RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 222.619 van 26 februari 2013
in de zaak A. 201.506/IX-7377

In zake : Christine SKOCZYLAS
wonend te 3960 Bree
Thijsstraat 6
waar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID VAN DE VOEDSELKETEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rik Depla
kantoor houdend te 8310 Brugge Sint-Kruis
Karel van Manderstraat 123
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 23 mei 2011 van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen waarbij aan Christine Skoczylas een R-statuut wordt toegekend voor een periode van acht weken en van de beslissing van 17 mei 2011 houdende vernietiging van het karkas met oormerknummer BE 1 7912 0043.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 februari 2013.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Christine Skoczylas, en advocaat Nick Verstraete, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 19 april 2011 wordt in het slachthuis van Genk een monstername verricht van een ter slachting aangeboden vrouwelijk rund met oormerknummer BE 1 7912 0043. Dit dier behoort tot het rundveebeslag van de verzoekster. Het monster wordt genomen in het kader van het residuplan 96/23/EG voor onderzoek op de aanwezigheid van residuen van toegelaten diergeneesmiddelen. De aard van het monster is een spuitplaats in het vlees.

Op 3 mei 2011 brengt de inspecteur-dierenarts van de verwerende partij aan de verzoekster ter kennis dat uit het laboratoriumonderzoek blijkt dat het monster "niet-conform" werd bevonden op residuen van oxytetracycline boven de maximale residulimiet (hierna: MRL). Het bemonsterde karkas wordt in afwachting van het eventuele tegenonderzoek in bewarend beslag genomen en de mogelijkheid wordt geboden een tegenonderzoek te houden.

De verzoekster wenst geen tegenonderzoek te laten uitvoeren.

3.2. Op 3 mei 2011 wordt de verzoekster als beslagverantwoordelijke verhoord in het kader van het aantreffen van oxytetracycline in het vlees van het op 19 april 2011 geslachte rund en in verband met de diergeneesmiddelen aanwezig op het rundveebedrijf. In dit verhoor erkent de verzoekster inzonderheid dat het betrokken dier op aanraden van de veearts drie à vier dagen werd behandeld met onder meer Codicycline en Borgal, waarbij de laatste behandeling ten laatste op 15 december 2010 gebeurde.

Het verhoor besluit:

> "Wij worden door jullie geïnformeerd dat het vleesonderzoek van het rund conform was. Graag worden wij hiervan ook schriftelijk op de hoogte gebracht".

3.3. Op 17 mei 2011 verleent de dierenarts-keurder het "attest van inbeslagneming nr. 5777". Hij verklaart daarin dat "het vlees (…) ongeschikt (werd) bevonden of schadelijk verklaard voor de menselijke voeding wegens positief op residuen van antibiotica" en in beslag is genomen.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.4. Naar aanleiding van de voormelde kennisgeving op 3 mei 2011 van het "niet-conform resultaat", voert de verwerende partij een controle uit op de op het rundveebeslag aanwezige geneesmiddelen en het uitvoeren van de

diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding. Hierbij wordt vastgesteld dat er geen contract aanwezig was voor bedrijfsbegeleiding en dat er teveel medicatie aanwezig is op het bedrijf. Proces-verbaal ter zake wordt op 19 mei 2011 opgesteld wegens overtreding van artikel 2 van het koninklijk besluit van 10 april 2000 houdende bepalingen betreffende de diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding. Deze feiten geven op 10 oktober 2011 aanleiding tot een administratieve geldboete van 275 euro.

3.5. Op 23 mei 2011 wordt administratief beslag gelegd op 108 identificatiedocumenten en dit met het oog op de merking met een R-statuut.

Dezelfde dag wordt de eerste bestreden beslissing genomen. Ze luidt als volgt:

> "Naar aanleiding van een monsterneming op 19 april 2011 in het slachthuis van GENK EG 144 werd, na analyse in het laboratorium van CER Groupe Département Santé Rue du Point du jour 8 6900 MARLOIE van een spuitplaats vlees afkomstig van het rund met oormerknummer BE 1 7912 0043 de stof OXYTETRACYCLINE boven de maximum residu limiet (MRL) aangetroffen.
>
> Als gevolg van dit resultaat werd op 3 MEI 2011 overgegaan tot betekening van het resultaat (PV van betekening nr 2295/11/0015/LIM) en werd u de mogelijkheid geboden om een tegenonderzoek op het staal met nr 4196/11/0514 aan te vragen. Er werd op dezelfde datum ook een verhoor afgenomen om uw verklaring voor de aanwezigheid van deze stof boven de MRL te kennen (PV van verhoor nr 2295/11/0016/LIM).
>
> U hebt geen tegenonderzoek aangevraagd.
>
> De MRL of maximumwaarde voor residuen wordt vastgelegd in de verordening 2377/90 van de Raad houdende een communautaire procedure tot vaststelling van maximumwaarden voor residuen van geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik in levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Levensmiddelen van dierlijke oorsprong waarin residuen boven de MRL aanwezig zijn mogen niet in de voedselketen gebracht worden.
>
> Vermits de aanwezigheid van een toegelaten stof boven de MRL werd vastgesteld, zal overeenkomstig art. 4 § 2 van het K.B. dd 08/09/1997 betreffende maatregelen inzake de verhandeling van landbouwdieren, ten aanzien van bepaalde stoffen of residu's daarvan met farmacologische werking, een R-statuut worden opgelegd, dit voor een periode van 8 weken, met ingang van heden.
>
> De (aantal) honderd en acht (108) identificatiedocumenten van de runderen gehouden te Gerdingerpoort 50 3960 GERDINGEN zullen met het R12-statuut gemerkt worden. De 2 cijfers geven weer welke stof aanleiding heeft gegeven

voor de toekenning van het R-statuut. Deze documenten werden daartoe in beslag genomen (PV inbeslagname documenten nr 2251/11/0016/LlM).

(…)".

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

4. In de memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat, aangezien de verzoekster schadeloosstelling vraagt voor de financiële en morele schade als gevolg van de bestreden beslissingen, het beroep een louter "subjectieve" vordering betreft waarvoor de burgerlijke rechter en niet de Raad van State bevoegd is. Volgens haar wordt op geen enkele wijze enig objectief beroep gericht tegen de bestreden beslissingen. Ze besluit dat de Raad van State niet bevoegd is.

Onder de titel "ten gronde" en zonder dit weliswaar formeel als een exceptie van gebrek aan rechtsmacht te bespreken, stelt de verwerende partij dat zij wat beide bestreden beslissingen betreft, over een gebonden bevoegdheid beschikt. Wat de eerste bestreden beslissing betreft, volgt dit uit artikel 4, § 2, van 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 (hierna: koninklijk besluit van 8 september 1997). Aangezien een residu van een stof werd aangetroffen boven de toegestane MRL, moest volgens de verwerende partij het R-statuut worden opgelegd. Wat de tweede bestreden beslissing betreft, diende volgens haar deze beslissing ook te worden genomen, op grond van artikel 23 en bijlage 2, hoofdstuk I, rubriek E, van het koninklijk besluit van 9 maart 1953 betreffende de handel in slachtvlees en houdende reglementering van de keuring der hier te lande geslachte dieren (hierna: koninklijk besluit van 9 maart 1953).

5. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekster dat in haar verzoekschrift duidelijk en welomschreven het voorwerp van het beroep

wordt aangegeven: het betreft een beroep tot nietigverklaring, waarvoor de Raad van State bevoegd is.

6. In de laatste memorie herneemt de verwerende partij haar exceptie dat het verzoekschrift strekt tot het toekennen van schadevergoedingen. Uit het inleidende verzoekschrift blijkt volgens de verwerende partij hoegenaamd niet welke beslissingen worden geviseerd. Het vorderen van een "rechtzetting" staat niet gelijk met een vordering tot nietigverklaring. Ze stelt dat het voorwerp van het vernietigingsberoep in het inleidend verzoekschrift moet worden omschreven op een heldere wijze, hetgeen te dezen niet het geval is. Pas in de memorie van wederantwoord wordt voor het eerst toegelicht dat ook de vernietiging wordt gevorderd van de thans bestreden beslissingen, hetgeen niet aanvaardbaar is.

Inzake de exceptie dat de verwerende partij over een gebonden bevoegdheid beschikt betoogt zij, wat de eerste bestreden beslissing betreft, dat het vinden van residu's van een toegestane stof in grotere hoeveelheden dan de vastgelegde maximumwaarden, voor haar de verplichting doet ontstaan tot de merking met het R-statuut; artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 8 september 1997 biedt geen enkele marge ter zake. Inzake de tweede bestreden beslissing stelt zij dat ook die het gevolg is van een reglementair opgelegde verplichting, met name artikel 23 en bijlage 2, hoofdstuk I, rubriek E, van het koninklijk besluit van 9 maart 1953. Zij verwijst ook naar de Verordening 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, op grond waarvan alle vlees dat een gevaar voor de gezondheid van de mens oplevert, ongeschikt voor menselijke consumptie moet worden verklaard. Te dezen moest het rund derhalve afgekeurd worden zonder dat zij ter zake over enige appreciatieruimte beschikte.

Beoordeling

7. In wezen kunnen twee excepties inzake de rechtsmacht worden onderscheiden. Ze worden hierna onderzocht.

Inzake de eerste exceptie betreffende de rechtsmacht van de Raad van State

8. Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekster "beroep" wenst aan te tekenen tegen de bestreden beslissingen. Anders dan wat de verwerende partij betoogt, houdt dit, in het licht van het recht op de toegang tot de bevoegde rechter, een voldoende nauwkeurige omschrijving in opdat de Raad van State het beroep kan inpassen in zijn rechtsmacht en bevoegdheid en het te dezen begrijpt als een beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

9. In het verzoekschrift vraagt de verzoekster ook de "schadeloosstelling voor de financiële en morele schade als gevolg van de door het FAVV genomen beslissingen in deze zaak".

Overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zijn de hoven en rechtbanken uitsluitend of in beginsel bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Onder voorbehoud van een - te dezen niet bestaande - toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Het beroep dat strekt tot schadeloosstelling voor de door de bestreden beslissingen ondergane schade, heeft betrekking op (subjectieve) burgerlijke rechten. De hoven en rechtbanken zijn uitsluitend bevoegd om hiervan kennis te nemen. Deze betwistingen vallen derhalve buiten de rechtsmacht van de Raad van State.

De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

Inzake de tweede exceptie betreffende de rechtsmacht van de Raad van State

10. Overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zijn de hoven en rechtbanken uitsluitend of in beginsel bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Onder voorbehoud van een - te dezen niet bestaande - toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

Dat is het geval wanneer het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering betrekking heeft op een aangelegenheid waarbij de overheid een volstrekt gebonden bevoegdheid uitoefent zonder enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid, wat betekent dat zij in geen enkel stadium van het besluitvormingsproces aan beleidsvoering heeft moeten doen, maar slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die interpreteert, vervuld waren.

11. De eerste bestreden beslissing is gegrond op artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 8 september 1997. Dit luidt als volgt:

> "Wanneer de aanwezigheid van residu's van een toegestane stof of stoffen in grotere hoeveelheden dan de maximumwaarden aangetoond wordt door de bevoegde diensten door een analyse van monsters die bij een controle op de bedrijven of in het slachthuis of bij een controle van vlees genomen werden, gaat de Dienst over tot een enquête in het beslag van herkomst om de oorzaak van de aanwezigheid van residu's van de toegestane stof of stoffen te bepalen en tot de merking van alle landbouwdieren van dezelfde soort van het beslag of van de identificatiedocumenten van deze dieren.
>
> Deze paragraaf is niet van toepassing voor de landbouwdieren die verhandeld werden in de voorwaarden van artikel 3 § 2 van dit besluit".

Deze bepaling verplicht de overheid ertoe, wanneer residu's van een toegestane stof in een niet-toegelaten hoeveelheid worden vastgesteld, over te

gaan “tot een enquête in het beslag van herkomst om de oorzaak van de aanwezigheid van residu’s van de toegestane stof of stoffen te bepalen en tot de merking van alle landbouwdieren van dezelfde soort van het beslag (...)”. Deze bepaling is de omzetting, in het Belgisch recht, van artikel 18 van de Richtlijn 96/23/EG van de Raad van 29 april 1996 inzake controlemaatregelen ten aanzien van bepaalde stoffen en residuen daarvan in levende dieren en in produkten daarvan en tot intrekking van de Richtlijnen 85/358/EEG en 86/469/EEG en de Beschikkingen 89/187/EEG en 91/664/EEG, naar luid waarvan een positief monster leidt tot een onderzoek op het bedrijf van herkomst aangaande “de redenen van de overschrijding”, waarna de bevoegde overheid “afhankelijk van het resultaat van dat onderzoek (...) alle maatregelen (neemt) die nodig zijn om de volksgezondheid te beveiligen” en die kunnen inhouden dat de dieren het bedrijf gedurende een bepaalde periode niet mogen verlaten, met dien verstande dat in geval van een “herhaaldelijk” overschrijden van de vastgestelde norm, de dieren van het bedrijf gedurende ten minste zes maanden “extra gecontroleerd moeten worden”, waarbij de karkassen in afwachting van de uitkomst van de analyse van de monsters worden vastgehouden en die karkassen, in geval de analyse positief uitvalt, niet meer voor menselijke consumptie bestemd mogen worden.

Artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 8 september 1997 koppelt derhalve duidelijk het opleggen van maatregelen ter beveiliging van de volksgezondheid aan de uitslag van het onderzoek. In het licht van de bewoordingen en het doel van deze bepaling kan deze bepaling niet in die zin worden geïnterpreteerd dat een positieve analyse onmiddellijk uitloopt op twee onderscheiden maatregelen, enerzijds een onderzoek naar de oorzaken van de contaminatie en anderzijds het opleggen van het R-statuut, dit is een preventieve maatregel waarbij het bedrijf verplicht wordt de dieren die ter slachting worden aangeboden, een verscherpte controle te laten ondergaan. Artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 8 september 1997 moet dan ook aldus begrepen worden dat het R-statuut opgelegd wordt wanneer uit het onderzoek ter plaatse blijkt dat er inderdaad onregelmatigheden begaan zijn die een verscherpte controle op de

bedrijfsvoering noodzakelijk maken. De verwerende partij moet dat bewijs leveren.

12. Uit het voorgaande volgt dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, het voornoemde artikel 4, § 2, wel een beoordelingsruimte biedt aan de verwerende partij. Uit het loutere feit dat residu's van een toegestane stof in een niet-toegelaten hoeveelheid worden vastgesteld, volgt niet dat tot merking moet worden overgegaan; de verwerende partij moet ook voorafgaand een onderzoek doen naar de oorzaken van de contaminatie. De verwerende partij heeft derhalve inzake de toekenning van het R-statuut enige discretionaire bevoegdheid, hetgeen volstaat opdat de Raad van State rechtsmacht heeft inzake het beroep gericht tegen de eerste bestreden beslissing.

13. De tweede bestreden beslissing steunt op artikel 23 en bijlage 2, hoofdstuk I, rubriek E, van het koninklijk besluit van 9 maart 1953, dat luidt:

> "In bijlage 2 van dit besluit worden de gevallen bepaald waarin vlees, vet en witte of rode slachtafval geheel of gedeeltelijk voor de voeding ongeschikt moeten verklaard worden; de gevallen waarin zij hetzij na speciale behandeling, hetzij na ten minste vierentwintig uren in observatie te zijn gehouden, voor de consumptie geschikt mogen verklaard worden".

Hoofdstuk I van de bijlage 2, heeft als opschrift "ziekten of afwijkingen welke steeds de inbeslagneming van het gehele dier ten gevolge hebben", litt. E van dit hoofdstuk, zoals ingevoegd bij koninklijk besluit van 11 oktober 1997, luidt:

> "Vlees waarin door laboratoriumonderzoek de aanwezigheid is vastgesteld van:
> a) residuen van stoffen met kiemgroeiremmende werking;
> b) residuen van stoffen met hormonale, antihormonale of beta-adrenergische werking, onverminderd de toepassing van de wet van 15 juli 1985 betreffende het gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, anti-hormonale, beta-adrenergische of produktiestimulerende werking;
> c) residuen van farmacologisch werkzame substanties waarvan de toediening aan dieren verboden is;

d) residuen van andere farmacologisch werkzame substanties boven het toegelaten maximumgehalte aan residuen;
e) residuen van bestrijdingsmiddelen of contaminanten boven het toegelaten maximumgehalte aan residuen".

Hoofdstuk V van sectie II van de bijlage 1 – "Vers Vlees" van de Verordening nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong, luidt:

"BESLISSINGEN MET BETREKKING TOT HET VLEES
1. Vlees moet ongeschikt voor menselijke consumptie worden verklaard als het:
(…);
i) meer residuen of verontreinigende stoffen bevat dan de communautaire wetgeving toestaat. Overschrijding van het toegestane niveau moet, waar nodig, aanleiding zijn tot verdere analyses;
(…)".

14. Uit deze bepalingen moet worden afgeleid dat vlees – hier een karkas van een rund – verplicht ongeschikt voor menselijke consumptie moet worden verklaard als het onder meer residuen van farmacologisch werkzame substanties boven het toegelaten maximumgehalte aan residuen bevat. De verwerende partij maakt ter zake geen gebruik van enige discretionaire bevoegdheid zodat haar bevoegdheid ter zake volstrekt gebonden is. De wijze waarop de regelgeving in het concrete geval van verzoekster toepassing krijgt is derhalve geen zaak van appreciatie, maar van interpretatie. Stelt de verwerende partij vast dat het vlees meer residuen bevat dan het toegelaten maximumgehalte, dan dient zij het vlees ongeschikt voor menselijke consumptie te verklaren. De justitiële rechter, bij wie de verzoekster de rechten die de regelgeving haar toekent kan valoriseren, kan uitmaken of de verwerende partij in dat geval een correcte toepassing gemaakt heeft van de reglementering en daar gevolgen aan verbinden. Die bevoegdheid van de justitiële rechter sluit de bevoegdheid van de Raad van State uit om uitspraak te doen over de beslissing van de verwerende partij waarbij

deze, afgaand op de hoeveelheid residuen die het vlees van het karkas heeft, beslist dat het karkas ongeschikt voor menselijke consumptie moet worden verklaard.

De tweede bestreden beslissing valt buiten de rechtsmacht van de Raad van State. De exceptie is in die mate gegrond.

15. Onder "de bestreden beslissing" wordt hierna enkel de eerste bestreden beslissing van 23 mei 2011 begrepen. Het navolgende onderzoek van het voorliggende beroep beperkt zich tot deze beslissing.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Tijdigheid van het beroep

Standpunt van de partijen

16. De verwerende partij voert in de memorie van antwoord aan dat het op 23 augustus 2011 ingediende verzoekschrift ruimschoots te laat is aangezien de bestreden beslissing dateert van 23 mei 2011 en de verzoekster er ook op die dag kennis van nam.

17. De verzoekster wijst er in de memorie van wederantwoord op dat ze haar beroep oorspronkelijk had ingesteld op 19 juli 2011. Daarna werd toepassing gemaakt van artikel 3bis van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Zij stelt dat ze het verzoekschrift binnen de voorgeschreven termijn van vijftien dagen heeft geregulariseerd. Het beroep tegen de bestreden beslissing is dan ook ontvankelijk.

18. In de laatste memorie volhardt de verwerende partij in haar argumentatie.

Beoordeling

19. Volgens artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moeten de vernietigingsberoepen worden ingediend binnen zestig dagen nadat de bestreden beslissing of verordening werd bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dient te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis van heeft gehad.

20. De beslissing waarbij de verzoekster het R-statuut werd opgelegd, is haar op 23 mei 2011 ter kennis gebracht. De termijn om tegen deze beslissing een beroep in te stellen, verstreek voor de verzoekster derhalve op vrijdag 22 juli 2011.

De verzoekster heeft haar verzoekschrift tot nietigverklaring op 19 juli 2011 ter post aangetekend naar de Raad van State verzonden. Het verzoekschrift is aldus binnen de voormelde beroepstermijn ingediend.

21. Na de ontvangst van het verzoekschrift heeft de griffie van de Raad van State met een aangetekende brief van 10 augustus 2011 de verzoekster erop gewezen dat overeenkomstig artikel 3bis van het voormelde besluit van de Regent van 23 augustus 1948 haar verzoekschrift niet op de rol wordt ingeschreven aangezien het niet vergezeld gaat van het vereiste aantal voor eensluidend verklaarde afschriften, het verzoekschrift geen uitdrukkelijke woonplaatskeuze in België bevat en geen afschrift van de bestreden beslissingen en is haar gevraagd om binnen de vijftien dagen na de ontvangst van het schrijven haar verzoekschrift in overeenstemming te brengen.

De verzoekster heeft daarop binnen de voorgeschreven termijn haar verzoekschrift vervolledigd. Overeenkomstig artikel 3bis, derde lid, van het voormelde besluit van de Regent van 23 augustus 1948 wordt een tijdig

geregulariseerd verzoekschrift geacht te zijn ingediend op de datum van de eerste verzending ervan.

22. Het beroep is derhalve tijdig ingesteld. De exceptie wordt verworpen.

B. Exceptie afgeleid uit het gebrek aan belang bij het beroep

Standpunt van de partijen

23. De verwerende partij voert aan dat de bestreden beslissing reeds haar volle uitwerking heeft gehad en dit reeds voor het instellen van de vordering. Er is derhalve geen actueel "voorwerp".

24. De verzoekster antwoordt in de memorie van wederantwoord dat in de aanhef van het verzoekschrift duidelijk het voorwerp van het beroep is omschreven.

25. In de laatste memorie volhardt de verwerende partij in haar exceptie. Ze betoogt dat ze niet inziet welk belang de verzoekster eventueel nog zou hebben bij het tussenkomen van een arrest waarin de bestreden beslissing wordt nietig verklaard. Deze vernietiging zou geen enkel voordeel meer met zich meebrengen. Door de verzoekster wordt trouwens op geen enkele wijze nader geargumenteerd welk belang zij nog zou hebben en minstens mag toch worden verwacht dat een en ander wordt aangetoond door de verzoekster. De verwerende partij wijst er tot slot op dat de loutere mogelijkheid om gemakkelijker een schadevergoeding te verkrijgen voor de burgerlijke rechter niet volstaat.

Beoordeling

26. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak

kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Om een voldoende belang bij het beroep te hebben, volstaat het niet dat de verzoeker een nadeel ondervindt ingevolge de bestreden beslissing. Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing moet aan de verzoeker ook enig voordeel verschaffen.

27. De merking met of het toekennen van het R-statuut als preventieve maatregel, waarbij het bedrijf verplicht wordt de dieren die ter slachting worden aangeboden een verscherpte controle te laten ondergaan, schept een vermoeden dat de verzoekster onregelmatigheden heeft begaan die een verscherpte controle op de bedrijfsvoering noodzakelijk maken. Dit treft de verzoekster bijgevolg in haar morele integriteit. De verzoekster heeft derhalve minstens een moreel belang bij het beroep dat ertoe strekt deze beslissing uit de rechtsorde te doen verdwijnen. De enkele omstandigheid dat deze beslissing inmiddels volledige uitwerking heeft gekregen, doet de verzoekster haar belang bij het beroep niet verliezen. Beslissingen met een in de tijd beperkte geldingsduur zijn immers niet uit de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State gesloten. De morele genoegdoening die een vernietigingsarrest kan verschaffen is, gelet op de aard van dit moreel nadeel, een voldoende voordeel dat de vernietiging aan de verzoekster verschaft.

28. De exceptie is niet gegrond.

C. Exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep afgeleid uit het gebrek aan een uiteenzetting van middelen

Standpunt van de partijen

29. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat de verzoekster geen enkele rechtsregel aanduidt die ze geschonden acht en nog minder hoe deze dan geschonden zou zijn. Het louter formuleren van kritiek is volgens haar geen middel.

30. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekster dat ze in het verzoekschrift duidelijk heeft gesteld dat de verwerende partij overgaat tot sanctioneren “zonder motivering”, hetgeen ze dan verder detailleert.

31. In de laatste memorie herneemt de verwerende partij haar exceptie. Ze voegt er aan toe dat door de onduidelijkheid in de argumentatie van de verzoekster het voor haar onmogelijk is zich behoorlijk in rechte te verdedigen.

Beoordeling

32. Artikel 2, § 1, 3/, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” bevat. De uiteenzetting van een middel vereist dat zowel de rechtsregel of het rechtsbeginsel wordt aangeduid dat volgens de verzoeker werd geschonden, als de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden beslissing werd geschonden.

Opdat een middel ontvankelijk zou zijn, is het nodig maar voldoende, summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing aan te geven.

33. De verzoekster voert in het verzoekschrift met betrekking tot de bestreden beslissing aan dat “ondanks de strikte inachtname van alle wettelijke voorschriften met betrekking tot het toedienen van medicijnen bij het afmesten van het desbetreffende dier, heeft het FAVV zonder enige motivering beslist tot het administratief beslag van de identificatiedocumenten van onze runderen uit mijn rundveebeslag en het toekennen van een R12 statuut aan mijn rundveebeslag”.

Hieruit blijkt dat de verzoekster meent dat de bestreden beslissing behept is met een motiveringsgebrek, doordat de verwerende partij zonder enige motivering heeft beslist ondanks de strikte inachtneming door haar

van alle wettelijke voorschriften met betrekking tot het toedienen van geneesmiddelen bij het afmesten. Zij geeft aldus duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing aan en de wijze waarop. De verwerende partij kon zich hiertegen verdedigen.

34. Het verzoekschrift bevat derhalve minstens één middel zodat het ontvankelijk is. De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

35. De verzoekster zet in het middel uiteen dat bij één van haar runderen na slachting een spuitletsel met een oxytetracycline-waarde boven de toegestane MRL werd vastgesteld, terwijl het vleesonderzoek van het desbetreffende rund een negatieve test opleverde. Ze zet uiteen dat dit dier een viertal maanden voor het slachten ervan met oxytetracycline werd behandeld en dat daarna dit dier geen verdere medische behandeling onderging. Met betrekking tot dit dier heeft ze alle wettelijke regels en voorschriften gevolgd alvorens het ter slachting aan te bieden, wat trouwens wordt bevestigd door de negatieve uitslag van het vleesonderzoek. Daarenboven heeft wetenschappelijk onderzoek onomstotelijk aangetoond dat, zelfs bij inachtneming van de wettelijk voorgeschreven wachttermijnen voor kiemgroeiremmende stoffen, in de praktijk vaak residuwaarden in spuitletsels boven de MRL voorkomen. “Ondanks de strikte inachtname van alle wettelijke voorschriften met betrekking tot het toedienen van medicijnen bij het afmesten van het desbetreffende dier”, stelt verzoekster, heeft de verwerende partij “zonder enige motivering beslist tot het administratief beslag van de identificatiedocumenten van onze runderen uit mijn rundveebeslag en het toekennen van een R12 statuut aan mijn rundveebeslag”.

36. De verwerende partij antwoordt in de memorie van antwoord dat de verzoekster niet betwist dat oxytetracycline boven de toegestane MRL-waarde werd aangetroffen. Dienvolgens is artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van

8 september 1997 van toepassing waaromtrent de verwerende partij over een gebonden bevoegdheid beschikt. De verzoekster is dan ook weinig ernstig wanneer zij poneert als zou de verwerende partij "zonder enige motivering" hebben beslist tot het opleggen van het R-statuut. Een loutere verwijzing naar het administratief dossier en de genomen beslissing, en de hierin vervatte motivering, volstaat ter repliek. De voorziene procedure werd gevolgd en de beslissing diende te worden genomen.

37. De verzoekster repliceert in de memorie van wederantwoord dat ze tijdens het verhoor werd geïnformeerd door de inspecteur-dierenarts van de verwerende partij dat de analyse van het vleesonderzoek conform was. Het aantreffen van oxytetracycline boven de toegestane MRL-waarde betreft een oude spuitplaats of spuitletsel. Het administratief dossier, alsook de wetenschappelijke bevindingen van het "Wetenschappelijk Comité van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen" tonen aan dat haar als veehouder geen enkele inbreuk en geen enkel schuldig verzuim ten laste kan worden gelegd derwijze dat ze verantwoordelijk kan worden gesteld voor het aantreffen van oxytetracycline boven de toegestane MRL-waarde in een oud spuitletsel bij het betrokken rund. Niettegenstaande het feit dat haar geen schuld of enige inbreuk ten laste gelegd kan worden, wordt zij gesanctioneerd door het opleggen van het R-statuut. De sanctionering door toekenning van het R-statuut is daarom "zonder enige motivering" daar de schuldvraag nooit is beantwoord.

38. In de laatste memorie stelt de verwerende partij nog dat zij in hoofdorde blijft bij haar standpunt dat zij geen andere keuze had dan tot de merking over te gaan en dit in het raam van de gebonden bevoegdheid waarover ze beschikt. In ondergeschikte orde stelt zij dat zij geen onredelijke beslissing heeft genomen: de volksgezondheid staat voorop en de verwerende partij heeft ter vrijwaring daarvan geoordeeld dat het aangewezen is om een R-statuut op te leggen. Dienaangaande vergeet de verzoekster dat er wel degelijk een vaststaande overschrijding van de MRL-waarde voor oxytetracycline is; het is dan maar de vraag of deze overschrijding kan worden verklaard door de medicamenteuze

behandeling van het rund voor de monstername en analyse. Zij verwijst ook naar het feit dat er geen overeenkomsten in verband met de diergeneeskundige bedrijfsbegeleiding konden worden voorgelegd, zodat volgens haar genoegzaam is aangetoond dat er te dezen wel degelijk een reëel risico voor de volksgezondheid was of kon zijn.

Beoordeling

39. Zoals hiervoor bij het onderzoek van de exceptie afgeleid uit het gebrek aan middelen is vastgesteld, voert de verzoekster in dit middel een motiveringsgebrek aan.

De bestreden beslissing moet, zoals elke administratieve handeling, steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen.

Zoals bij het onderzoek van de rechtsmacht van de Raad van State is gebleken, heeft de verwerende partij bij het vaststellen van de aanwezigheid van een toegelaten stof boven de MRL geen gebonden bevoegdheid. Het komt de verwerende partij toe aan te tonen dat het R-statuut wordt opgelegd omdat uit het onderzoek ter plaatse blijkt dat er onregelmatigheden begaan zijn die een verscherpte controle op de bedrijfsvoering noodzakelijk maken.

De bestreden beslissing steunt op een enig motief om te besluiten tot het opleggen van een R-statuut, met name de vaststelling van de aanwezigheid van een toegelaten stof boven de MRL in een spuitplaats van het ter slachting aangeboden dier. Dit volstaat in het licht van de hiervoor aangegeven reglementaire verplichting en appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij niet ter verantwoording van de beslissing om aan het bedrijf het R-statuut op te leggen. Zulks klemt immers des te meer, nu vastgesteld moet worden dat de verwerende partij niet betwist dat het vleesonderzoek tot een negatief resultaat leidde en dat, zoals de verzoekster stelt, niet wordt betwist dat uit wetenschappelijk

onderzoek uitgaande van het eigen Wetenschappelijk Comité van de verwerende partij blijkt dat zelfs met inachtneming van de wettelijk voorgeschreven wachttermijnen voor kiemgroeiremmende stoffen, in de praktijk vaak residuwaarden in spuitletsels boven de MRL voorkomen.

40. De redenen en motieven betrokken op de volksgezondheid die voor de eerste maal worden uiteengezet in de laatste memorie van de verwerende partij zijn laattijdig en doen aan deze vaststelling geen afbreuk.

41. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 23 mei 2011 waarbij aan het bedrijf van Christine Skoczylas voor acht weken het R-statuut wordt opgelegd.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 26 februari 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **André Vandendriessche**