

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 225.659 van 2 december 2013

in de zaak A. 210.812/VII-38.975.

In zake : de BVBA ISLA-MEAT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Surmont
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Merodelei 112
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Middenstand, KMO's, Zelfstandigen en
Landbouw
2. het FEDERAAL AGENTSCHAP VOOR DE VEILIGHEID
VAN DE VOEDSELKETEN (FAVV)
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 de vordering

1. De vordering, ingesteld op 21 november 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het besluit van de minister van Middenstand, KMO's, Zelfstandigen en Landbouw van 13 november 2013, waarbij de erkenning 1.1.1 als slachthuis voor het slachten en uitslachten van schapen en geiten onder nummer 8 van de BVBA Isla-Meat wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 november 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Jan Surmont en Koen Van den Wyngaert, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Nick Verstraete, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partijen, 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. In het kader van een controleplan gaat op 29 november 2011 een inspectie door in het slachthuis uitgebaat door de verzoekende partij. De inspectie heeft betrekking op de infrastructuur, uitrusting, hygiëne en de autocontrole in dat slachthuis. Er worden een 14tal inbreuken vastgesteld :

- de erkenning is niet meer geldig : de activiteiten worden niet uitgevoerd volgens het goedgekeurd plan, eigen aan de erkenning;
- in de kleedruimte is er vermenging van stadskledij met werkkledij;
- de afvalwaterafvoer van handenwasbak is niet aangesloten;
- er is afschilferende verf op het plafond van het slachtlokaal;

- de messen worden opgeslagen in gedragen messenhouder zonder reiniging, noch ontsmetting; messenhouder komt in contact met de vachten tijdens het vooronthuiden;
- op de slachtvloer is er geen merkbare scheiding tussen de reine en de onreine zone; een personeelslid werkt in beide zones;
- de handvaten van de waterslangen zijn vuil (oud vuil);
- de sterilisatoren werken niet; het alternatief ontsmettingssysteem voor de messen is niet gevalideerd; in het darmlokaal (darmen bestemd voor menselijke consumptie) is er geen ontsmettingsinfrastructuur;
- de werknemers wassen tussentijds hun handen onvoldoende frequent;
- er is geen opleiding van het personeel, noch van de uitbater (toezichter tijdens de activiteiten);
- alle manipulaties tijdens het vooronthuiden zijn zeer onhygiënisch: insnijdingen door de huid zonder mesontsmetting, veelvuldig contact van de huid met het vlees, veelvuldig contact van de vuile handen met het vlees; de ongevilde koppen contamineren naakte karkassen en eetbare afvallen;
- de darmen (voor menselijke consumptie) worden bewerkt op de grond;
- de karkassen, bevuild met uitwerpselen, worden afgespoten met water wat bezoedeling van de rest van het karkas veroorzaakt;
- het autocontrolesysteem is onvoldoende uitgeschreven :
 - * gevaaranalyse onvoldoende uitgewerkt en irrelevant;
 - * geen uitgeschreven werkprocedures (dierenwelzijn, hygiëne instructies...);
 - * geen visuele controle op reiniging en ontsmetting door operator;
 - * geen opleidingsprogramma.

Tijdens een verhoor op 7 december 2011 engageert de zaakvoerder zich om de gedane vaststellingen te corrigeren. Voor de meeste ervan wordt een streefdatum vooropgesteld .

3.2. Na die ongunstige inspectie gaan een aantal hercontroles door.

Een eerste heeft plaats op 10 januari 2012. Uit het daarop betrekking hebbende verslag blijkt dat een aantal items nog niet geregulariseerd werden. Aan de operator wordt alsnog de mogelijkheid gegeven te regulariseren en ook geeft de inspecteur nog bijkomend commentaar. Blijkbaar gaat de operator akkoord met de gecontroleerde items.

Vervolgens gaat op 7 februari 2012 een nieuwe hercontrole door. Evenwel kon die slechts gedeeltelijk worden uitgevoerd wegens "geen slachtactiviteiten" als gevolg van het uitzonderlijke vriesweer.

Een derde hercontrole vindt plaats op 21 februari 2012. Ook nu kan de inspectie slechts gedeeltelijk worden uitgevoerd. Toch worden nog een aantal inbreuken/tekortkomingen vastgesteld. De operator gaat echter niet akkoord met de vaststellingen.

3.3. Op 30 maart 2012 gaat een nieuwe inspectie door in het slachthuis van de verzoekende partij als gevolg van het "niet correct aangeven van het slachtgewicht van de geslachte schapen in BELTRACE en de vaststellingen tijdens de inspectie van 20 maart 2012".

3.4. DLV Belgium (Dienstverlening voor de Landbouw en Verwante sectoren), het raadgevend bedrijf dat de verzoekende partij bijstaat, bezorgt op 12 april 2012 de gegevens van de zaken die tegen 15 april 2012 in orde dienden te zijn. Een aanvulling volgt op 27 april 2012.

3.5. De zaakvoerder van de verzoekende partij wordt op 24 augustus 2012 verhoord naar aanleiding van de aanlevering op 5 juli 2012 van een lading geiten in de Smithfield Market te Londen. Door de Food Standards Agency werden volgende vaststellingen gedaan op de karkassen : fecale contaminatie; besmeurd met smeervet; niet definieerbare besmetting; vacht ter hoogte van de nek en poten; stro en haren ter hoogte van de nek; stukken lever in karkas; sporen van darminhoud; stukken slokdarm; borstvliesontsteking en abcessen op diafragma en

ter hoogte van het keurmerk. Het proces-verbaal wordt per aangetekend schrijven op 29 augustus 2012 aan de zaakvoerder toegestuurd.

Een nieuwe inspectie vond plaats op 24 augustus 2012. De zaakvoerder van de verzoekende partij wordt daarover op 11 september 2012 verhoord. De vaststellingen hebben opnieuw betrekking op de gebrekkige hygiëne in het slachthuis en proces-verbaal wordt op 17 september 2012 opgesteld.

3.6. Op 24 september 2012 gaat een controle door naar aanleiding van een eerdere controle waar werd vastgesteld dat het traceringsysteem niet in orde was. Dit blijkt nog niet in orde te zijn. Gevraagd wordt met onmiddellijke ingang de tracering volledig en correct uit te voeren.

3.7. Het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna : FAVV) deelt op 6 november 2012 aan de verzoekende partij mee dat in toepassing van artikel 16, § 1 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 het voornemen wordt geuit over te gaan tot intrekking van de erkenning 1.1.1 als slachthuis, met activiteiten "slachten en uitslachten van productiedieren (in het slachthuis)" met name schapen en geiten. In die brief wordt een overzicht gegeven van alle vastgestelde inbreuken en tekortkomingen.

3.8. De verzoekende partij dient daartegen op 20 november 2012 een omstandig bezwaarschrift in.

3.9. Op de hoorzitting van 21 november 2012 verklaart de verzoekende partij dat zij in samenwerking met DLV een actieplan zal opstellen om alle inbreuken weg te werken. Er wordt ook gesteld dat met reeds doorgevoerde aanpassingen geen rekening werd gehouden.

De conclusie van het FAVV is dat er nog nieuwe controles zullen worden uitgevoerd waarin getoetst wordt of de vooropgestelde verbeteringen effectief in werking zijn getreden. Het actieplan moet ingediend zijn

uiterlijk op 1 december 2012 en daarin dient een oplossing te staan voor alle punten met vermelding van de termijn waarbinnen hieraan verholpen zal worden. Er zal een overeenkomst ter ondertekening worden voorgelegd aan de thans verzoekende partij. Intussen wordt de procedure tot intrekking geschorst "op voorwaarde dat het slachthuis zich hieraan houdt".

3.10. Namens de verzoekende partij dient DLV op 30 november 2012 een actieplan in. Het behelst een zevental punten, namelijk het autocontrolesysteem, fraude, tracering-relatie IN-UIT, de afgekeurde geitenkarkassen in Londen, het hygiënisch werken/hygiënische infrastructuur, de bemonsteringsfrequentie en dierlijke bijproducten (categorie 1, 2 en 3 materiaal).

3.11. Het actieplan wordt gepreciseerd in een contract dat ondertekend wordt door het FAVV en de verzoekende partij. Het vermeldt een aantal vastgestelde tekortkomingen en deadlines.

Besloten wordt :

"Indien de termijnen voor het oplossen van de niet conformiteiten niet nageleefd worden zal de procedure voor intrekking van de erkenning van uw inrichting hervat worden waar ze stopgezet was".

3.12. Op 18 december 2012 gaat opnieuw een controlebezoek door. Gecontroleerd worden ondermeer de autocontrole, de tracering en de hygiëne. Het resultaat ervan is echter niet gunstig. Op 21 december 2012 wordt proces-verbaal opgemaakt. Daarin geeft de zaakvoerder van de verzoekende partij zijn opmerkingen en stelt dat op 9 januari 2013 alles in orde moet zijn. Blijkbaar verstuurt hij nadien nog een aantal verduidelijkingen naar het FAVV.

Op 21 en 27 februari 2013 volgen nieuwe controles. Op 21 februari 2013 wordt vastgesteld dat er rundvlees aanwezig is zonder traceergegevens en op 27 februari 2013 dat de tracering van het lamsvlees en het rundvlees onvoldoende is.

Naar aanleiding van het opgestelde contract gaat een controle door op 29 april 2013. Opnieuw worden een aantal inbreuken vastgesteld. Deze hebben betrekking op de hygiëne, het niet gebruik van methyleenblauw en ongeïdentificeerd vlees.

Op 28 mei 2013 en 26 juli 2013 gaan nogmaals hercontroles door. Opnieuw worden dezelfde vaststellingen gedaan.

3.13. Het FAVV richt op 13 september 2013 een brief aan de verzoekende partij. Daarin wordt verwezen naar de verschillende uitgevoerde controles van de engagementen aangegaan in het actieplan dat zijn weerslag kreeg in een contract tussen het FAVV en de verzoekende partij.

Het FAVV stelt evenwel vast dat die engagementen niet worden nageleefd zodat de procedure tot intrekking van de erkenning opnieuw wordt opgestart. De erkenning wordt ingetrokken en aan de verzoekende partij wordt meegedeeld dat zij over een termijn van vijf dagen beschikt om beroep aan te tekenen. Doe zij dit niet dan wordt de intrekking definitief.

3.14. De verzoekende partij dient daartegen beroep in.

3.15. Op 30 oktober 2013 vergadert de beroepscommissie. Er is een hoorzitting.

Uit de bestreden beslissing van 13 november 2013 blijkt dat de beroepscommissie de intrekking adviseert. De minister sluit zich hierbij aan.

Deze beslissing is als volgt gemotiveerd :

"In toepassing van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) kreeg uw inrichting ISLA-MEAT (V.E.N. 2.154.757.505), gelegen te Lombeeksesteenweg 15 te 1750 Lennik een erkenning 1.1.1 als Slachthuis voor het slachten en uitslachten van schapen en geiten onder het nummer 8.

In de periode tussen november 2011 en september 2013 werden diverse inbreuken op de wettelijke voorschriften vastgesteld.

Op grond van de vastgestelde inbreuken werd u bij wijze van aangetekende brief op 6 november 2012 in kennis gesteld van het voornemen van het FAVV om uw erkenning in te trekken, gebaseerd op artikel 15 § 1 van het bovenvermelde koninklijk besluit van 16 januari 2006.

Op 20 november 2012 heeft u, in toepassing van artikel 16 §2 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006, tegen dit voornemen tot intrekking van de erkenning bezwaar ingediend bij het FAVV. U werd gehoord en een overeenkomst werd opgesteld tussen uw inrichting en het FAVV op 3 januari 2013.

Diverse opvolgingsinspecties vonden plaats: er werd vastgesteld dat aan een aantal inbreuken niet verholpen werd. Omdat uw inrichting nog steeds niet voldeed aan de wettelijke voorschriften werd u bij wijze van aangetekende brief van 13 september 2013 op de hoogte gebracht van de vastgestelde overtredingen tijdens deze controles, en werd u de bevestiging van de intrekking van de erkenning meegedeeld.

In toepassing van artikel 16 §5 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tekende u beroep aan tegen deze beslissing op 20 september 2013. Een beroepscommissie werd samengesteld en vond plaats op 30 oktober 2013. Tijdens deze beroepscommissie kreeg u de gelegenheid om uw bezwaren uiteen te zetten.

De beroepscommissie adviseert de intrekking van uw erkenning om volgende redenen:

In alle processen-verbaal, die samen een tijdspanne van bijna twee jaar omvatten (november 2011 tot augustus 2013), werden telkens opnieuw gelijkaardige overtredingen vastgesteld. Het gaat samengevat over inbreuken met betrekking tot de infrastructuur en uitrusting, de autocontrole, de traceerbaarheid, de hygiënische werkwijze en de verwijdering van dierlijke bijproducten.

Na de betekening van het voornemen op 6 november 2012 tot intrekking van de erkenning werd een overeenkomst tot schorsing van de intrekkingprocedure afgesloten tussen u en het FAVV met vermelding van de te remediëren overtredingen en de termijnen waarbinnen hieraan verholpen moest worden. Na verloop van de overeengekomen termijnen werd vastgesteld dat de tekortkomingen niet verholpen waren. Bovendien heeft het Agentschap

nog ruimschoots afgewacht alvorens de procedure op 13 september 2013 te hernemen zodat aan u de kans gegeven werd tegemoet te komen aan uw verbintenissen. Het komt de Commissie voor dat u uw reglementaire verplichtingen en de overeengekomen verbintenissen niet nagekomen heeft.

In het schrijven van 20 september 2013 verklaart u dat het autocontrolesysteem (ACS) wel degelijk de nodige elementen bevat om tegemoet te komen aan de vereiste van noodzakelijke procedures. Maar anderzijds erkent u dat dit een dynamisch gegeven is en een document dat voortdurend in evolutie is en aangepast dient te worden. De vaststellingen op het terrein laten niet uitschijnen dat de opleidingen gegeven aan de personeelsleden het nodige effect hebben aangezien er geen afdoende verbetering van hun hygiënische werkwijze is vastgesteld. Het komt de Commissie voor dat dit autocontrolesysteem misschien wel op papier aanwezig is maar in praktijk niet op afdoende wijze wordt toegepast. Getuige hiervan is de herhaaldelijkheid van de vastgestelde overtredingen, zowel in tijd (periodiciteit) als binnen eenzelfde productiemoment (multipliciteit).

Spijts de inspanningen die tot heden werden geleverd door de inschakeling van een extern consultancy bureau en de aanwerving van een kwaliteitsverantwoordelijke is de Commissie er niet van overtuigd dat de vastgestelde hygiëneproblematiek onder controle wordt gehouden. Tijdens de hoorzitting werd toegegeven dat inderdaad op vlak van naleving van hygiënevoorschriften, ook uit de opvolging door de eigen consultant, blijkt dat, ondanks geclaimde verbetering, de hygiënevoorschriften niet steeds nageleefd worden.

U meent ten onrechte dat er geen problemen zijn omdat u nooit klachten ontvangt van uw cliënteel.

U verwijst eveneens naar een taal- en cultuurverschil tussen de leidinggevendenden van de inrichting (uzelf, de kwaliteitsverantwoordelijke en eventueel de externe consultant) en uw personeel. De Commissie erkent wel dat deze verschillen een bijkomend obstakel vormen, maar dit ontslaat u niet van de verplichting een afdoende efficiëntie te bereiken in de opleiding van uw personeel op het vlak van hygiëne, van de naleving van traceerbaarheid, de uitvoering van het ACS en de correcte kanalisatie van dierlijke bijproducten. Dit aangehaalde argument wordt niet aanvaard.

Niettegenstaande de installatie van een nieuw weegsysteem in de loop van 2012, heeft dit er nog niet toe geleid dat de traceerbaarheid van binnenkomende dieren en buitengaande loten van vlees sluitend gegarandeerd wordt. Bovendien voorziet het systeem nog uitzonderingen (Swier), wat in het geheel niet bijdraagt tot de vereiste transparantie wat traceerbaarheid betreft en waarbij u tijdens de hoorzitting erkent dat meerdere aanpassingen aan het systeem tot recent noodzakelijk waren. De Commissie concludeert dat het bewijs van sluitendheid nog niet geleverd is. Het feit dat er een traceringsoefening wordt gepland is niet relevant.

De Commissie erkent dat een aantal snelle oplossingen werden doorgevoerd (correcte etikettering op plastieken zakjes voor eetbaar slachtafval, verkoopbenaming en houdbaarheidsdatum, limiteren van aantal verpakkingen, herstelling ramen, deuren en poorten, verbetering in het opslaan van dierlijke bijproducten door het verzetten van opslagrecipiënten) of de

intentie naar voor gebracht wordt om een aangepaste werkwijze binnen afzienbare termijn te implementeren (langere plastic folie zodra de huidige voorraad verbruikt werd, automatische schuifpoort en toegangscontrole) maar stelt ook vast dat in afwachting hiervan de problemen niet ten gronde worden aangepakt.

De Commissie stelt vast dat voor bepaalde grotere infrastructurele problemen nog geen oplossing voorhanden is en het alternatief geen remediëring van de oorzaak van het probleem met zich meebrengt. Voorbeelden, die niet ontkend worden door u, hiervan zijn :

- de restrainer die niet aangepast is aan kleinere schapen; daarvoor wordt aan een oplossing gedacht door de schapen te scheiden volgens grootte gevolgd door slachting, hetgeen de traceerbaarheid andermaal in het gedrang kan brengen;

- het gemis aan een fysische afbakening tussen een reine en onreine zone die mede aanleiding geeft tot onaangepaste handelwijzen van de personeelsleden en er toe leidt dat het normale hygiënisch productieproces binnen een slachthuis in het gedrang komt; tijdens inspecties is namelijk vastgesteld dat personeel, zonder de nodige voorzorgen te nemen, taken afwisselt die zich opeenvolgend situeren in beide zones; bovendien komt het voor dat nogal wat bezoekers quasi vrij circuleren in de inrichting;

- condensatievocht en smeerolie in de EEG frigo waar het voorgestelde alternatief van leegstand en weekendreiniging niet wordt gerespecteerd.

Niettegenstaande de Commissie niet heeft kunnen nagaan of geschreven werkinstructies beschikbaar zijn noch wat ze precies inhouden als ze beschikbaar zouden zijn, blijkt uit de vaststellingen van het Agentschap en uit uw verklaringen dat elementaire, eenvoudig toe te passen hygiënemaatregelen zoals scheiding der kledij, aangepaste kledij per activiteit, gebruik van messenhouders, reiniging van messen voor ontsmetting en basis handhygiëne niet beheerst worden door de personeelsleden binnen het slachthuis, spijs de herhaaldelijke opleidingen.

De Commissie stelt vast dat het onvoldoende doorgedrongen is bij u als exploitant, zaakvoerder, als de medewerkers van het slachthuis dat zij werkzaam zijn in een schakel van de levensmiddelenindustrie en dat reiniging, ontsmetting en het vermijden van (kruis)contaminatie essentieel zijn om de kwaliteit en de voedselveiligheid van het eindproduct te garanderen aan de consument.

De vaststellingen van overtredingen werden door meerdere controleagenten, op verschillende tijdstippen en door ploegen van wisselende samenstelling geconstateerd.

Vanuit de inrichting worden producten in de handel gebracht die een ernstig gevaar voor de volkgezondheid betekenen, met name :

- fecaal gecontamineerde karkassen
- karkassen waarvan het Gespecificeerd Risicomateriaal (ruggenmerg en milt) onvoldoende verwijderd is
- ongekoelde karkassen

Gelijkaardige vaststellingen werden overvloedig door de Britse voedselautoriteiten gerapporteerd bij een zending karkassen afkomstig uit het slachthuis.

Op basis hiervan adviseerde de beroepscommissie dan ook, teneinde de volksgezondheid te vrijwaren, de intrekking van uw erkenning 1.1.1 nummer 8 als slachthuis voor het slachten en uitslachten van schapen en geiten.

Op grond van al het voorgaande en gelet op artikel 16 §5 van het bovenvermelde koninklijk besluit van 16 januari 2006 beslis ik uw erkenning 1.1.1 nummer 8 als slachthuis voor het slachten en uitslachten van schapen en geiten in te trekken".

IV. Voorwaarden voor de schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid

4. Krachtens artikel 17, §§1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterste dringende noodzakelijkheid slechts worden bevolen onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

V. Middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

5. Het middel wordt geput uit de schending van art. 16, §§1 tot en met 5 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het FAVV, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), van het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van verdediging en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van de zorgvuldigheid en de hoorplicht, de redelijke termijn, het vertrouwensbeginsel en bevoegdheidsoverschrijding.

Samengevat voert de verzoekende partij aan dat enkel controles werden uitgevoerd om na te gaan of de actiepunten werden uitgevoerd en dat haar bezwaren van 20 november 2012 niet zouden zijn onderzocht. Verder stelt zij dat zij niet in kennis werd gesteld van de controle uitgevoerd na onderzoek van haar bezwaren. Zij wijst er bovendien op dat naar aanleiding van de nieuwe controles andere overtredingen werden vastgesteld waartegen zij zich niet heeft kunnen verdedigen. Dit klemmt des te meer gelet op het lange tijdsverloop tussen voornemen en de definitieve beslissing. Dat tijdsverloop kan bovendien niet als een redelijke termijn worden beschouwd.

Zij stelt dat overeenkomstig art. 16, §3 van voormeld koninklijk besluit "de betrokken PCE" (Provinciale controle-eenheid) de bezwaren alsook de voorgestelde verbeteringen diende te onderzoeken en een nieuwe controle diende uit te voeren.

Zij merkt op dat na de hoorzitting van 21 november 2012 enkel controles werden uitgevoerd om na te gaan of de actiepunten (de zogenaamde voorgestelde verbeteringen) werden uitgevoerd. Nergens blijkt volgens haar dat "de betrokken PCE" haar bezwaren heeft onderzocht. Dit is, steeds volgens de verzoekende partij essentieel en determinerend, zulks met het oog op de uiteindelijke beslissing van het FAVV en mede ook vanuit het respecteren van de rechten van verdediging. De fundamentele bezwaren welke zij heeft aangehaald in verband met de in het schrijven van het FAVV van 6 november 2012 ingeroepen motieven ter verantwoording van het voornemen van intrekking, werden aldus niet onderzocht.

Voorts stelt zij het volgende :

"(...)

Nergens blijkt aldus uit dat de bezwaren welke verzoekster in haar schriftelijk bezwaar van 20 november 2012 en op de hoorzitting heeft uiteengezet, waaronder deze weergegeven op p. 14-18 van onderhavig verzoekschrift, door de betrokken PCE werden onderzocht, laat staan dat deze werden besproken of werden weerlegd.

(...)

Overeenkomstig art. 16, §3 van het Koninklijk Besluit van 16 januari 2013 dient het FAVV na het onderzoek door de betrokken PCE van de bezwaren en voorgestelde verbeteringen de exploitant in kennis te stellen per aangetekende brief of door afgifte tegen ontvangstbewijs van de controle uitgevoerd door de betrokken PCE.

(...)

Bedoelde kennisgeving is nooit gebeurd.

(...)

Gelet op het feit dat er nieuwe controles werden uitgevoerd en er andere overtredingen ('inbreuken') werden vastgesteld dat dewelke waren aangehaald in het oorspronkelijke schrijven van het FAVV van 6 november 2012 (waarmee het voornemen tot intrekking werd ter kennis gebracht) had het FAVV vooraleer een beslissing ter zake te nemen, verzoekster (opnieuw) dienen te horen.

Zulks onder meer op grond van het respect voor de rechten van verdediging, en de voorziene hoorplicht in art. 16, §2 van bedoeld Koninklijk Besluit.

(...)

Eén en ander klemmt in casu des te meer gelet op het lange tijdsverloop tussen de oorspronkelijke beslissing van het FAVV van 6 november 2012 waarmee haar voornemen tot intrekking ter kennis werd gebracht en haar kennisgeving van 13 september 2013 waarmee zij deze intrekking bevestigde, welke nagenoeg één jaar bedraagt.

Het laten verstrijken van een dergelijk lange periode sinds de initiële kennisgeving heeft bij verzoekster het rechtmatige vertrouwen gewekt dat er geen daadwerkelijke intrekking meer zou volgen, temeer omdat de zogenaamde actiepunten (de voorgestelde verbeteringen) dienden te zijn uitgevoerd tegen 15 december 2012.

(...)

In casu kan het tijdsverloop tussen het ogenblik waarop het voornemen oorspronkelijk werd ter kennis gebracht (op 6 november 2012) en de uiteindelijke beslissing (op 13 september 2013) niet als een redelijke termijn worden beschouwd".

Beoordeling

6. Tussen de verzoekende partij en het FAVV werd een overeenkomst gesloten nadat zij haar bezwaren op 20 november 2012 had ingediend. Daardoor lijkt het FAVV aan de verzoekende partij de gelegenheid te geven om de non-conformiteiten op te lossen. Het feit dat het FAVV bereid was een overeenkomst te sluiten geeft op het eerste gezicht aan dat wel degelijk rekening werd gehouden met de opmerkingen en bezwaren van de verzoekende

partij. Had het FAVV dit niet gedaan dan had dit agentschap na het verstrijken van de reglementair vastgestelde termijn de erkenning kunnen intrekken.

Vervolgens werden meerdere controles uitgevoerd om de opvolging van het actieplan te controleren. Bij de eerste hercontrole werd reeds vastgesteld dat de vooropgestelde actiepunten niet werden uitgevoerd en de deadline zeker niet werd gehaald. Er valt niet in te zien welk voordeel de verzoekende partij er zou kunnen bij hebben aan te voeren dat haar intrekking eigenlijk eerder had moeten tussenkomen.

Doorheen de verschillende controles, hercontroles en inspecties werden telkens dezelfde inbreuken vastgesteld. Problemen met de autocontrole, de traceerbaarheid en de hygiëne. Dat waren non-conformiteiten waaraan -voor sommige zelfs- onmiddellijk diende te worden verholpen.

Wanneer het FAVV als gevolg daarvan diende vast te stellen dat aan de afspraken uit het actieplan niet werd tegemoet gekomen, kon hij de procedure tot intrekking heropstarten waar zij gestopt was. Dat er dan nog andere inbreuken zouden zijn vastgesteld, is weinig relevant omdat op grond van het niet-nakomen van de afspraken uit het actieplan, kon worden overgegaan tot intrekking van de erkenning.

Het eerste middel is niet ernstig.

Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

7. Het middel is geput uit de schending van art. 16, §§3 en 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het FAVV, van het de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van het algemeen

beginsel van behoorlijk bestuur, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de rechten van verdediging.

Samengevat voert de verzoekende partij aan dat zij nooit kennis heeft gekregen van het advies van de beroepscommissie en dat zij onmogelijk kan nagaan of de passages uit het bestreden besluit overeenstemmen met het uitgebrachte advies. In wat als een tweede onderdeel zou kunnen worden aangemerkt, voert zij aan dat de verwerende partij zich geen eigen oordeel heeft gevormd over het door haar ingediende beroep. Tot slot stelt zij dat uit niets blijkt dat de beroepscommissie het verslag van de PCE heeft onderzocht.

De verzoekende partij zet daarover het volgende uiteen :

"(...)

In casu staat vast dat verzoekster op geen enkel ogenblik kennis heeft gekregen van het bewuste advies van de beroepscommissie en dit advies niet tegelijkertijd met de bestreden beslissing werd ter kennis gebracht.

Vastgesteld moet worden dat uit de bestreden beslissing nergens blijkt dat de minister een eigen oordeel heeft gevormd over het beroep en klaarblijkelijk heeft de minister zich beperkt tot een 'slaafse' kopie van het standpunt van de beroepscommissie.

(...)

Artikel 16, §5 van het Koninklijk Besluit van 16 januari 2006 voorziet onder meer dat de beroepscommissie het verslag van de PCE onderzoekt.

Uit de bestreden beslissing blijkt nergens dat zulks zou zijn gebeurd".

Beoordeling

9. De verwijzing in de motivering naar een advies kan een afdoende motivering zijn. De inhoud van het advies moet dan wel aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht, het advies zelf moet afdoende gemotiveerd zijn, het moet worden gevolgd en er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Te dezen lijkt hier op het eerste gezicht aan te zijn voldaan aangezien het advies zelf in de bestreden beslissing werd geciteerd.

Door de mededeling van de bestreden beslissing aan de verzoekende partij heeft deze van het advies van de beroepscommissie dus kennis genomen.

De bestreden beslissing zelf vermeldt dat "op grond van al het voorgaande..." waarmee in het bijzonder het advies van de beroepscommissie wordt bedoeld, de erkenning wordt ingetrokken. Door het gebruik van deze woorden sluit de bestreden beslissing zich onmiskenbaar aan bij het advies en maakt zij de overwegingen uit dat advies tot de hare.

Ter weerlegging van het argument dat het verslag van de PCE niet zou zijn onderzocht, kan worden verwezen naar hetgeen werd gesteld bij de beoordeling van het eerste middel.

Het tweede middel is niet ernstig.

10. Aangezien niet voldaan is aan minstens één van de cumulatieve voorwaarden van artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient de vordering tot schorsing te worden verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwierpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee december tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,
bijgestaan door

Bart Tettelin,

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys