

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 228.043 van 9 juli 2014
in de zaak A. 213.013/VII-39.157**

In zake: 1. Martinus Cornelis VERBERK
2. JOVEKA VOF
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ronny Ceusters
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Gemeentestraat 4/6
bij wie 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
Karel Van Manderstraat 123
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 8 juli 2014, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het afmakings- en vernietigingsbevel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, gericht aan de heer VERBERK, verzoeker sub 1, houdende een maatregel tot in beslagneming met het oog op afmaking en vernietiging van de dieren opgelegd aan 63 runderen toebehorende aan JOVEKA VOF, verzoeker sub 2, en die zich bevinden in de stallingen van verzoekers gelegen te 2387 Baarle - Hertog, Tommel nummer 18 A.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 juli 2014, om 14.00 uur.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Thomas Coeckelberghs en Pieter Klingels, die loco advocaat Ronny Ceusters verschijnen voor de verzoekende partijen, en advocaten Joost Hoste en Peter Eecloo, die loco advocaat Rik Depla verschijnen 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. De tweede verzoekende partij is een “mestkalverenbedrijf”, waarvan de eerste verzoeker vennoot en zaakvoerder is, en waar kalveren/runderen worden opgekweekt. De activiteit wordt uitgeoefend in de stal gelegen te Tommel 1, Baarle-Nassau (met ongeveer 600 kalveren) en een stal gelegen te Tommel 18a, Baarle-Hertog (met ongeveer 63 kalveren). Een derde stal, gelegen te Baarle-Nassau, is volgens de verzoekende partijen niet langer een gebruik.

De Nederlandse Gezondheidsdienst voor Dieren bevestigt tot tweemaal toe (op 14 april 1997 en 21 februari 2000) dat de twee stallen (Tommel 1

en Tommel 18) als een rundveebeslag moeten worden gezien, met één bedrijfsnummer (2274827).

De algemeen secretaris van het Provinciaal Verbond Veeziektenbestrijding deelt op 5 oktober 1998 in dezelfde zin mee - na bevestiging van diergeneeskundig inspecteur D'Hooghe - dat beide bedrijven “best als één eenheid beschouwd worden”. In die brief staat nog te lezen dat de inspecteur akkoord is dat het bedrijf geen Belgisch beslagnummer krijgt en als Nederlands bedrijf beschouwd wordt.

3.2. Op 16 en 19 mei 2014 wordt het bedrijf van de verzoekende partijen door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit gecontroleerd in het kader van de (Nederlandse) Regeling Identificatie en Registratie van dieren. Bij de laatste vermelde controle is tevens Frank Boonen, controleur van het Belgisch Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, aanwezig, die mede de kalverstal gelegen Tommel 18a te Baarle-Hertog lijkt te controleren. Naar aanleiding van deze controle lijkt te zijn vastgesteld dat bij tenminste 20% van het aantal aanwezige runderen niet volledig voldaan zou zijn aan de identificatie- en registratieverplichtingen en dat voor tenminste één rund een aanvoer- of een afvoermelding niet heeft plaatsgevonden.

3.3. Op 20 mei 2014 beslist de ambtenaar van de Algemene Inspectiedienst voor de Nederlandse minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met betrekking tot het kwestieuze bedrijf een verbod op te leggen voor het aanvoeren van runderen, afvoeren van runderen van het bedrijf en het vervoeren of verhandelen van runderen afkomstig van het bedrijf. In het nadien opgestelde “Overzicht Maatregelen en Meldingen I&R” van 26 mei 2014 en 9 juni 2014 van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, wordt het voormelde aan- en afvoerverbod eveneens opgenomen.

3.4. Op 26 mei 2014 doet (onder meer) controleur Frank Boonen een bijkomende controle met betrekking tot de kalverstal gelegen Tommel 18a te

Baarle-Hertog en maakt hij een proces-verbaal van bewarend beslag op. De verwerende partij gaat daarbij over tot bewarend beslag van 67 runderen in deze stal, “met het oog op onderzoek of analyse”.

3.5. De verzoekende partijen beweren op 28 mei 2014 aan de bevoegde Nederlandse minister, althans de betrokken instantie, te hebben medegedeeld dat de vastgestelde gebreken zijn hersteld.

3.6. Eveneens op 28 mei 2014 wordt de eerste verzoeker door de verwerende partij verhoord. De vaststellingen van het verhoor worden genoteerd in het proces-verbaal van verhoor, opgesteld door controleur Frank Boonen op diezelfde datum. Meer bepaald wordt daarin het volgende vermeld:

“[...]

Verhoor

Ik neem kennis van de door u vastgestelde feiten tijdens een controle op het kalverbedrijf gelegen op Tommel 18a, 2387 Baarle Hertog op de respectievelijke data 19 mei 2014 en 26 mei 2014. Bij de controle samen met de NVWA op 19 mei 2014 werd vastgesteld dat er 69 kalveren aanwezig waren, bij de controle op 26 mei waren er nog 67 kalveren aanwezig. De stal is gelegen op Belgisch grondgebied maar is niet in Sanitrace geregistreerd, de kalveren zijn ook niet aangemeld in Sanitrace.

Bij de controle op 26 mei 2014 werd bij de identificatie vastgesteld dat bij 49 kalveren niet-conformiteiten waren aan de oormerken. Eén kalf had geen oormerken in.

Vraag: Waar zijn de 2 kalveren naartoe die bij de tweede controle niet aanwezig waren?

Antwoord: De kalveren zijn tussen de twee controles gestorven, deze kalveren zijn afgemeld en bevestigd in het Nederlandse systeem en opgehaald door de destructor.

Vraag: Hoe komt het dat het bedrijf niet is geregistreerd in België?

Antwoord: Ik geef U het antwoord in een schrijven waarin ik een verduidelijking geef van de bestaande situatie. Ik vraag u dit schrijven bij te voegen bij het verhoor als bijlage A.

Vraag: Heeft u een Traces-certificaat dat de kalveren vergezelde vanuit Roemenië?

Antwoord: Ik geef u in bijlage B een copie van dit certificaat met nummer IN-TRA.RO.2014.0008468. met bestemming Joveka VOF, Tommel 1, 5111EK Baarle Nassau.

Vraag: Heeft u een bewijs dat er in het verleden controles zijn geweest van de Nederlandse autoriteiten op Uw bedrijf?

Antwoord: Ik geef u hierbij een controleverslag van de overheidsdiensten en voeg dit bij mijn verklaring als bijlage C en een controle verslag van SKV gevoegd als bijlage D.

Vraag: Heeft u de kalveren gezien vooraleer u ze aankocht in Roemenië?

Antwoord: Deze kalveren heb ik niet gezien voor de aankoop.

Vraag: Weet u waarom er bij 49 van deze kalveren afwijkingen zijn aan de oormerken?

Antwoord: Ik weet dit niet, ik heb er geen verklaring voor en heb dit ook niet vast kunnen stellen.

Vraag: Heeft u er weet van wie eventueel verantwoordelijk kan zijn voor het bewerken van deze oormerken en waar het eventueel gebeurd is?

Antwoord: Ik heb op deze vraag ook geen antwoord, ik zou trouwens niet weten welk voordeel hieruit kan gehaald worden.

EINDE VERHOOR

[...]"

3.7. Op 25 juni 2014 doet controleur Frank Boonen een bijkomende controle en maakt een nieuw proces-verbaal van bewarend beslag op met betrekking tot de kalverstal gelegen Tommel 18a te Baarle Hertog. Het eerder gelegde beslag wordt daarbij verlengd voor 63 kalveren. De reden van de verlenging betreft "identificatie".

3.8. Met een brief van 27 juni 2014 tekenen (onder meer) de verzoekende partijen een bezwaarschrift in tegen de onder randnummer 3.3 vermelde beslissingen bij het Nederlandse ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

3.9. Met een brief van dezelfde datum, 27 juni 2014 vragen (onder meer) de verzoekende partijen, gelet op de spoedeisendheid van de zaak, aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven de schorsing van de onder randnummer 3.3 vermelde beslissingen, alsmede de opheffing van het daarin opgelegde verbod.

3.10. Op 1 juli 2014 richt Marc Belien, Inspecteur FAVV, het volgende "afmakings- en vernietigingsbevel" aan de eerste verzoeker:

"AFMAKINGS- EN Vernietigingsbevel

Voorwerp :

1. 23 MAART 2011. - Koninklijk Besluit

tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen.

2. Richtlijn 92/65/EEG van de Raad van 13 juli 1992 tot vaststelling van de veterinairerechtelijke voorschriften voor het handelsverkeer en de invoer in de Gemeenschap van dieren, sperma, eicellen en embryo's waarvoor ten aanzien van de veterinairerechtelijke voorschriften geen specifieke communautaire regelgeving als bedoeld in bijlage A, onder I, van Richtlijn 90/42S/EEG geldt

Gelet op de vaststellingen op 19 en 28 mei 2014 van controleur Frank Boonen met standplaats op bovenvermeld adres, belast met het toezicht op de uitvoering van de bepalingen van de wetten en de uitvoeringsbesluiten ervan, alsmede van de Verordeningen van de Europese Unie die onder de bevoegdheid vallen van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen; deze vaststellingen zijn genoteerd in het PV Verhoor 2056/14/0028/ANT.

Gelet op de conclusies en de toepassing van Verordening EG 494/98 art.1.2 betreffende de identificatie, de registratie en de toepassingsmodaliteiten voor de epidemiologische bewaking van de runderen en het Koninklijk Besluit van 23 maart 2011 tot vaststelling van een identificatie- en registratie voor runderen wordt volgende opgelegd:

Indien de houder van een dier de identiteit en traceerbaarheid van dat dier niet kan bewijzen, beveelt de bevoegde autoriteit in voorkomend geval en op grond van een evaluatie van de gezondheid van het dier en de voedselveiligheidsrisico's de vernietiging van het dier zonder compensatie.

De maatregel tot in beslagname met het oog op afmaking en vernietiging van de dieren wordt opgelegd aan de 63 runderen toebehorende aan Joveka VOF, Tommel 1, 5111 EK Baarle Nassau NL met als verantwoordelijke Dhr. Verberk Martinus, Molenbaan 22a 2337 Baarle Hertog en verblijvende in de stal op Tommel 18a, 2387 Baarle Hertog, in bewarend beslag genomen op 25 juni 2014 met PV 2056/14/0033/ANT en geïdentificeerd in bijlage 1 van PV 2056/14/0033/ANT van 25 juni 2014.

De vernietiging of de afvoer ter vernietiging van de dieren moet gebeuren in overleg met en onder toezicht van de PCE Antwerpen en dit uiterlijk voor 11 juli 2014. De verantwoordelijke dient onze dienst 48 uur op voorhand te verwittigen.

Alle kosten verbonden aan de vernietiging van de dieren zijn ten laste van de verantwoordelijke van de dieren.

DIT AFMAKINGSBEVEL DOET TEVEN'S DIENST ALS
BEGELEIDINGSDOCUMENT TUSSEN HET BEDRIJF (PLAATS VAN
OP-LADEN) EN HET BESTEMMINGSBEDRIJF (RENDAC)
[...]"

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

Betaling rolrecht

4.1. De verwerende partij stelt ter terechtzitting dat zij zich bij wijze van exceptie uitdrukkelijk verzet tegen de omstandigheid dat de verzoekende partijen pas na het vastgestelde uur van terechtzitting tot betaling van de verschuldigde rolrechten blijken te zijn overgegaan.

4.2. Vastgesteld wordt dat de verzoekende partijen op de terechtzitting, en derhalve tijdig, een bewijs bijbrengen van hun opdracht tot betaling van de verschuldigde rolrechten. Deze vaststelling volstaat om de exceptie te verwerpen.

Belang

4.3 De verwerende partij stelt in haar nota dat “men de vraag [dient] te stellen naar het rechtmatig belang van verzoekende partijen waar deze [aldus] trachten een manifest onwettige situatie te regulariseren”.

4.4. De verzoekende partijen hebben een evident belang om voor de rechter aan te voeren dat de beslissing die de vernietiging beoogt van 63 van hun runderen niet op wettige wijze is tot stand gekomen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende

noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement prima facie kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

De aangevoerde uiterst dringende noodzakelijkheid

6.1. Wat de uiterst dringende noodzakelijkheid betreft, wordt in het verzoekschrift betoogd dat de vernietiging van de kalveren dient te gebeuren uiterlijk voor 11 juli 2014, zodat de zaak te spoedeisend is om de vernietigings- of gewone schorsingsprocedure te kunnen afwachten. Er wordt in dit verband ook op gewezen dat er nog geen uitsluitel voorhanden is over de procedures die werden ingesteld bij de Nederlandse rechtsinstanties en dat een schorsing de rechten van partijen zou vrijwaren totdat een definitieve rechterlijke beslissing is tussengekomen.

Beoordeling

6.2. De bestreden beslissing werd genomen op 1 juli 2014 en op 8 juli 2014 dienen de verzoekende partijen hiertegen het onderhavige beroep in. Zij zijn dan ook met de vereiste spoed en diligentie opgetreden bij het instellen van hun vordering.

De omstandigheid dat de bestreden beslissing de vernietiging van 63 runderen van de verzoekende partijen beveelt voor 11 juli 2014, noopt er verder toe te besluiten dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VII.

Onderzoek van de middelen

Vierde middel – standpunt van de partijen

7.1. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Zij betogen samengevat dat in de bestreden beslissing slechts enkele wettelijke bepalingen worden geciteerd, zonder dat toepassing daarvan wordt gemaakt op het concrete geval. Dit terwijl zij dienen na te kunnen gaan of er is uitgegaan van juiste gegevens, of deze correct zijn beoordeeld en of op grond daarvan in alle redelijkheid tot het besluit kon worden gekomen.

7.2. De verwerende partij laat in haar nota het volgende verweer gelden:

“Dat uit het thans voorgelegde administratief dossier duidelijk blijkt dat de thans bestreden beslissing duidelijk genomen werd, NIET OP GROND VAN DE FEITEN zoals naar voor gebracht door verzoekende partijen, doch wel op grond van volgende vaststellingen waarbij op het bedrijf van verzoekende partijen vastgesteld werd dat:

- Er manifeste overtredingen vast te stellen waren aangaande de regelgeving en meer specifiek aangaande de regelgeving inzake de identificatie van runderen waarbij:

- o Van de 69 runderen er 49 runderen aangetroffen werden met niet conforme oormerken...
 - Dat uit vaststellingen bleek dat ontegensprekelijk manipulaties (afbreken van oormerken) gebeurd zijn met deze oormerken...
- o Twee runderen /kalveren verdwenen waren van het bedrijf...

Dat verzoekende partijen dienaangaande verhoord werden doch geen enkele redelijke verantwoording noch uitleg kan geven nopens deze vaststellingen...

Dat de identificatie en traceerbaarheid van runderen essentieel is teneinde het FAVV toe te laten haar controleopdrachten uit te voeren.

Dat de beslissing dan ook wel degelijk rechtmatig en naar redelijkheid diende genomen te worden gezien het belang van de voedselveiligheid.

De middelen zijn dan ook niet ernstig.”

Beoordeling

7.3. Artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 494/98 van de Commissie van 27 februari 1998 houdende uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad wat de toepassing van de minimale administratieve sancties in het kader van de identificatie- en registratieregeling voor runderen betreft, vervangen door artikel 1 van Verordening (EU) nr. 1053/2010 van de Commissie van 18 november 2010, bepaalt:

“2. Indien de houder van een dier de identiteit en traceerbaarheid van dat dier niet kan bewijzen, beveelt de bevoegde autoriteit, in voorkomend geval en op grond van een evaluatie van de gezondheid van het dier en de voedselveiligheidsrisico's, de vernietiging van het dier zonder compensatie.”

Uit de ervaring met de toepassing van de oorspronkelijke bepaling van artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 494/98, waarin opgelegd werd het bewijs te leveren binnen een termijn van twee werkdagen, was gebleken dat die strikte termijn onvoldoende was om de identiteit van niet-geïdentificeerde dieren naar behoren te evalueren, en dat de lidstaten over de nodige administratieve beoordelingsvrijheid moeten beschikken om de situatie op grond van een risicoanalyse te evalueren en evenredige sancties op te leggen (cf. overweging 9 van Verordening (EU) nr. 1053/2010 van 18 november 2010).

7.4. Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing zeer summier is gemotiveerd (zie randnummer 3.10). Er wordt enkel verwezen naar Europese en internrechtelijke regelgeving en meer specifiek naar artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 494/98, alsook naar vaststellingen van controleur Frank Boonen die genoteerd zijn in het “PV Verhoor 2056/14/0028/ANT” (voor dit laatste zie randnummer 3.6).

Deze summiere motivering kan op het eerste gezicht niet volstaan om de bestreden beslissing te dragen, temeer nu het voormelde artikel 1, lid 2, zoals vervangen, beoogt de lidstaten de nodige administratieve beoordelingsvrijheid te geven om de situatie op grond van een risicoanalyse te

evalueren en evenredige sancties op te leggen, en deze bepaling uitdrukkelijk vereist dat een evaluatie moet gebeuren van de gezondheid van de geïmporteerde dieren en van de voedselveiligheidsrisico's. *Prima facie* blijkt uit geen enkel stuk van het dossier, laat staan uit de bestreden beslissing zelf, dat de gezondheid van de geïmporteerde dieren in kwestie en de risico's van voedselveiligheid werden nagegaan en door de verwerende partij bij haar beoordeling werden betrokken. Het betoog van de verwerende partij desbetreffend ter terechtzitting, vermag dit gebrek niet goed te maken.

De motiveringsplicht lijkt *prima facie* geschonden.

Het middel is ernstig.

VIII. Besluit

8. Uit wat voorafgaat, volgt dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid toe te wijzen.

IX. Kosten

9. De bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het bij afzonderlijk verzoekschrift ingestelde beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van het afmakings- en vernietigingsbevel van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, dat op 1 juli 2014 aan Martinus Verberk werd gericht.

2. De kosten worden in beraad gehouden.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 9 juli 2014, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,

staatsraad,

waarnemend voorzitter,

bijgestaan door

Silja Doms,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Stephan De Taeye