

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 232.393 van 1 oktober 2015
in de zaak A. 207.996/VII-38.757.**

In zake : Dirk DEMEYERE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patricia Scheirlynck
kantoor houdend te 8630 Veurne
Statiestraat 6
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 het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 februari 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV) van 20 december 2012 waarbij een H-statuuat wordt opgelegd voor een periode van 52 weken, met ingang van 5 november 2012.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 juni 2015.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patricia Scheirlynck, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Jessica Strobbe, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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. Verzoeker baat een landbouwbedrijf uit met als activiteit, onder meer, de handel in runderen.

3.2. Op 13 augustus 2012 wordt in het slachthuis van Moeskroen een monster genomen van een rund, eigendom van verzoeker. Het analyseresultaat is niet conform op thiouracil.

3.3. Bij een controle uitgevoerd op 14 september 2012 op het landbouwbedrijf van verzoeker worden een aantal monsters genomen: zestien materiële monsters, drie monsters van diervoeders en vijf dierlijke monsters. Dertig dieren worden eveneens voorlopig in beslag genomen.

Uit het resultaat van het laboratoriumonderzoek blijkt dat zeven materiële monsters niet conform zijn op hormonale stoffen. Blijkens het proces-verbaal van verhoor van 4 oktober 2012 van verzoeker door de inspecteur, aangestelde van het FAVV, verklaart verzoeker, betreffende de elf niet conforme naalden (monster met nr. 2408/12/0524):

“[...] dat deze niet meer gebruikt worden momenteel aangezien ze in de veranda liggen, tenzij als reserve. Ze zijn vroeger wel gebruikt geweest, dit zowel door mezelf als door de dierenarts,

Betreffende de teruggevonden stoffen in de naalden kan ik zeggen dat ik van Prednisolone al wel gehoord heb op internet. Methyltestosteron ken ik niet. U zegt mij dat het het mannelijk geslachtshormoon betreft. Nu u het zegt, ik herinner mij van jaren geleden, ik denk zeker 15 jaar geleden het geval van een stier die ik had aangekocht van een marchand. De stier wou niet uitschachten, en toen is de dierenarts van de marchand twee keer gekomen om de stier in te spuiten om uit te schachten. Aangezien dat dat niet hielp, heb ik gezegd tegen de marchand dat hij hem terug mocht meenemen. Hij is hem dan komen halen, omdat ik hem gelukkig nog niet betaald had. Ik weet echter geen namen meer, noch van de marchand, noch van de vorige eigenaar van de stier, noch van de dierenarts. Er komen hier zoveel marchands, ik weet niet meer welke marchand mij die marchand heeft aangeraden; er zijn er waarschijnlijk al van gestorven. Als er mij toch nog een naam te binnen schiet, zal ik het u laten weten”.

3.4. Blijkens het proces-verbaal van verhoor van 19 november 2012 door de inspecteur, aangestelde van het FAVV, wordt aan verzoeker meegedeeld, onder meer, dat uit het resultaat van het tegenonderzoek blijkt dat het monster met nr. 2408/12/0524 definitief niet conform is op hormonale stoffen. Verzoeker verklaart:

“De naalden zijn door jullie gevonden in een bak waar wij alle oude spuitjes en naalden gooien. Het is mogelijk dat de naalden afkomstig zijn van het hoevetje naast ons dat wij hebben opgekocht en platgegooid (in de jaren 1990). Wij hebben daar ook spuiten en naalden gevonden die wij ook hebben gerecupereerd en mogelijks in dat bakje gegoooid. Wij hebben ook nog een tweede bedrijf aangekocht waar wij ook een spuit

met een naald hebben gevonden. De spuit is kapot gegaan en de naald hebben we zeker ook in het bakje gelegd.

Testosteron ken ik niet. De prednisolone in de naalden is afkomstig van de behandeling van onze vorige hond die 1 sept. 2012 is gestorven. Hij is behandeld door dierenarts Peter SCHOOFS van Knokke-Heist, hij is eveneens bedrijfsdierenarts van de varken. Betreffende de testosterone wens ik aan mijn vorige verklaring toe te voegen dat ik ondertussen weet van welke marchend ik de stier toen heb gekocht. De marchand was Florent JONCKHEERE van Zande. Hij is ondertussen overleden”.

3.5. Op 20 december 2012 wordt ten laste van verzoeker een proces-verbaal van overtreding opgesteld door de inspecteur, aangestelde van het FAVV, betreffende de aanwezigheid van hormonale stoffen op het monster met nr. 2408/12/0524.

Diezelfde dag wordt aan verzoeker meegedeeld dat, wegens de aanwezigheid van de verboden stof methyltestosteron op het bedrijf van verzoeker, “de 202 runderpaspoorten van de runderen gehouden te Monnikenstraat 148, 8433 Mannekensvere door het FAVV zullen gemerkt worden met het H-statuuut”, voor een periode van 52 weken.

Het betreft de thans bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt in de laatste memorie als exceptie op dat zij over een gebonden bevoegdheid beschikt bij de toepassing van artikel 4, § 1, 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). Zij dient enkel na te gaan of de voorwaarden van de wet vervuld zijn en beschikt ter zake over geen enkele beoordelingsvrijheid. Het louter aantreffen van illegale producten kan, gezien de achterliggende bedoelingen van de regelgever, tot geen andere maatregel leiden dan tot het opleggen van het H-statuuut, dat een

maatregel is ter beveiliging van de volksgezondheid en geen straf. Gelet op de gebonden bevoegdheid acht de verwerende partij de Raad van State zonder rechtsmacht.

Beoordeling

5. Uit de beoordeling van het eerste middel blijkt dat het geven van “een officieel merk- of identificatieteken” respectievelijk het H-statuut, gebeurt in geval van aanwezigheid van niet-toegestane stoffen of producten “na illegale behandeling”.

Uit het loutere feit dat een niet-toegestane stof werd aangetroffen in een materieel monster volgt niet dat de verwerende partij niets anders kon doen dan het H-statuut op te leggen. Zij moest ook nagaan of er sprake was van een illegale behandeling.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het beroep

Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 8 september 1997.

Verwijzend naar het arrest nr. 221.177 van 25 oktober 2012 van de Raad van State stelt verzoeker dat conform artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 8 september 1997, het FAVV een onderzoek dient te voeren nopens de aanwezigheid van de bedoelde stoffen of residu's van bepaalde stoffen. Enkel indien vaststaat dat deze aanwezigheid het gevolg is van een illegale behandeling

kan worden overgegaan tot het opleggen van het H-statuuat. De mededeling in het proces-verbaal van 20 december 2012 dat methyltestosteron een verboden stof is, en hierdoor moet worden overgegaan tot het markeren van de dieren of de identificatiedocumenten voor een periode van 52 weken is niet correct. Het FAVV moet volgens verzoeker de aanwezigheid of oorzaak van deze verboden stof onderzoeken.

7. De verwerende partij repliceert dat het aangetroffen product of stof “methyltestosteron” betreft, een stof met androgene werking (anabole steroïde) dat valt onder de toepassing van artikel 3, § 2 van de hormonenwet van 15 juli 1985 en aldus in alle omstandigheden verboden is.

Met betrekking tot de toepassing van artikel 4, § 1 van het koninklijk besluit van 8 september 1997 benadrukt de verwerende partij dat zij over geen enkele beoordelingsvrijheid beschikt. De oplegging van het H-statuuat betreft geenszins een strafrechtelijke sanctie maar een administratieve maatregel bedoeld om de gezondheid van de verbruiker te beschermen. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de aanwezigheid van een niet-toegestane stof enerzijds en het aantreffen (door een analyse van monsters) van residu's als gevolg van een illegale behandeling anderzijds. Indien aan die voorwaarden is voldaan dient het H-statuuat te worden opgelegd.

Volgens de verwerende partij is de eerste hypothese van toepassing en volstond het aantreffen van bedoelde stof om tot het opleggen van het H-statuuat te besluiten, zonder dat hierbij nog de vereiste is van het aantonen van een “illegale behandeling”. Een andere interpretatie zou ertoe leiden dat grote hoeveelheden verboden groeihormonen kunnen worden aangetroffen zonder dat een maatregel kan worden opgelegd als geen enkel rund niet-conform wordt bevonden, terwijl bepaalde stoffen na verloop van tijd ook uit het rund verdwijnen. Ter ondersteuning verwijst de verwerende partij nog naar de rechtspraak van het hof van beroep te Brussel ter zake, waaruit blijkt dat de aanwezigheid van een illegaal product volstaat om tot merking over te gaan. Methyltestosteron is een in

alle omstandigheden verboden stof die niet mag worden teruggevonden, zelfs niet in het kader van een therapeutische behandeling. Of de stof dan werd teruggevonden in een spuit of een naald, is irrelevant.

Tot slot wijst de verwerende partij erop dat er toch wel een onderzoek is gebeurd: zo werd verzoeker herhaaldelijk verhoord en bleek uit dat verhoor dat hij de aangetroffen naalden zelf gebruikte.

8. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker het niet eens te zijn met de lezing die de verwerende partij aan meergenoemd artikel 4, § 1 geeft. Hij is van oordeel dat indien van een “illegale behandeling” geen sprake is, bedoeld artikel niet kan worden toegepast. Aangezien het begrip “illegale behandeling” afzonderlijk wordt gedefinieerd in artikel 1, 6°, van het koninklijk besluit van 8 september 1997, slaat het zinsonderdeel “als gevolg van een illegale behandeling” ook op niet-toegestane stoffen.

Verder stelt verzoeker nooit methyltestosteron te hebben gebruikt, dat het product werd aangetroffen in een oude naald die mogelijks ook door dierenartsen werd gebruikt en dat hij geen tegenstrijdige verklaringen heeft afgelegd. Hij heeft ook nooit zelf naalden aangekocht zodat hij ook niet kan weten wat er met de aangetroffen naalden gebeurd is.

Tot slot voert verzoeker aan dat geen onderzoek werd gevoerd. Zo werd er geen rekening gehouden met zijn verklaring en werd er nooit een illegale behandeling aangetoond. Ook het feit dat naar aanleiding van het tegenonderzoek 11 bijkomende stoffen werden gedetecteerd wordt niet verklaard.

9. In haar laatste memorie verwijst de verwerende partij nogmaals naar voornoemd arrest van het hof van beroep te Brussel, dat overigens onder meer zou steunen op het arrest nr. 137.728 van 29 november 2004 van de Raad van State en waarin wordt gesteld dat voornoemd artikel 4, § 1, duidelijk aangeeft dat de merking ook gebeurt wanneer op de bedrijven een niet-toegelaten stof wordt

aangetroffen, zonder dat die stof ook daadwerkelijk in een dier moet aangetroffen zijn. Zij benadrukt dat het merken met het H-statuuat een veiligheidsmaatregel betreft en niet met zich meebrengt dat het vlees niet meer zou kunnen worden verhandeld, of dat de veeteler wordt gestraft of gebrandmerkt.

Beoordeling

10. Uit de bestreden beslissing blijkt dat het H-statuuat overeenkomstig artikel 4, § 1 van het koninklijk besluit van 8 september 1997 werd opgelegd omdat een materieel monster niet conform bleek op stoffen met hormonale werking, in het bijzonder methyltestosterone. Uit diezelfde beslissing blijkt bovendien dat na analyse de stalen van de runderen (en de dierenvoedermonsters) conform waren.

11. Artikel 2 van het koninklijk besluit van 8 september 1997 -besluit dat intussen met ingang van 4 april 2013 werd opgeheven en vervangen door het koninklijk besluit van 27 februari 2013 betreffende de controlemaatregelen ten aanzien van bepaalde stoffen en residuen daarvan in levende dieren en in dierlijke producten- stelt als principe dat het verboden is om landbouwdieren te verhandelen wanneer die dieren “wellicht residu’s bevatten als gevolg van een illegale behandeling”.

Artikel 4, § 1 bepaalt:

“Wanneer de aanwezigheid van een niet-toegestane stof of stoffen of residu's als gevolg van een illegale behandeling wordt aangetoond 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 de niet-toegestane stof of stoffen of residu's als gevolg van een illegale behandeling te bepalen en tot de merking van alle landbouwdieren van dezelfde soort van het beslag of van de identificatiedocumenten van deze dieren”.

12. Blijkens de aanhef van voornoemd koninklijk besluit van 8 september 1997, beoogt dit besluit de omzetting in het interne recht van een aantal bepalingen van 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 producten daarvan [...]’ (hierna: richtlijn 96/23/EG), in het bijzonder de artikelen 15, lid 3, 16, 17, 18 en 23.

Uit het opschrift, de inleidende overwegingen en het algemeen opzet van richtlijn 96/23/EG blijkt dat het begrip “illegale behandeling” het uitgangspunt vormt voor de regeling. Dit begrip omvat het gebruik van “niet-toegestane stoffen of producten” (dat zijn absoluut verboden stoffen of producten), en het gebruik van toegestane stoffen of producten “voor andere doeleinden of onder andere voorwaarden” dan die welke in de communautaire of de nationale wetgeving zijn omschreven (artikel 2, b, van de richtlijn en artikel 1, 6°, van het koninklijk besluit van 8 september 1997). Hieruit vloeit voort dat er sprake moet zijn van een “gebruik” of “toediening” van een niet-toegestane stof of product. Het door de verwerende partij gemaakte onderscheid tussen de aanwezigheid van een niet-toegestane stof op een bedrijf enerzijds en het aantreffen van residu’s als gevolg van een illegale behandeling anderzijds, vindt geen steun in de voornoemde richtlijn.

De zinsnede “In geval van aanwezigheid van niet-toegestane stoffen of producten” dient in een richtlijnconforme interpretatie bijgevolg te worden gelezen “als gevolg van een illegale behandeling”.

13. De overweging van de verwerende partij dat de in een materieel monster aangetroffen stof in dit geval een “in alle omstandigheden verboden stof” betreft, doet niets af aan hetgeen voorafgaat, evenmin als de overweging dat het H-statuuut een veiligheidsmaatregel betreft en geen straf.

14. In dit geval werd er enkel een niet-toegestane stof aangetroffen in een oude naald. De aanwezigheid van een dergelijke stof in een materieel

monster toont op zich geen “illegale behandeling” aan in de zin van artikel 1, 6°, van het koninklijk besluit van 8 september 1997, en volstaat niet om met toepassing van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 8 september 1997 het H-statuuut op te leggen.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het FAVV van 20 december 2012 waarbij een H-statuuut wordt opgelegd voor een periode van 52 weken, met ingang van 5 november 2012.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. 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 een oktober tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys