.1. De verzoekende partij verwerkt eieren in diverse eigeel- en/of eiwitproducten die worden aangekocht door voedselproducenten. Zij beschikt hiertoe over een vergunning, afgegeven op 28 februari 2001.

2.2.1. Op 15 maart 2005 wordt de verzoekende partij in kennis gesteld dat haar vergunning van 28 februari 2001 wordt ingetrokken. De redenen daartoe

hebben te maken met een op 21 februari 2005 uitgevoerde audit teneinde na te gaan in hoeverre eerder vastgestelde tekortkomingen werden gecorrigeerd. Deze kunnen als volgt worden samengevat :

- er zou een centrifuge aanwezig zijn die gebruikt wordt om eieren te breken;
- het bekomen slingerwit wordt niet of onvoldoende gedenatureerd;
- het slingerwit kan als grondstof in de pasteurisatiekamer worden gebracht;
- er is vastgesteld dat een product dat als slingerwit werd aangewezen een gekleurde waterige vloeistof was met een droge stof gehalte van 0,45% waardoor onduidelijk is wat de werkelijke bestemming is van dat slingerwit;
- er zijn onvoldoende bewijzen dat het gefabriceerde eigeel effectief wordt gepasteuriseerd;
- vervallen producten worden opnieuw gepasteuriseerd en in de handel gebracht;
- er zijn vuile eieren aanwezig. Er is geen wasprocedure beschreven en ze kan ook niet gecontroleerd worden;
- er is een tegenspraak tussen de bewering van de firma dat zij gezouten producten aanbiedt en de etikettering van de producten;
- het zou fysisch onmogelijk zijn een rendement van om en bij de 90% te bekomen.

2.2.2. Voorafgaand aan de intrekkingsbeslissing was de gedelegeerd bestuurder van de verzoekende partij op 9 maart 2005 over al de weerhouden vaststellingen verhoord. Uit dat verhoor blijkt dat voor een aantal vaststellingen verklaringen gegeven worden of kunnen worden, dat er inderdaad een aantal verbeteringen mogelijk zijn en dat daar, ingevolge de controles, ook aan wordt gewerkt.

2.3.1. Overeenkomstig artikel 10, § 5, van het koninklijk besluit van 4 december 1995 tot onderwerping aan vergunning van plaatsen waar voedingsmiddelen gefabriceerd of in de handel gebracht worden of met het oog op de uitvoer behandeld worden, stelt de verzoekende partij tegen de beslissing van 15 maart 2005 gemotiveerd beroep in bij de minister. In de op 25 maart 2005 gedateerde brief wordt een verklaring gegeven voor de verschillende aan de verzoekende partij aangewreven onregelmatigheden.

2.3.2. Ingevolge dat beroep wordt de intrekking geschorst en beschikt de minister na verzending van het beroep over 90 kalenderdagen om een beslissing te nemen.

2.4. Als gevolg van het beroepschrift volgt een nieuwe inspectie op 25 en 27 april 2005 bij de verzoekende partij. De dan gedane vaststellingen staan vermeld in de bestreden beslissing die op 22 juni 2005 wordt genomen. Samengevat, wordt de verzoekende partij nu nog het volgende aangewreven :

- eerder geproduceerd slingerwit is niet gedenatureerd;
- de uitleg in verband met de containers die spoelwater in plaats van slingerwit bevatten, wordt niet aanvaard omdat nog steeds geen uitleg gegeven werd aangaande de bestemming ervan;
- de tanks met slingerwit kunnen nog steeds naar het pasteurisatielokaal;
- het eigeel wordt verdund met water om te kunnen pasteuriseren.

3. 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;

4. Overwegende dat met het bestreden besluit de activiteit van de verzoekende partij wordt stilgelegd vanaf 1 juli 2005; dat de zaak vanuit dat oogpunt hoogdringend is; dat de verzoekende partij ook geen verwijt treft wat betreft de spoed waarmee zij haar vordering ingediend heeft;

5.1. Overwegende, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, dat de verzoekende partij, met stavingsstukken, verwijst naar het financieel nadeel dat zij ondergaat door de stopzetting van haar activiteit en dat tot het faillissement zal leiden en dat zij er ook op wijst dat haar leveranciers en haar klanten noodgedwongen maar spoedig een oplossing zullen vinden voor het probleem dat zich voor hen stelt, wat haar klantenbestand zal aantasten;

5.2. Overwegende dat de raadsman die voor de verwerende partij ter terechtzitting verschijnt er op wijst dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet afdoende aangetoond wordt; dat hij zijn stelling niet nader onderbouwt;

5.3. Overwegende dat, rekening houdende met de door de verzoekende partij in de huidige stand van de procedure voorgelegde stukken, aangenomen wordt dat het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals hiervoor samengevat, terdege aangetoond is;

6. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van de formele en de materiële motiveringsverplichting; dat zij aanvoert dat de vier motieven die in het bestreden intrekkingsbesluit vermeld zijn, de beslissing niet op een pertinente wijze kunnen dragen;

6.1.1. Overwegende dat het eerste motief van het besluit luidt als volgt:

> "inbreuk op punt 3 van hoofdstuk IV van de bijlage 'eieren en eiproducten die ongeschikt zijn voor menselijke consumptie, moeten worden verwijderd en gedenatureerd zodat zij niet opnieuw voor menselijke consumptie kunnen worden gebruikt.
> ~ tijdens de inspectie van 25 april 2005 is er door onze inspecteurs vastgesteld dat de voorraad slingerwit die eerder geproduceerd was, niet gedenatureerd was. De eerder bekomen eierschalen waren minder of niet gedenatureerd (opgeslagen in de container).";

6.1.2. Overwegende dat de verzoekende partij dienaangaande stelt dat het slingerwit en de eischalen waarnaar de eerste verwerende partij verwijst -en die overigens niet in het productieproces terechtgekomen zijn- "afkomstig waren uit een productie die dateerde van 10 dagen vóór de uitgevoerde controle", dat zij wel degelijk volgens de richtlijnen gedenatureerd waren met een rode kleurstof, maar dat de kleurstof naar de bodem van de containers gezakt was; dat zij daar aan toevoegt dat de controlerende ambtenaren haar tijdens de inspectie van 25 april 2005 niets gezegd hebben over deze inbreuk en dat zij bijgevolg niet de gelegenheid gehad heeft om monsters te nemen om met een analyse te kunnen aantonen dat de producten wel degelijk gedenatureerd waren; dat zij besluit dat de verwerende partij de inbreuk niet bewijst zodat het motief niet pertinent is;

6.1.3. Overwegende dat de bepaling naar dewelke het bestreden besluit verwijst, stelt dat eieren en eiproducten die ongeschikt zijn voor consumptie "verwijderd en gedenatureerd" moeten worden; dat buiten betwisting staat dat de verzoekende partij de eischalen en het slingerwit verwijderd heeft; dat evenwel noch het bestreden besluit noch het administratief dossier dat aan de Raad van State voorgelegd is -meer bepaald het verslag van het controlebezoek van 25 en 27 april 2005- toelaten uit te maken op grond van welke gegevens de bevoegde ambtenaren

hebben kunnen besluiten dat er inderdaad geen of een "onvoldoende" denaturatie was gebeurd; dat de Raad van State moet vaststellen dat de verzoekende partij de vaststelling door de ambtenaren betwist en dat zij een uitleg verstrekt die door de verwerende partij niet is tegengesproken; dat in die omstandigheden de vermelde inbreuk op de verplichting op het denatureren van slingerwit en eierschalen geen geldig motief kan zijn om tot de intrekking van de vergunning te besluiten;

6.2.1. Overwegende dat het tweede motief van het bestreden besluit luidt als volgt :

> "inbreuk op punt 6 van hoofdstuk V van de bijlage 'De ei-inhoud mag niet worden verkregen door centrifugering of persing van de eieren.'
> ~ Tijdens een inspectie van 21/10/2004 is er vastgesteld geweest dat het slingerwit dat zich moest bevinden in drie containers, die zich op de buitenkoer van de bedrijfsgebouwen bevonden, geen slingerwit was maar spoelwater (PV 2200/05/0001/LIM). Dit is vastgesteld na monstername van één van de containers. Op 25/10/2004 heeft een controleur van het Agentschap ook een monster genomen juist na het centrifugeren van de eierenschalen voordat het slingerwit in de container wordt gepompt. Bij een vergelijking van deze resultaten kan er besloten worden dat de inhoud van de containers opgestapeld op de buitenkoer geen slingerwit was maar spoelwater.
> De Limburgse Eiproducten Centrale beweert in haar gemotiveerd beroep van 25/03/2005 dat mogelijk is dat bij doorspoeling van het pompje dal het slingerwit verpompt naar de container, er toevallig waswater mee in de container is terechtgekomen. Het betrof een occasionele, niet gewilde gebeurtenis waardoor het gemeten droge stof gehalte veel lager was.
> Deze uitleg wordt niet aanvaard omdat er nog steeds geen uitleg is gegeven door de Limburgse eiproducten Centrale over de bestemming van het 'slingerwit' vermits de aanwezige tanks duidelijk gekleurd water was. Dit werd ook na analyse bevestigd.";

6.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij dienaangaande stelt dat uit de aanwezigheid van spoelwater in een container niet kan worden afgeleid dat eieren worden gebroken door centrifuge, dat de uitleg die zij in haar verweerschrift van 25 maart 2005 gegeven heeft, door het bestreden besluit niet wordt weerlegd, aangezien zij wel degelijk een bestemming heeft voor het slingerwit en zulks kan bewijzen met documenten van het afvalverwerkingsbedrijf Orinso; dat zij daar aan toevoegt dat zij over een professionele breker beschikt en dat de aanwezigheid van een centrifuge noodzakelijk is; dat zij besluit dat geen enkel deugdelijk bewezen feit aantoont dat zij eieren breekt door het centrifugeren;

6.2.3.1. Overwegende dat de bestreden beslissing voor het bewijs van een inbreuk op punt 6 van hoofdstuk V van de bijlage bij het koninklijk besluit van 31 december 1992 betreffende de bereiding en het in de handel brengen van

eiproducten -breken van eieren met centrifuge- verwijst naar het aantreffen van spoelwater in de plaats van slingerwit, waaromtrent met staalnames van 21 en 25 oktober 2004 bewijzen waren vergaard, terwijl de door de verzoekende partij gegeven uitleg over de toevallige aanwezigheid van spoelwater in de container verworpen wordt omdat zij nog altijd geen uitleg verschaft over de bestemming van het slingerwit, nu er gekleurd water in de tanks aanwezig was;

6.2.3.2. Overwegende dat uit de voorgelegde stukken van het dossier niet blijkt hoe de verwerende partij ertoe is kunnen komen in de vaststelling dat spoelwater werd aangetroffen in een container die bestemd was voor slingerwit het bewijs te vinden dat eieren met een centrifuge gebroken zijn; dat de verwerende partij aldus geen behoorlijk bewijs levert van het bestaan van de vermelde inbreuk;

Overwegende overigens dat uit de monsterneming van 25 en 27 april 2005 opgemaakt lijkt te kunnen worden dat verzoekster de tekortkoming die vastgesteld was op 21 oktober 2004 verholpen heeft, aangezien er toen wel slingerwit werd aangetroffen; dat, met die vaststelling voor ogen, de verwerende partij dan ook naar die beweerde inbreuk niet meer kan verwijzen als grondslag voor een intrekkingsbeslissing, nu de in februari 2005 uitgevoerde audit bij de verzoekende partij bedoeld was om na te gaan 'in hoeverre de firma eerdere tekortkomingen (...) had gecorrigeerd'; dat bovendien, wat de verdere argumentatie van de verwerende partij betreft, de verzoekende partij onmiskenbaar een uitleg heeft gegeven voor de bestemming van het slingerwit en dat de inspecteur daar in het verslag van onderzoek van 25 en 27 april 2005 zelfs melding van maken, zodat de verwerende partij zich er niet toe kan beperken te stellen dat de uitleg van de verzoekende partij niet wordt aanvaard; dat, samenvattend, de verzoekende partij terecht stelt dat niet aangetoond is dat zij eieren breekt met het centrifugetoestel;

6.2.3.3. Overwegende dat ook het tweede motief geen regelmatige grondslag kan vormen voor het bestreden intrekkingsbesluit;

6.3.1. Overwegende dat het derde motief van het bestreden besluit luidt als volgt :

> "inbreuk op punt 12 van hoofdstuk V van de bijlage 'in erkende inrichtingen mogen geen eiproducten worden bereid met grondstoffen die niet geschikt zijn voor de bereiding van voedingsmiddelen, ook niet indien de producten bestemd zijn voor technisch gebruik.'
> ~ De tanks met slingerwit kunnen uit de technische ruimte naar het pasteurisatie lokaal gebracht worden met de heftruck. Daartoe dient een afstand (af)gelegd (te) worden van 30 meter bij benadering.";

6.3.2. Overwegende dat de verzoekende partij stelt dat dit motief manifest onjuist is aangezien de technische ruimte waar de centrifuge voor het verpulveren van de eierschalen zich bevindt fysisch niet toegankelijk is vanuit de overige productieruimte waar zich het pasteuriseertoestel bevindt; dat zij te dien aanzien verwijst naar uitgevoerde werken die op aanvraag van de verwerende partij -haar brief van 23 augustus 2004- uitgevoerd zijn; dat zij niet akkoord kan gaan met de insinuatie van de verwerende partij dat de tanks met slingerwit vanuit de technische ruimte zouden kunnen worden overgebracht naar de erkende inrichting -de productieruimte- en betoogt dat de verwerende partij ter zake bewijzen van concrete inbreuken moet leveren, hetgeen zij nalaat;

6.3.3.1. Overwegende dat de kritiek van de verzoekende partij steun vindt in het dossier dat zij voorlegt; dat de loutere vaststelling dat containers uit de technische ruimte "kunnen" worden overgebracht naar het pasteurisatielokaal evident geen grondslag kan vormen om een vergunning in te trekken, wanneer niet aangetoond wordt dat alleen al het bestaan van die mogelijkheid een inbreuk op de bestaande wetgeving vormt; dat in ieder geval die vaststelling geen enkel bewijs bevat dat de verzoekende partij eiproducten zou bereid hebben met grondstoffen die niet geschikt zijn voor de bereiding van voedingsmiddelen en dat van die specifieke inbreuk geen enkel bewijs wordt voorgelegd;

6.3.3.2. Overwegende dat ook het derde motief het intrekkingsbesluit niet kan onderbouwen;

6.4.1. Overwegende dat het vierde motief van het bestreden besluit luidt als volgt :

> "inbreuk op punt 5 van hoofdstuk II van de bijlage 'de inrichting moet voorzien zijn met door het FAVV goedgekeurde apparatuur voor de behandeling van eiproducten

~ Tijdens de inspectie van 27 april 2005 is een partij van 190 kg eigeel gepasteuriseerd in aanwezigheid van twee inspecteurs. Volgens het kwaliteitshandboek gebeurt de pasteurisatie bij een constante flow van 1000 liter/uur. In werkelijkheid is de pasteurisatie gebeurd bij een beginflow van 1265 liter/uur en is deze gezakt tot 870 liter/uur over een tijdspanne van 9 minuten. De pomp diende continu bijgesteld te worden om de drukval op te vangen. Dit heeft geleid tot een product met een droge stof van 43% ten opzichte van het oorspronkelijke product dat een droge stof bevatte van 49%. Het eigeel wordt dus verdund met water om het te kunnen pasteuriseren. Deze platenpasteur is ongeschikt voor het pasteuriseren van 'eigeel'.";

6.4.2. Overwegende dat de verzoekende partij dienaangaande stelt dat de reglementering -zij verwijst naar het kwaliteitshandboek- geen constante maar een gemiddelde flow van 1000 liter/uur eigeel vereist en dat het bijstellen van de pomp of een hoger of lager gehalte droge stof bij het begin of het einde van het proces de flow kan beïnvloeden; dat zij daar aan toevoegt dat het niet abnormaal -veeleer normaal, want het eigeel wordt verwarmd tot 64 graden- is dat na het pasteurisatieproces het product niet meer hetzelfde percentage droge stof bevat als bij de aanvang ervan en dat de monsters die van haar producten genomen zijn niet aantonen dat er verboden stoffen of stoffen in niet-toegelaten hoeveelheden in haar producten aangetroffen zouden zijn;

6.4.3. Overwegende dat uit het kwaliteitshandboek, waarvan de verzoekende partij een uittreksel overlegt, niet blijkt dat er tijdens het pasteuriseren een constante flow van 1000 liter/uur vereist is; dat de verwerende partij op grond daarvan dan ook geen grief tegen de verzoekende partij kon formuleren met betrekking tot de kwaliteit van de pasteuriseerinstallatie; dat de verzoekende partij ook aannemelijk maakt waarom de hoeveelheid droge stof tijdens het pasteurisatieproces kan verminderen; dat in ieder geval niet blijkt dat het verminderen van de droge stof tijdens het productieproces een reden kan zijn om de apparatuur ongeschikt te bevinden;

Overwegende bovendien dat dit motief volledig blijkt te steunen op een vaststelling die voor het eerst gedaan is op 25 april 2005; dat de inspectie van die dag nochtans bedoeld was om -en dus beperkt moest zijn tot- te onderzoeken of, in het kader van het beroep van de verzoekende partij tegen het voornemen van het FAVV om de vergunning in te trekken, de eerder vastgestelde inbreuken op de vergunningsvoorwaarden verholpen waren; dat in de huidige stand van de rechtspleging dan ook vastgesteld wordt dat die nieuw vastgestelde inbreuk, waarover de verzoekende partij geen verweer heeft kunnen voeren, geen basis mocht vormen voor een intrekkingsbesluit;

6.4.4. Overwegende dat ook het vierde motief het bestreden intrekkingsbesluit niet deugdelijk onderbouwt;

7. Overwegende dat geen van de motieven die in het bestreden besluit zijn aangevoerd een deugdelijke grondslag vormt voor de intrekking van de vergunning;

8. Overwegende dat de voorwaarden voor het bevelen van de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid vervuld zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de minister van Volksgezondheid van 22 juni 2005 waarbij de vergunning van de NV LIMBURGSE EIPRODUCTEN-CENTRALE (LEC) van 28 februari 2001 om voedingsmiddelen te fabriceren of in de handel te brengen wordt ingetrokken met ingang van 1 juli 2005.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op één juli 2000 en vijf, door :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **A. VANDENDRIESSCHE.**