

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.424 van 2 juni 2015
in de zaak A. 215.956/VII-39.398.**

In zake: Alphons VANDERSTUKKEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bert Beelen en Hans-Kristof Carême
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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 27 mei 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de directeur-generaal van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) van 22 mei 2015 waarbij de toelating van verzoeker onmiddellijk wordt geschorst voor de volgende activiteiten: “Vervoerders van landbouwhuisdieren - kort transport (toelating 12.3.2) met als activiteit en product (vervoer PL84AC127PR22)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 juni 2015.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Peter Eecloo, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. Verzoeker beschikt over een toelating voor het uitvoeren van kort transport van landbouwhuisdieren.

3.2. Op 18 mei 2015 wordt op het bedrijf van verzoeker een controle uitgevoerd. Bij de controle worden onregelmatigheden vastgesteld in verband met het bijhouden van het vervoerdersregister. Er heeft eveneens een incident plaats waarbij Jan Vanderstukken, de zoon van verzoeker, tevens zijn werknemer, betrokken is.

3.3. Op 19 mei 2015 wordt een proces-verbaal opgesteld. Daarin wordt melding gemaakt van de bedreigingen die Jan Vanderstukken tegen de controleurs heeft geuit.

3.4. De directeur-generaal van het FAVV beslist op 22 mei 2015 de toelating van verzoeker als vervoerder van landbouwhuisdieren te schorsen. Die beslissing luidt als volgt:

“Uw inrichting Vanderstukken Alphons met vestigingsnummer 2.000.811.080, gelegen Helstraat 49 te 3470 Kortenaken heeft, conform het koninklijk besluit (KB) 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), de volgende toelating verkregen:

- Toelating als Vervoerders van landbouwhuisdieren - kort transport (toelating 12.3.2) met als activiteit en product (Kort vervoer PL84AC127PR22) onder het nummer AER/VBR/014742.

Historiek van de inbreuken:

Sinds 25/03/2008 werden in uw inrichting verschillende inbreuken vastgesteld. De inbreuken werden opgenomen in volgende waarschuwingen/processen-verbaal (PV), waarvan u een afschrift ontving:

- Waarschuwing PCE/LIM/PR/08/1241 van 25/03/2008
- Waarschuwing 2131/11/096/VBR van 16/09/2011
- PV 2131/14/099/VBR van 07/08/2014
- PV 2177/14/009/VBR van 09/09/2014
- PV 2177/14/013/VBR van 18/11/2014
- Waarschuwing van 02/01/2015
- Waarschuwing van 27/04/2015

Het FAVV heeft op 18/05/2015 een controle uitgevoerd in uw inrichting. Tijdens deze controle werden overtredingen vastgesteld ten opzichte van de voorwaarden opgenomen in de reglementaire bepalingen. Tengevolge van de gedane vaststellingen werd op 18/05/2015 een proces-verbaal opgemaakt met nummer PV 2160/15/0019VBR. Hieronder volgt een opsomming van deze inbreuken:

1. Niet bijhouden van vervoerdersregister

Dit is een inbreuk op artikel 7 van het Koninklijk Besluit van 10/06/2014 betreffende de voorwaarden voor het vervoer, het verzamelen en het verhandelen van landbouwhuisdieren, dat stelt (...)

Tijdens deze controle op 18/05/2015 hebben volgende feiten zich afgespeeld:

De heer Vanderstukken Alphons heeft tijdens het gesprek verschillende keren gealludeerd op het PV van overtreding (PV 2131/17/099/VBR) die hij heeft ontvangen voor het overladen van runderen langs de openbare weg en voor het ontbreken van paspoorten van de runderen aanwezig op het transport.

De heer Vanderstukken vond dat de controleur van het FAVV toen de andere kant had moeten opkijken in plaats van de mensen die werken te pesten. De controleurs van het FAVV worden met zijn belastinggeld betaald en dan wordt hij nog eens door deze mensen gepest en het leven zuur gemaakt.

Er werd afgesloten met de mededeling dat de heer Vanderstukken Alphons op korte termijn een oplossing diende te zoeken voor het bijhouden van de vervoersregisters. De controleurs stonden recht en wilden de woning verlaten. Toen één van de controleurs reeds buiten was, dwong de heer Vanderstukken Jan deze controleur terug naar binnen. De deur werd gesloten en er werd aan de controleurs op dreigende toon meegedeeld dat ze de volgende keer niet meer levend naar buiten zouden gaan. De heer Vanderstukken Jan maakte eveneens een beweging met de vinger van links naar rechts over de hals.

Controleur Wim De Bleser werd door de heer Vanderstukken Jan toegeroepen dat hij hem in Bierbeek wel zou weten te vinden. Er werd ook nog geroepen dat Wim De Blezer, die het PV heeft opgemaakt voor het overladen van runderen langs de openbare weg toen heel veel geluk heeft gehad dat het niet Vanderstukken Alphons en Jan waren die toen het transport hadden gedaan omdat men de controleur anders in de struiken had kunnen zoeken. Er werd de controleurs ook nog dreigend toegeroepen dat zij niet meer moesten terugkomen want dan zouden ze het er niet meer levend vanaf brengen.

Toen de controleurs van het FAVV met hun wagen wilden vertrekken, is de heer Vanderstukken Jan dreigend voor de wagen gaan staan. De heer Vanderstukken Jan is niet van zijn plaats geweken. De agenten van het FAVV hebben de wagen één of twee keer voor- en achteruit moeten manoeuvreren om weg te kunnen rijden.

Als gevolg van deze geuite bedreigingen, kunnen de controleurs geen adequate controle meer uitoefenen op uw inrichting zonder begeleiding van politiediensten.

Deze feiten vormen een overtreding van het Koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen,

artikel 3, § 2, dat bepaalt:

‘In de uitoefening van hun bevoegdheden kunnen de in § 1 bedoelde personen op elk moment elke plaats betreden en doorzoeken waar zich producten kunnen bevinden evenals elke plaats waar bewijzen van het bestaan van een inbreuk mogelijk kunnen worden aangetroffen.

Het bezoek aan lokalen die uitsluitend als woning dienen is slechts toegestaan tussen 5 uur ‘s ochtends en 9 uur ‘s avonds en kan slechts gebeuren met verlof van de rechter van de politierechtbank.’

En van artikel 3, § 7, dat bepaalt:

‘Verzet tegen bezoeken, controles, inbeslagnemingen, monsternemingen of verzoeken om inlichtingen of documenten door de in § 1 bedoelde personen, of het verstrekken van kennelijk onjuiste inlichtingen of documenten, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maand en met een geldboete van honderd tot duizend euro of met één van deze straffen alleen.’

Rekening houdend met de aangehaalde niet-conformiteit(en), stel ik vast dat de veiligheid en de Integriteit van de personeelsleden van het Agentschap

bedreigd of geschonden werd.

In toepassing artikel 15, §1 5° van het bovenvermelde KB van 16 januari 2006 en conform artikel 14 §1 en artikel 16 §6 van hetzelfde besluit schors ik de toelating van Vanderstukken Alphons, gelegen Helstraat 49 te 3470 Kortenaken onmiddellijk voor de volgende activiteiten: Vervoerders van landbouwhuisdieren - kort transport (toelating 12.3.2) met als activiteit en product (vervoer PL84AC127PR22).

Deze maatregel is van toepassing vanaf de ontvangst van dit schrijven en zal geldig zijn gedurende één maand. Gedurende deze periode mag geen enkele operator de betreffende activiteit nog uitoefenen in of vanuit uw inrichting”.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. 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.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van verzoeker

5. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 15, § 1, 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 (hierna: koninklijk besluit van 16 januari 2006).

Volgens verzoeker kan op grond van die bepaling enkel tot de intrekking en niet tot de schorsing van de toelating worden overgegaan.

Beoordeling

6. Daargelaten of verzoeker belang heeft bij dit middel moet worden vastgesteld dat artikel 15 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 een aantal gevallen opsomt waarin het FAVV de erkenning of toelating kan intrekken. Die bepaling lijkt op het eerste gezicht niet uit te sluiten dat het FAVV ook de mildere maatregel van een schorsing van de erkenning of toelating kan overwegen. In het Verslag aan de Koning dat het koninklijk besluit van 16 januari 2006 voorafgaat (BS 2 maart 2006, p. 12470) wordt aldus gesteld:

“Wanneer evenwel de veiligheid van de voedselketen niet langer kan gewaarborgd worden of wanneer de veiligheid van het personeel aangewezen door het Agentschap niet meer verzekerd is, [...] kan het FAVV mits een verantwoording op grond van objectieve vaststellingen tot de onmiddellijke schorsing of intrekking van de erkenning of toelating beslissen”.

Het eerste middel is niet ernstig.

Tweede middel

Standpunt van verzoeker

7. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

Verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing niet kan steunen op artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 aangezien de bewering dat de veiligheid of de integriteit van de personeelsleden werd bedreigd of geschonden geen onregelmatigheid is die, zoals vereist door die bepaling,

binnen een redelijke termijn kan worden opgelost.

Beoordeling

8. In de bestreden beslissing worden ook onregelmatigheden vastgesteld betreffende het bijhouden van het vervoerdersregister. Verzoeker betwist niet dat dit een onregelmatigheid is die binnen een redelijke termijn kan worden opgelost zoals bedoeld in artikel 14 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006.

Wat betreft de bedreigingen tegenover het personeel van het FAVV blijkt bovendien dat verzoeker zichzelf tegenspreekt.

In de toelichting bij het vijfde middel suggereert hij immers zelf dat het probleem zou kunnen worden opgelost door zijn zoon en werknemer Jan Vanderstukken voor een welbepaalde periode uit zijn bedrijf te verwijderen “bijvoorbeeld op het ogenblik dat het Agentschap inspecties en controles uitvoert”. Verzoeker blijkt aldus zelf van oordeel te zijn dat hij maatregelen kan nemen opdat de veiligheid en integriteit van de personeelsleden van het FAVV kan gewaarborgd worden.

Voorts merkt de verwerende partij terecht op dat de maatregel werd opgelegd om verzoeker vooreerst een waarschuwing te geven dat een gedrag, zoals vertoond, niet kan en mag getolereerd worden en om verzoeker te verplichten zich te conformeren naar de bepalingen inzake het bijhouden van een vervoerdersregister.

Het tweede middel is niet ernstig.

Derde middel

Standpunt van verzoeker

9. In een derde middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Hij stelt vooreerst dat de beweerde bedreigingen ten aanzien van de verbalisanten niet door hemzelf, maar door Jan Vanderstukken werden geuit en die feiten dus niet aan hem kunnen worden toegerekend.

Vervolgens meent verzoeker dat het al te voorbarig en niet zorgvuldig was om de beslissing dat de veiligheid en integriteit van de personeelsleden van het FAVV was bedreigd enkel te steunen op het proces-verbaal van 19 mei 2015 dat door de betrokken personeelsleden zelf was opgesteld, zonder het resultaat van het verhoor van verzoeker en zijn zoon af te wachten.

Hij laat ook gelden dat artikel 3, §§ 2 en 7, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het FAVV en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen (hierna: koninklijk besluit van 22 februari 2001) niet van toepassing is, aangezien de feiten zich volgens de verklaringen van de verbalisanten hebben voorgedaan nadat zij hun werkzaamheden beëindigd hadden, namelijk toen zij de woning wilden verlaten en één van de controleurs al naar buiten was gegaan.

Ten slotte merkt hij op dat de bestreden beslissing ook niet kan verantwoord worden als een preventieve maatregel met het oog op de veiligheid en de integriteit van de personeelsleden van het Agentschap aangezien uit niets blijkt dat de beweerde feiten zich in de toekomst nog zouden voordoen.

Beoordeling

10. Artikel 16, § 6, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 verleent de verwerende partij de mogelijkheid om, zonder de betrokkenen vooraf te horen, onmiddellijk een beslissing te nemen, onder meer wanneer de veiligheid of de integriteit van de personeelsleden van het Agentschap bedreigd of geschonden wordt.

Die bepaling vereist niet dat de veiligheid of de integriteit van de personeelsleden van het Agentschap door de uitbater zelf bedreigd of geschonden wordt. Dergelijke maatregel kan ook genomen worden wanneer de veiligheid of de integriteit van de personeelsleden bedreigd of geschonden wordt door een werknemer voor wie de uitbater moet instaan. Het is dan ook zonder belang dat de bedreigingen niet door verzoeker zelf, maar door zijn zoon en werknemer werden geuit.

In het proces-verbaal van 19 mei 2015 wordt vermeld dat “de heren Vanderstukken Alphons en Vanderstukken Jan zullen worden uitgenodigd voor verhoor”. Die vermelding sluit echter niet uit dat de directeur-generaal op grond van artikel 16, § 6, onmiddellijk tot de betwiste maatregel kon overgaan. Het loutere feit dat de betrokkenen niet werden gehoord, volstaat op zichzelf niet om de bewijskracht van het proces-verbaal in twijfel te trekken.

Verzoeker stelt ten onrechte dat in de bestreden beslissing niet naar artikel 3, §§ 2 en 7, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 mocht verwezen worden, omdat het incident zich heeft voorgedaan nadat de controle was uitgevoerd. In de bestreden beslissing wordt immers pertinent opgemerkt dat “als gevolg van deze geuite bedreigingen [...] de controleurs geen adequate controle meer [kunnen] uitoefenen op [verzoekers] inrichting zonder begeleiding van politiediensten”.

Gelet op de ernst van de tegen de personeelsleden geuite bedreigingen kon de directeur-generaal in redelijkheid oordelen dat artikel 3, §§ 2 en 7, van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 overtreden werd. Uit die bepalingen volgt immers dat de personeelsleden van het FAVV ongestoord en onbelemmerd hun werk moeten kunnen doen, zonder dat hun veiligheid of integriteit op enige wijze wordt bedreigd.

Het derde middel is niet ernstig.

Vierde middel

Standpunt van verzoeker

11. In een vierde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 16 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006.

Volgens verzoeker steunt de bestreden beslissing op artikel 14 van dit koninklijk besluit en niet op artikel 15, § 1, 5°. Bijgevolg diende op grond van artikel 16, §§ 1 tot 5, van hetzelfde besluit de hoorplicht te worden nageleefd.

Beoordeling

12. Artikel 16, § 6 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 stelt dat de bepalingen van artikel 16, §§ 1 tot 5 niet van toepassing zijn indien het Agentschap een beslissing neemt die “geheel of gedeeltelijk” gesteund is op één van de gevallen vermeld in artikel 15, § 1, 4°, 5°, 6° of 7°. Een beslissing die genomen is met toepassing van artikel 16, § 6, kan bijgevolg tegelijk betrekking hebben op één van de gevallen vermeld in artikel 15, § 1, 4°, 5°, 6° of 7°, en op artikel 14.

De bestreden beslissing steunt onder meer op het feit “dat de veiligheid en de integriteit van de personeelsleden van het Agentschap bedreigd of

geschonden werd”.

De bestreden beslissing steunt dus minstens gedeeltelijk op artikel 15, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006, zodat de bepalingen van artikel 16, §§ 1 tot 5, niet van toepassing zijn.

Het vierde middel is niet ernstig.

Vijfde middel

Standpunt van verzoeker

13. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006, alsook uit de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoeker voert aan dat de verwerende partij zonder enige motivering heeft gekozen voor de meest zware sanctie die in artikel 14, § 1, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 is bepaald, namelijk de schorsing van de toelating.

Volgens verzoeker had de verwerende partij op grond van artikel 14, § 1, van hetzelfde besluit de toelating aan bijzondere beperkingen kunnen onderwerpen en heeft zij nagelaten in de bestreden beslissing de motieven te veruitwendigen waarom zij de zwaarste maatregel heeft opgelegd.

Beoordeling

14. Het middel gaat er verkeerdelijk van uit dat de bestreden beslissing uitsluitend steunt op artikel 14 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 en de schorsing van de toelating bijgevolg de zwaarst mogelijke maatregel is

die door de verwerende partij kon worden genomen. Het bestreden besluit stelt immers vast dat de veiligheid en de integriteit van de personeelsleden van het Agentschap bedreigd of geschonden werden en steunt bijgevolg eveneens op artikel 15, § 1, 5°, en artikel 16, § 6, van dat besluit. In dat geval is niet de schorsing, maar wel de intrekking van de toelating de zwaarst mogelijke maatregel.

De verwerende partij diende niet te motiveren waarom zij geen andere maatregel dan de schorsing van de toelating heeft genomen.

Gelet op de zwaarwichtigheid van de feiten, lijkt de schorsing bovendien geen onredelijke of onzorgvuldig genomen maatregel.

Het vijfde middel is niet ernstig.

VI. Besluit

15. Er is niet voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen zonder dat het nodig is de opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie te onderzoeken,

VII. Rechtsplegingsvergoeding

16. De verwerende partij vraagt dat de verzoeker, op grond van artikel 30/1 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zou worden veroordeeld tot betaling van de wettelijke voorziene rechtsplegingsvergoeding. Er is grond om te dezen het basisbedrag van 700 euro toe te kennen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, verschuldigd aan de verwerende partij.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys