

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.967 van 6 februari 2020
in de zaak A. 223.675/VII-40.128**

In zake : de NV E.E.G. SLACHTHUIS VERBIST IZEGEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Patrick Hofströssler en Bart Martel
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Louizalaan 99
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Deborah Smets
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de heer Peter CABUS, Secretaris-Generaal van het Departement Omgeving [van 12 september 2017], houdende de beslissing tot ‘stopzetting activiteiten’, meer bepaald de beslissing dat ‘in toepassing van artikel 22 van de verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, de productie van het EEG Slachthuis Verbist [...] [wordt] stilgelegd en dit tot de goedkeuring door de inspectiedienst Dierenwelzijn van het Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid van een voldoende gedetailleerd actieplan dat de nodige garanties biedt voor het wegwerken van de vastgestelde overtredingen en herhaling te voorkomen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 januari 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Bart Martel en Kristof Caluwaert, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Thomas Quintens, die *loco* advocaten Steve Ronse en Deborah Smets verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont 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. De secretaris-generaal van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid neemt op 12 september 2017 de volgende beslissing:

“Geachte heer,
Geachte mevrouw,

Gelet op de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, hoofdstuk VI;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 19 februari 2016 betreffende de bescherming van dieren bij het slachten of doden;

Gelet op verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden;

Gelet op de beelden gemaakt in het EEG Slachthuis Verbist, gevestigd Gentseheerweg 78 te 8870 Izegem, en op 11 september 2017 verspreid door dierenrechtenorganisatie Animal Rights;

Gelet op de controle ter plaatse in het EEG Slachthuis Verbist, gevestigd Gentseheerweg 78 te 8870 Izegem, op 12 september 2017 uitgevoerd door de Inspectiedienst Dierenwelzijn van het Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid;

Overwegende dat uit de beelden verspreid door Animal Rights blijkt dat volgende overtredingen werden begaan:

- Op de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren:

- o Artikel 1, doordat:

- de dieren herhaaldelijk hard worden geslagen met een stok op de flank, de achterhand en/of de kop;
- De dieren herhaaldelijk met een stok in de anusstreek worden gepord waardoor de dieren vermijdbare pijn en lijden berokkend wordt;
- Herhaaldelijk, kort na elkaar, een elektrische prikkelaar wordt gebruikt, waarbij soms gedurende meerdere seconden elektrische schokken worden toegebracht en schokken op verschillende lichaamsdelen worden toegebracht waaronder de rug en de romp;
- De dieren achter het dier dat zich in de fixatiebox bevindt niet worden tegengehouden en de schuif aan de achterzijde van de fixatiebox geen beveiligingssysteem bevat waardoor dieren bij het neerlaten van de schuif soms klem komen te zitten
- doordat de dieren niet steeds correct bedwelmd worden waardoor de toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid niet wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden;
- Onvoldoende controles worden uitgevoerd om te garanderen dat de dieren geen tekenen van bewustzijn of gevoeligheid vertonen in de periode gelegen tussen het einde van het bedwelmsproces en hun dood, waardoor dieren worden losgelaten uit de fixatiebox, opgetakeld en gekeeld zonder dat zij volledig buiten bewustzijn zijn;

- o Artikel 16, doordat dieren worden geslacht zonder voorafgaande bedwelming zonder dat het gaat om slachtingen voorgeschreven door de ritus van een eredienst;

- Op verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden :

- o Artikel 3, doordat er bij het doden van dieren en daarmee verband houdende activiteiten niet voor wordt gezorgd dat de dieren elke vermijdbare vorm van pijn, spanning of lijden wordt bespaard en de betrokken voorzieningen niet zodanig ontworpen en gebouwd werden en gebruikt worden dat de naleving van de reglementaire verplichtingen overeenkomstig het verwachte activiteitsniveau het hele jaar door

gewaarborgd is, doordat:

- De dieren herhaaldelijk hard worden geslagen met een stok op de flank, de achterhand en/of de kop;
- De dieren herhaaldelijk met een stok in de anusstreek worden gepord waardoor de dieren vermijdbare pijn en lijden berokkend wordt;
- Herhaaldelijk, kort na elkaar, een elektrische prikkelaar wordt gebruikt, waarbij soms gedurende meerdere seconden elektrische schokken worden toegebracht en schokken op verschillende lichaamsdelen worden toegebracht waaronder de rug en de romp;
- De dieren achter het dier dat zich in de fixatiebox bevindt niet worden tegengehouden en de schuif aan de achterzijde van de fixatiebox geen beveiligingssysteem bevat waardoor dieren bij het neerlaten van de schuif soms klem komen te zitten;
- De fixatiebox de dieren onvoldoende fixeert waardoor zij te veel bewegingsruimte hebben en de kop 180° achterom kunnen draaien waardoor zij zich kunnen kwetsen, de tijd tussen fixatie en bedwelming onnodig verlengd wordt en het risico op een verkeerde plaatsing van het bedwelmingspistool sterk toeneemt;
- Runderen met de poten door de opening van de zijwand waarmee de fixatiebox geopend kan worden kunnen glijden waardoor zij zich kunnen verwonden;
- Dieren andere dieren zien opgetakeld worden, wat vermijdbare angst veroorzaakt;
- De dieren tekenen van vermijdbare pijn, angst of abnormaal gedrag vertonen en nog tekenen van bewustzijn vertonen op het moment van loslaten uit de fixatiebox;
- • Dieren niet steeds correct bedwelmd worden, waardoor zij een tweede keer bedwelmd moeten worden en/of zonder volledig bewustzijnsverlies worden getakeld en/of gekeeld;

o Artikel 4, 1., doordat de dieren niet steeds correct bedwelmd worden waardoor de toestand van bewusteloosheid en gevoelloosheid niet wordt aangehouden tot bij het dier de dood is ingetreden;

o Artikel 5, 1., doordat onvoldoende controles worden uitgevoerd om te garanderen dat de dieren geen tekenen van bewustzijn of gevoeligheid vertonen in de periode gelegen tussen het einde van het bedwelmingsproces en hun dood, waardoor dieren worden losgelaten uit de fixatiebox, opgetakeld en gekeeld zonder dat zij volledig buiten bewustzijn zijn;

o Artikel 6, 2., doordat de standaardwerkwijzen opgesteld door de bedrijfsexploitant de verschillende stappen in het proces, van bij aankomst van de dieren in het slachthuis tot aan hun dood, niet of onvoldoende gedetailleerd behandelen zodat deze standaardwerkwijzen niet garanderen dat het doden van dieren en de daarmee verband houdende activiteiten plaatsvinden overeenkomstig de reglementaire bepalingen;

o Artikel 7, 1., doordat het personeel onvoldoende bekwaam is aangezien:

- De dieren herhaaldelijk hard worden geslagen met een stok op de flank, de achterhand en/of de kop;
- De dieren herhaaldelijk met een stok in de anusstreek worden gestoken;
- Herhaaldelijk, kort na elkaar, een elektrische prikkelaar wordt

gebruikt, waarbij soms gedurende meerdere seconden elektrische schokken worden toegebracht en schokken op verschillende lichaamsdelen worden toegebracht waaronder de rug en de romp;

- Dieren niet steeds correct bedwelmd worden, waardoor zij een tweede keer bedwelmd moeten worden en/of zonder volledig bewustzijnsverlies worden getakeld en/of gekeeld;

o Artikel 9, 3., doordat hetzelfde personeelslid de dieren in de fixatiebox moet drijven en bedwelmen waardoor de tijd tussen de fixatie en de bedwelming verlengd wordt;

o Artikel 15,

- 1., doordat:

- De dieren herhaaldelijk hard worden geslagen met een stok op de flank, de achterhand en/of de kop;

- De dieren herhaaldelijk met een stok in de anusstreek worden gepord waardoor de dieren vermijdbare pijn en lijden berokkend wordt;

- Herhaaldelijk, kort na elkaar, een elektrische prikkelaar wordt gebruikt, waarbij soms gedurende meerdere seconden elektrische schokken worden toegebracht en schokken op verschillende lichaamsdelen worden toegebracht waaronder de rug en de romp;

- De dieren achter het dier dat zich in de fixatiebox bevindt niet worden tegengehouden en de schuif aan de achterzijde van de fixatiebox geen beveiligingssysteem bevat waardoor dieren bij het neerlaten van de schuif soms klem komen te zitten;

- 3., doordat dieren die bij bewustzijn zijn worden opgehangen of opgetakeld doordat niet alle dieren voldoende bedwelmd zijn;

o Artikel 16, doordat monitoringsprocedures voor het controleren op bewustzijnsverlies ontoereikend zijn aangezien niet alle dieren buiten bewustzijn zijn op het moment van keling;

OM DEZE REDENEN

Wordt, in toepassing van artikel 22 van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, de productie van het EEG Slachthuis Verbist, gevestigd Gentseheerweg 78 te 8870 Izegem stilgelegd en dit tot de goedkeuring door de Inspectiedienst Dierenwelzijn van het Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid van een voldoende gedetailleerd actieplan dat de nodige garanties biedt voor het wegwerken van de vastgestelde overtredingen en herhaling te voorkomen”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de verwerende partij

4. De verwerende partij werpt als eerste exceptie op dat de verzoekende partij heeft nagelaten haar belang in het verzoekschrift uiteen te zetten.

Daarnaast werpt zij het gebrek aan belang van de verzoekende partij op.

Zij argumenteert daarbij dat de verzoekende partij op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift tot nietigverklaring op 31 oktober 2017 geen enkel nadeel lijdt ten gevolge van de bestreden beslissing, aangezien zij op 27 september 2017 haar activiteiten heeft hervat. Het nadeel dat de verzoekende partij ten gevolge van de bestreden beslissing ondervond, namelijk dat zij haar activiteiten heeft moeten stilleggen, is verdwenen op het ogenblik dat zij haar activiteiten mocht hervatten. Dit is, ingevolge de goedkeuring van het actieplan, op 26 september 2017.

Bovendien kan volgens de verwerende partij een gebeurlijke nietigverklaring van de bestreden beslissing de verzoekende partij geen enkel voordeel opleveren. Het enige voordeel van een gebeurlijke vernietiging zou er namelijk in bestaan dat de verzoekende partij haar activiteiten kon hervatten, en dit voordeel is reeds gerealiseerd door de goedkeuring van het actieplan en het toelaten van de heropstart van de activiteiten.

Voorts zou de verzoekende partij berust hebben in de beslissing of ermee hebben ingestemd. De verwerende partij leidt dit onder meer af uit het gegeven dat de verzoekende partij de feiten op zich nooit heeft betwist en zelf toegaf dat er sprake was van tekortkomingen, en uit een verklaring in een persbericht en e-mails van de verzoekende partij.

Hieruit volgt volgens de verwerende partij eveneens dat de verzoekende partij geen moreel nadeel heeft geleden.

Ten slotte kan de verwerende partij "zich niet van de indruk ontdoen dat verzoekende partij maar één enkel doel heeft bij huidige vordering", namelijk een schadevergoeding te verkrijgen.

Beoordeling

5. Geen enkele bepaling schrijft voor dat het belang van de verzoekende partij bij haar beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State in haar verzoekschrift moet worden uiteengezet.

De omstandigheid dat de verzoekende partij inmiddels haar werkzaamheden heeft hervat, neemt niet weg dat zij nog steeds een belang kan hebben bij de nietigverklaring van de beslissing waarbij haar activiteiten werden stilgelegd. Zij heeft immers de voor haar nadelige gevolgen ervan moeten ondergaan en zij heeft gedurende de periode van stopzetting geen werkzaamheden kunnen uitoefenen.

Aangezien de bestreden beslissing steunt op de professionele tekortkomingen van de verzoekende partij, heeft zij er een moreel belang bij dat de opgelegde maatregel uit het rechtsverkeer verdwijnt. De crisiscommunicatie die werd gevoerd door de verzoekende partij en de door haar genomen maatregelen verhinderen niet dat zij alsnog de wettigheid van de bestreden beslissing laat toetsen door de Raad van State.

De verzoekende partij heeft ontegensprekelijk belang bij het onwettig horen verklaren van de bestreden beslissing, ongeacht of zij later al dan niet ook de burgerrechtelijke gevolgen hiervan wenst te zien beslecht, indien hiertoe de mogelijkheid bestaat.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

6. Een eerste middel steunt op “machtsoverschrijding, en meer in het bijzonder de onbevoegdheid van de steller van de handeling en een gebrek aan rechtsgrond, de schending van artikel 159 van de Grondwet, van het legaliteitsbeginsel, van artikel 2, tweede lid, artikel 4, tweede en vierde lid, artikel 5 en artikel 54 van de Verordening 882/2004, van artikel 22 van de Verordening 1099/2009 en van artikel 34 van de Dierenwelzijnswet en van de formele motiveringsplicht”.

Het eerste onderdeel van het middel houdt kort samengevat in dat de secretaris-generaal van het departement Omgeving, die de bestreden beslissing heeft genomen, niet bevoegd was om de "maatregel" die bij de bestreden beslissing werd bevolen, op te leggen. Er blijkt volgens de verzoekende partij immers geen enkele bevoegdheidstoewijzing of -delegatie aan het hoofd van het departement Omgeving te zijn gebeurd voor het nemen van "maatregelen" in de zin van artikel 22 van de Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden, samengelezen met artikel 54 van Verordening (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn. Een delegatie die de secretaris-generaal zou putten uit de algemene delegatieregeling die geldt voor alle hoofden van de departementen van de Vlaamse overheid zou niet in overeenstemming zijn met artikel 34 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna: wet van 14 augustus 1986).

In het tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de inspecteurs-dierenartsen van het Vlaamse Gewest niet over de bevoegdheid

beschikken om de controles te doen die hebben geleid tot de "vaststellingen" van "overtredingen" van de wet van 14 augustus 1986 en de Europese Verordeningen ter zake. Bovendien zou, gelet op de voorschriften van Verordening (EG) nr. 882/2004, in wezen een specifieke taak van officiële controle aan Animal Rights zijn overgelaten in strijd met het stringente kader dat Verordening (EG) nr. 882/2004 trekt voor de delegatie van controletaken aan controleorganen.

Doordat instanties die daartoe niet bevoegd waren de vaststellingen hebben gedaan, is volgens de verzoekende partij ook het bestreden besluit door een wettigheidsgebrek aangetast.

7. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat aan artikel 17, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 oktober 2015 niet een zo ruime draagwijdte kan worden verleend als in het auditorsverslag, waarin wordt gesteld dat er geen enkele reden is om aan te nemen dat de taak voor het departementshoofd niets anders inhoudt dan te beslissen over de wijze waarop die taak moet worden volbracht, dat het hoofd mag beslissen aangaande een controle die verband houdt met zijn departement, volgend op opsporingen en vaststellingen van overtredingen op Verordening (EG) nr. 1099/2009, en dat de bevoegdheid om het stilleggen van de productie van een slachthuis te bevelen, los staat van de bevoegdheid om die overtredingen op te sporen en vast te stellen.

Wat het tweede onderdeel betreft verwijst de verzoekende partij naar het inmiddels in het Belgisch staatsblad van 10 augustus 2018 bekendgemaakte decreet van 13 juli 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 in het kader van de zesde staatshervorming, dat (grotendeels) op 20 augustus 2018 in werking trad, en waarmee werd voorzien in een rechtsgrond voor het optreden van de Inspectie Dierenwelzijn, door de wijziging van artikel 34 van de wet van 14 augustus 1986. Zij leidt hieruit af dat er vóór die wetwijziging geen behoorlijke bevoegdheidstoewijzing was aan een entiteit van het Vlaamse Gewest.

Beoordeling

Eerste onderdeel

8. Artikel 22, lid 1, a), van Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (hierna: Verordening (EG) nr. 1099/2009) bepaalde ten tijde van de bestreden beslissing dat voor de toepassing van artikel 54 van Verordening (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn (hierna: Verordening (EG) nr. 882/2004), de bevoegde autoriteit van bedrijfsexploitanten kan verlangen dat zij hun standaardwerkwijzen aanpassen en meer in het bijzonder hun productie vertragen dan wel stopzetten.

Artikel 2, q), van Verordening (EG) nr. 1099/2009 definieerde ten tijde van de bestreden beslissing de "bevoegde autoriteit" als "de centrale autoriteit van een lidstaat die bevoegd is om ervoor te zorgen dat aan de vereisten van deze verordening wordt voldaan, of elke andere autoriteit waaraan die centrale autoriteit deze bevoegdheid heeft gedelegeerd".

Sinds 1 juli 2014 behoort het dierenwelzijn tot de bevoegdheid van de gewesten (artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

Vóór de zesde staatshervorming bepaalde artikel 6, § 1, V, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat tot de bevoegdheid van de gewesten behoorde:

“Het landbouwbeleid en de zeevisserij, onverminderd de federale bevoegdheid inzake:

[...]

2° de normering en de daarop toepasbare controle inzake de diergezondheid, het dierenwelzijn en de kwaliteit van de dierlijke producten met het oog op het verzekeren van de veiligheid van de

voedselketen”.

Artikel 6, § 1, V, tweede lid, van de bijzondere wet luidde voorts:

“Het akkoord van de betrokken gewestregeringen is vereist voor de maatregelen van de federale overheid inzake dierenwelzijn die een weerslag hebben op het landbouwbeleid”.

Over die bepaling vermeldt de memorie van toelichting bij het ontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen:

“Het behoud op federaal niveau van de reglementering en de controle inzake dierenwelzijn moet gepaard gaan met waarborgen voor de Gewesten. Een verplichte procedure wordt ingesteld, die de desbetreffende maatregelen die gevolgen hebben voor het landbouwbeleid afhankelijk maken van het akkoord van de Gewesten. Dit biedt het voordeel van de vereiste bescherming van de dierlijke sector en de specifieke belangen van elk Gewest te verbinden”.

Met de zesde staatshervorming wordt "dierenwelzijn" als zodanig naar de gewesten overgeheveld.

De toelichting bij het voorstel van bijzondere wet met betrekking tot de zesde staatshervorming vermeldt:

“Dit voorstel van bijzondere wet hevelt de bevoegdheid inzake het vaststellen van regels met betrekking tot het dierenwelzijn en de controle ervan over naar de gewesten (nieuwe bepaling onder XI in artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het begrip 'dierenwelzijn' is zeer ruim en betreft de aangelegenheden geregeld door of krachtens de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren”.

Artikel 15 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, zoals vervangen bij artikel 95 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 tot wijziging van diverse besluiten, wat betreft het beleidsdomein Omgeving, bepaalt:

“§ 1. Het beleidsdomein Omgeving heeft betrekking op de volgende aangelegenheden:

[...]

8° het dierenwelzijn, vermeld in artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet.

§ 2. Dit beleidsdomein omvat de volgende beleidsvelden:

[...]

6° dierenwelzijn”.

Artikel 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering luidt:

“De leden van de Vlaamse Regering kunnen hun bevoegdheden, gedelegeerd overeenkomstig hoofdstuk 2, delegeren aan personeelsleden van de diensten van de Vlaamse Regering en de instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. Ze kunnen die personeelsleden machtigen om, als ze daarvan kennis geven, die bevoegdheden verder te delegeren en te laten subdelegeren aan personeelsleden die onderworpen zijn aan hun hiërarchisch gezag.

[...]

De delegaties die aan personeelsleden zijn verleend in aangelegenheden die aan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest zijn overgedragen, blijven gelden tot ze gewijzigd of opgeheven worden, binnen de grenzen bepaald door dit besluit”.

In uitvoering van deze bepaling is het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen aangenomen, dat in zijn artikel 17 bepaalt:

“Het hoofd van het departement of agentschap heeft delegatie om beslissingen te nemen over:

[...]

6° toezichts-, controle- en inspectietaken;

[...]”.

De controle op het dierenwelzijn is sinds de zesde staatshervorming een bevoegdheid van het departement Omgeving, waarbij aan het hoofd van dat departement delegatie is verleend met betrekking tot die taak. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat die taak voor het departementshoofd

niets anders inhoudt dan te beslissen over de wijze waarop die taak moet worden volbracht. Het hoofd mag beslissen aangaande een controle die verband houdt met zijn departement, volgend op opsporingen en vaststellingen van overtredingen op Verordening (EG) nr. 1099/2009. De bevoegdheid om het stilleggen van de productie van een slachthuis te bevelen, staat los van de bevoegdheid om die overtredingen op te sporen en vast te stellen. Artikel 34 van de wet van 14 augustus 1986, zoals van kracht ten tijde van de bestreden beslissing, kan derhalve geen aanleiding geven tot het, overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet, buiten toepassing laten van artikel 17, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015. Zoals de verzoekende partij terecht opmerkt, vormt de rechtsgrond van de bestreden beslissing artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1099/2009.

Het betoog van de verzoekende partij dat daarmee een te ruime draagwijdte wordt verleend aan artikel 17, eerste lid, 6°, van het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015, overtuigt niet.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

9. Het proces-verbaal van 13 september 2017 is opgesteld door S. C., inspecteur-dierenarts bij de inspectie Dierenwelzijn van het departement Omgeving.

Bij koninklijk besluit van 19 december 2014 tot overdracht van personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu naar de Vlaamse regering werd dat personeelslid van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, sinds 1 januari 2015, overgedragen naar de Vlaamse regering.

Artikel 94, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt:

“Onverminderd het bepaalde in artikel 83, § 2 en 3, blijven de overheden die door de wetten en verordeningen met bevoegdheden belast zijn die onder de Gemeenschappen en de Gewesten ressorteren, die bevoegdheden uitoefenen volgens de procedures door de bestaande regels bepaald, zolang hun Parlementen en hun Regeringen die regels niet hebben gewijzigd of opgeheven”.

Sinds 1 juli 2014 behoort het dierenwelzijn tot de bevoegdheid van de gewesten. De overheid die bevoegd is voor de regelgeving is, behoudens andersluidende bepalingen, tevens belast met de tenuitvoerlegging en de toepassing ervan. Het autonomiebeginsel houdt in dat de gemeenschappen en de gewesten hun bevoegdheden zelf moeten uitoefenen en dat zij de federale staat, zijn ambtenaren en diensten niet kunnen verplichten aan de uitvoering van de gemeenschaps- en gewestregelgeving deel te nemen.

Vermits het Vlaamse Gewest ten tijde van de vaststellingen en het nemen van de bestreden beslissing bevoegd was voor de wetgeving inzake het dierenwelzijn, was het tevens belast met de tenuitvoerlegging en de toepassing ervan bij gebrek aan een andersluidende bepaling. Het viel dan ook aan de verwerende partij toe om de vaststellingen van inbreuken op het dierenwelzijn te verrichten, want het Vlaamse Gewest kan de ambtenaren van de federale staat niet verplichten aan de uitvoering van de gewestelijke wetgeving deel te nemen. In samenhang met de beoordeling van het eerste middelonderdeel, dringt de conclusie zich dus op dat de secretaris-generaal op basis van vaststellingen van de inspecteur-dierenarts bij de inspectie Dierenwelzijn van het departement Omgeving, de bestreden beslissing mocht nemen.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de controle van de beelden waarop ze is gesteund, is verricht door de bevoegde autoriteit zelf; die controle is bijgevolg in overeenstemming met wat wordt vereist door artikel 2 van Verordening (EG) nr. 882/2004. Het betoog dat er een delegatie heeft plaatsgevonden met miskenning van het bepaalde in artikel 5, lid 2, van

Verordening (EG) nr. 882/2004, mist bijgevolg feitelijke grondslag en is derhalve niet dienstig.

Artikel 10, lid 1, van Verordening (EG) nr. 882/2004 luidde ten tijde van de bestreden beslissing:

“Voor taken in verband met officiële controles wordt in de regel gebruik gemaakt van passende controlemethoden en -technieken, zoals monitoring, bewaking, verificatie, audits, inspectie, bemonstering en analyse”.

Artikel 2 van de Verordening definieerde “monitoring” als:

“het uitvoeren van een gestructureerde reeks waarnemingen of metingen teneinde een overzicht te krijgen van de mate waarin de wetgeving inzake diervoeders of levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn worden nageleefd”.

Overeenkomstig voornoemd artikel 10, lid 1, juncto artikel 2, heeft de inspectie Dierenwelzijn via eigen waarnemingen van beeldmateriaal een overzicht gekregen van de mate waarin de wetgeving inzake dierenwelzijn door de verzoekende partij werd nageleefd. In die omstandigheid mag worden aangenomen dat conform artikel 54 van Verordening (EG) nr. 882/2004, de bevoegde autoriteit de niet-naleving van de wetgeving inzake het dierenwelzijn heeft geconstateerd, die tot de bestreden beslissing heeft geleid.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

10. In het tweede middel voert de verzoekende partij machtsoverschrijding aan, “en meer bepaald de schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van de fair play en het zorgvuldigheidsbeginsel, als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partij betoogt, samengevat, dat uit het feitenrelaas blijkt dat de bestreden beslissing in wezen reeds door de Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn was genomen, minstens dat de strekking ervan al bij voorbaat en onherroepelijk was vastgelegd, bovendien al op een tijdstip vooraleer zij daadwerkelijk door de secretaris-generaal werd genomen, op 12 september 2017. Ingevolge de tussengekomen verklaringen van de minister van Dierenwelzijn in allerlei media, waarin werd aangegeven dat de minister nog voor de middag zou hebben “bevolen” om het slachthuis te laten sluiten en gedreigd heeft dat “wie niet luisteren wil, zal voelen”, werd de secretaris-generaal die over het dossier nog een beslissing diende te nemen, bij voorbaat in een positie gebracht waarin die niet anders meer kon dan een beslissing te nemen die precies overeenstemde met wat de minister reeds had aangekondigd, zowel wat betreft de aard van de maatregel (stopzetting van de activiteiten) als wat betreft de onmiddellijke ingang van die maatregel. In die omstandigheden was het kennelijk niet meer mogelijk voor de secretaris-generaal om nog op een volstrekt onpartijdige wijze over het dossier te beslissen en daarbij de vereiste zorgvuldige afweging van het dossier te maken. De minister zou de discretionaire beoordelingsbevoegdheid waarover de secretaris-generaal diende te beschikken, dus bij voorbaat integraal doen hebben doen “verdampen”, zodat de secretaris-generaal gebonden was om de door de minister aangekondigde beslissing te nemen.

De verklaringen van de minister bevestigen volgens de verzoekende partij dat de minister het hoofd van het departement Omgeving en de

Inspectiedienst Dierenwelzijn die er onder ressorteert, enkel en alleen beschouwd heeft als een louter artificieel verlengstuk van zichzelf, bij het nemen van “zijn” beslissing om de inrichting van de verzoekende partij te sluiten en, na de goedkeuring van het actieplan, weer te laten opstarten.

11. In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij, in antwoord op het door de verwerende partij geschetste tijdsverloop, toe dat de minister zijn videoboodschap verscheidene uren later heeft gepubliceerd, en dat er helemaal geen sprake is van een “weloverwogen” beslissing:

“Nauwelijks twee uur nadat het inspectiebezoek werd afgerond, werden zowel de draagwijdte van de bestreden beslissing als de motieven waarop deze zouden worden gesteund reeds door de Minister bekendgemaakt. Het spreekt voor zich dat het voor de Secretaris-Generaal onmogelijk was om binnen dat tijdsbestek een gedegen en onafhankelijk onderzoek te voeren, waarbij alle feiten en stukken van het dossier in beoordeling werden genomen”.

12. In haar laatste memorie stelt de verzoekende partij dat het tweede middel niet berust op “een louter subjectieve indruk”, en dat zij haar betoog met zeer concrete voorbeelden heeft ondersteund.

Beoordeling

13. Het onpartijdigheidsbeginsel, in zoverre van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

Om de schending van de structurele onpartijdigheid van een bestuursorgaan aannemelijk te maken, volstaat geen louter subjectieve indruk van partijdigheid, maar moet die schending objectief gerechtvaardigd kunnen worden, rekening houdend met de concrete, feitelijke elementen van de zaak.

Hoewel de minister bevoegd voor Dierenwelzijn in de media een standpunt innam over het gevolg van de inbreuken op het dierenwelzijn bij de verzoekende partij, had de secretaris-generaal van het departement Omgeving bij besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 delegatie verkregen om de bestreden beslissing te nemen. Een standpunt van de minister volstaat niet om te veronderstellen dat de secretaris-generaal niet meer met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid over de hem voorgelegde problematiek kon oordelen. De uitspraken van de minister in de media vormen geen voldoende objectief gewettigde aanwijzing of grond om de door de verzoekende partij aangevoerde structurele partijdigheid van de secretaris-generaal, of zelfs maar de gerechtvaardigde vrees ervoor, aan te tonen.

Een loutere subjectieve indruk van partijdigheid die de verzoekende partij ontwaart in de communicatie in de media door de Vlaams minister bevoegd voor Dierenwelzijn voorafgaand aan de beslissing van de secretaris-generaal, volstaat niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken, omdat hiermee geen daadwerkelijke vooringenomenheid van diegene die de bestreden beslissing heeft genomen, is aangetoond. De individuele overtuiging van de verzoekende partij volstaat alvast niet om aan te nemen dat de secretaris-generaal niet met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid vanuit zijn verantwoordelijkheid in de controle op dierenwelzijn heeft besloten tot het stilleggen van de slachthuisinrichting. De concrete elementen van de zaak weerleggen niet het vermoeden dat de secretaris-generaal op een integere en deskundige manier zijn discretionaire bevoegdheid heeft ingevuld.

De opmerking van de verzoekende partij dat het hier niet gaat om een “louter subjectieve indruk” vermag hieraan niet te verhelpen.

Een gebrek aan fair play veronderstelt onder meer dat de verwerende partij met opzet zou hebben gepoogd de verzoekende partij in de uitoefening van haar rechten te belemmeren. De verzoekende partij toont zulks geenszins aan. Daarenboven mag worden aangenomen dat de inhoud van het

beeldmateriaal een snelle vaststelling van inbreuken op het dierenwelzijn toeliet.

Er wordt geen schending van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van de fair play of van het zorgvuldigheidsbeginsel aannemelijk gemaakt.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

14. In het derde middel voert de verzoekende partij machtsoverschrijding aan, “en meer in het bijzonder de schending van artikel 10, lid 1, van de Verordening (EG) 882/2004, de hoorplicht en de zorgvuldigheidsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Zij tracht, samengevat, aan te tonen dat de hoorplicht is geschonden door haar niet de gelegenheid te verschaffen om met kennis van zaken haar bemerkingen te geven over zowel het bestaan, als de ernst van de feiten die tegen haar worden ingebracht en dat haar niet de kans werd gegeven haar bemerkingen te maken over zowel het voornemen, als de noodzaak om te besluiten tot een stopzetting van de activiteiten van de verzoekende partij, en wel met onmiddellijke ingang. Bovendien werd haar, steeds volgens het verzoekschrift, niet eens de gelegenheid verschaft om haar bemerkingen te maken over elk van de feiten die tegen haar worden ingebracht en had zij zelfs niet eens de gelegenheid om haar bemerkingen te maken over de voorgenomen maatregel. Ook zou de verwerende partij hebben nagelaten om aan een zorgvuldige feitenvinding te doen, hetgeen haar nochtans zou hebben toegelaten over alle relevante gegevens te beschikken alvorens de bestreden beslissing te nemen.

15. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat de vraag van de inspecteur-dierenartsen naar “de reactie” van de verzoekende partij bij een filmpje, niet volstaat om te voldoen aan de doelstellingen van de hoorplicht.

Voorts wordt door het “stellen dat de bestreden beslissing kan worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de hoorplicht” volgens de verzoekende partij in het auditorsverslag erkend dat het principe van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur “wel degelijk toepasselijk is op de thans bestreden beslissing”. De verzoekende partij merkt hierbij op dat, wanneer het om een uitzondering op de hoorplicht gaat, uit de beslissing moet kunnen worden afgeleid dat er sprake is van (hoog)dringendheid op basis van de feitelijke vaststellingen, of desgevallend dat de feiten voor directe en eenvoudige constatacie vatbaar zijn, hetgeen te dezen niet is gebeurd. Dit laatste is volgens de verzoekende partij trouwens een verkeerde assumptie, en zou niet kunnen afgeleid worden uit een persbericht van 12 september 2017, dat als een integrale schuldbekentenis van de verzoekende partij wordt geïnterpreteerd. Ook ging het te dezen volgens de verzoekende partij niet om een dermate “dringend optreden”, op basis waarvan zou kunnen worden voorbijgegaan aan de hoorplicht. De beelden die met verborgen camera's werden gemaakt in de tweede helft van juli 2017, kunnen op het ogenblik van de bestreden beslissing, volgens haar niet doen blijken van het vereiste “dringend” optreden.

Ten slotte voegt de verzoekende partij nog toe, wat betreft “de noodzaak om de authenticiteit van de beelden verspreid door Animal Rights na te gaan”, dat uit het nieuwe artikel 34, § 2bis, van de wet van 14 augustus 1986 -waarmee de decreetgever het noodzakelijk heeft gevonden om te voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrond met betrekking tot het gebruik van audiovisueel materiaal van derden om “vaststellingen te doen in de zin van artikel 34 van die wet” - dat het voor een overheid geenszins evident is om gebruik te maken van dergelijke externe bronnen. Zij noemt de methode van Animal Rights van het “naar eigen inzichten monteren van een filmpje” geen passende controlemethode in de zin van artikel 10, lid 1, van de meergenoemde Verordening (EG) nr. 882/2004.

16. Ter terechtzitting verwijst de verzoekende partij naar een door haar voorgelegd vonnis van de correctionele rechtbank West-Vlaanderen, afdeling Ieper van 19 december 2019, gewezen in een volgens haar vergelijkbare zaak met betrekking tot een ander slachthuis.

Beoordeling

17. Aan de hoorplicht is in beginsel voldaan wanneer de betrokkene alle nuttige elementen kan laten gelden om de hem grievende maatregel te voorkomen, wat inhoudt dat het bestuur, alvorens te beslissen, de betrokkene de mogelijkheid moet bieden om op nuttige wijze zijn standpunt kenbaar te maken nopens de feiten en redenen die volgens het bestuur de ernstige en in hoofde van de verzoekende partij nadelige maatregel verantwoorden. Deze verplichting bestaat niet wanneer een dringend optreden is vereist, of wanneer de voorgenomen maatregel wordt overwogen op grond van feiten die voor directe, eenvoudige constatacie vatbaar zijn.

Uit het administratief dossier blijkt dat bij de opstelling van het proces-verbaal naar aanleiding van het beeldmateriaal verspreid door de vzw Animal Rights, de kwaliteitscoördinator van de verzoekende partij zijn standpunt heeft kunnen formuleren over de redenen die hebben geleid tot de bestreden beslissing. Het proces-verbaal vermeldt:

“Na het bezoek aan de slachtvloer, begeven we ons naar de burelen van het slachthuis waar we dhr. G.D., kwaliteitscoördinator en functionaris voor dierenwelzijn, en dhr. P. P., financieel directeur, ontmoeten. We delen hen onze bevindingen mee en vragen naar hun reactie op de beelden van Animal Rights”.

Vervolgens wordt in het proces-verbaal de inhoudelijke reactie weergegeven van diegene die de verantwoordelijkheid draagt voor het dierenwelzijn op de slachtvloer.

Daarenboven deelt de verzoekende partij in een persbericht van 12 september 2017 - de dag waarop de bestreden beslissing werd genomen - mee:

“Louis Verbist, zaakvoerder slachthuis Izegem: sommige van deze beelden kunnen absoluut niet door de beugel. Natuurlijk zijn wij daar zelf door geschokt. Wij nemen dit zeer ernstig en wij zullen er alles aan doen opdat dit in de toekomst niet meer kan gebeuren”.

De non-conformiteiten vastgelegd in het beeldmateriaal, worden dus niet betwist. De verwerende partij heeft in die omstandigheid, bij het opleggen van de veiligheidsmaatregel, alvast niet onzorgvuldig gehandeld door geen nader onderzoek te verrichten naar de betrokken beelden, waaronder hun authenticiteit.

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU en uit deze van het Grondwettelijk Hof blijkt dat dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is (GwH nr. 13/2016 van 20 oktober 2016, B.21; HvJ, 23 april 2015 in de zaak C-424/13, 35)

Gelet op de niet-betwiste non-conformiteiten die een gevaar voor het dierenwelzijn inhouden, was een dringend optreden van de verwerende partij vereist om een einde te stellen aan de inbreuken op het dierenwelzijn. Deze nood aan dringend optreden ligt in de weg - op gevaar af anders het dringend karakter door het talmen tegen te spreken - van een absoluut vereiste om eerst (schriftelijk) opgaaf te doen van de sanctie die de verwerende partij overeenkomstig artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1099/2009 voornemens was op te leggen, des te meer omdat mag worden aangenomen dat de verzoekende partij, professioneel werkzaam in de betrokken sector, van die wetgeving op de hoogte is.

De opmerkingen in de laatste memorie van de verzoekende partij in verband met haar mededeling dat “‘sommige’ van de beelden die werden verspreid door Animal Rights niet door de beugel kunnen, dat zij de zaak ernstig neemt en dat zij er alles aan zal doen opdat dit in de toekomst niet meer kan gebeuren” en in verband met de latere wijziging aan de wet van 14 augustus 1986, doen hieraan geen afbreuk.

Aangezien de waarachtigheid van de opnamen in het kader van de huidige bestuurlijke procedure niet werd betwist is de verwijzing naar het strafrechtelijk vonnis van 19 december 2019 - in de veronderstelling dat de situatie met deze van de verzoekende partij vergelijkbaar zou zijn - niet terzake dienend.

Het derde middel is niet gegrond.

Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partij

18. Als vierde middel roept de verzoekende partij machtsoverschrijding in, “en meer in het bijzonder de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, dan wel het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en artikel 54 van de Verordening 882/2004”.

Samengevat tracht de verzoekende partij aan te tonen “dat de bestreden beslissing niet verenigbaar is met de voormelde algemene beginselen van bestuur, doordat niet met de vereiste zorgvuldigheid werd afgewogen welke maatregel met toepassing van artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1099/2009 aan de verzoekende partij zou worden opgelegd. De verwerende partij koos er integendeel voor om de meest ingrijpende maatregel op te leggen, terwijl die beslissing niet proportioneel is ten aanzien van de betrokken feiten. Minstens blijkt volgens de verzoekende partij nergens uit de bestreden beslissing waarom de verwerende partij gemeend heeft dat de opgelegde maatregel, na belangenafweging, toch als evenredig overkwam.

19. In haar memorie van wederantwoord preciseert de verzoekende partij dat zij niet beweert dat de verwerende partij diende te motiveren waarom een bepaalde sanctie niet weerhouden werd, maar dat zij er wel heeft op gewezen dat de motiveringsplicht vereist dat in de bestreden beslissing wordt uiteengezet waarom de in artikel 22, eerste lid, a), van Verordening (EG) nr. 1099/2009 bedoelde maatregel moest worden opgelegd, wat te dezen niet is gebeurd. Dat de stopzetting van de activiteiten de enige verantwoorde sanctie zou zijn, zoals de verwerende partij beweert, blijkt volgens haar inderdaad nergens uit de bestreden beslissing. Bij gebrek aan enige motivering dienaangaande, is het onmogelijk te beoordelen op basis waarvan de verwerende partij heeft beslist dat het redelijk verantwoord is om, bij toepassing van artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1099/2009, de meest verregaande maatregel op te leggen.

20. In haar laatste memorie voegt de verzoekende partij toe dat het louter feit dat zij erkent dat een aantal zaken die werden getoond in het filmpje van Animal Rights niet door de beugel kunnen, “de verwerende partij uiteraard niet (ontslaat) van de verplichting om de bestreden beslissing te steunen op een (formele en materiële) motivering die in de feiten volledig is en een afweging te maken van alle aspecten van het dossier”. De verwerende partij kon zich volgens de verzoekende partij niet beperken tot een loutere opsomming van de vaststellingen en de daarmee corresponderende overtredingen van de wetgevingen inzake dierenwelzijn of de Europese Verordeningen ter zake. Zij diende daarentegen een eigen beoordeling uit te voeren, en te motiveren waarom de vooropgestelde maatregel houdende de onmiddellijke stopzetting van de activiteiten zich in de concrete context volgens haar opdrong. De verzoekende partij maakt hierbij de vergelijking met de motivering die aan de strafmaat in tuchtzaken ten grondslag moet liggen en de rechtspraak van de Raad van State daaromtrent: net zoals in tuchtzaken beschikte de verwerende partij te dezen over een zekere appreciatiemarge om te oordelen welke sanctie het meest gepast voorkomt. Zodra een bestuur over een zekere discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt, moet het bij het nemen van zijn beslissing uitdrukkelijk aangeven op grond van welke redenen een welbepaalde sanctie wordt gekozen. Zo volgt uit de rechtspraak van de Raad van State in tuchtzaken dat de (formele) motivering van een tuchtmaatregel, behalve de in aanmerking genomen feiten en de kwalificatie ervan als overtreding, ook de redenen dient te omvatten die het bestuur ertoe hebben bewogen om voor die welbepaalde feiten met de eraan gegeven kwalificatie een welbepaalde straf op te leggen. De secretaris-generaal van het departement Omgeving diende in de bestreden beslissing dus ook de redenen op te geven die hem ertoe hebben bewogen om precies de stopzetting van de activiteit van de verzoekende partij te bevelen. Te dezen ontbreekt die beoordeling echter volledig.

De verzoekende partij besluit dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij op enige wijze rekening zou hebben gehouden met het persbericht dat de verzoekende partij op 12 september 2017 verspreidde.

Beoordeling

21. Wat de grieven betreft die betrekking hebben op het vermeende gebrek aan onderzoek naar het beeldmateriaal, volstaat het te verwijzen naar de beoordeling ter zake in het derde middel. Deze grieven zijn niet gegrond.

De verzoekende partij bekritiseert het in de bestreden beslissing ontbreken van enige verwijzing naar de reactie van de verwerende partij, terwijl zij in een persbericht van 12 september 2017 publiek heeft erkend dat bepaalde beelden “absoluut niet door de beugel” kunnen en dat die ernstig worden genomen. Het voornemen dat de verzoekende partij reeds had om bepaalde aanpassingen door te voeren doet geen afbreuk aan de ernst van de vaststellingen zoals uitdrukkelijk erkend door de verzoekende partij.

Artikel 22, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1099/2009 luidde ten tijde van de bestreden beslissing als volgt:

“Voor de toepassing van artikel 54 van Verordening (EG) nr. 882/2004 kan de bevoegde autoriteit met name:

a) van bedrijfsexploitanten verlangen dat zij hun standaardwerkwijzen aanpassen en meer in het bijzonder hun productie vertragen dan wel stopzetten;

b) van bedrijfsexploitanten verlangen dat zij de frequentie van de in artikel 5 bedoelde controles verhogen en de in artikel 16 bedoelde monitoringprocedures wijzigen;

c) de uit hoofde van deze verordening afgegeven getuigschriften van vakbekwaamheid schorsen of intrekken voor personen die blijken te geven van onvoldoende vaardigheden, kennis of besef met betrekking tot de taken waarvoor het getuigschrift van vakbekwaamheid was afgegeven;

d) de delegatie van bevoegdheden als bedoeld in artikel 21, lid 2, schorsen of intrekken;

e) verlangen dat de instructies bedoeld in artikel 8 worden gewijzigd met inachtneming van de in artikel 20, lid 1, onder b), bedoelde wetenschappelijke adviezen”.

In de bestreden beslissing wordt uiteengezet op welke wettelijke bepalingen overtredingen werden vastgesteld en om welke redenen. De verzoekende partij heeft zelf erkend dat die vaststellingen niet kunnen worden

geduld, waarbij redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de verwerende partij die zienswijze wat betreft de aard van de niet-nalevingen, bijtreedt. Er wordt uitdrukkelijk gemotiveerd in de bestreden beslissing dat eerst een voldoende gedetailleerd actieplan moet worden opgesteld, dat de nodige garanties biedt voor het wegwerken van de vastgestelde overtredingen en om herhaling te voorkomen.

In de mate dat het middel de formele motivering betreft, toont de verzoekende partij niet aan waarom de meegedeelde motieven haar niet in staat stelden terdege te oordelen of het zin heeft zich in rechte te verweren tegen de bestreden beslissing. Het tegendeel blijkt veeleer uit het verzoekschrift, waarin de verzoekende partij de motivering inhoudelijk heeft kunnen betwisten. Aldus is op dat punt voldaan aan de formelemotiveringsplicht.

In het licht van de vaststaande non-conformiteiten die een gevaar voor het dierenwelzijn inhouden, waarvan de bescherming volgens rechtspraak van het Hof van Justitie en het Grondwettelijk Hof een legitiem doel van algemeen belang is, kan niet worden aangenomen dat de verwerende partij haar beleidsruimte heeft ingevuld op een wijze die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig en redelijk handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen. De in het middel vermelde elementen geven weliswaar blijk van een eigen beoordeling van wat de verwerende partij had kunnen beslissen, maar dat de verwerende partij anders heeft geoordeeld, houdt niet in dat zij de grenzen van een redelijke uitoefening van haar beoordelingsvrijheid is te buiten gegaan.

Voor de motivering van een bestuurlijke beveiligingsmaatregel gelden in beginsel niet dezelfde regels als voor het opleggen van een straf door de rechter.

Nu vaststaat dat de stillegging van de activiteiten in afwachting van de goedkeuring van een actieplan niet onredelijk is, a fortiori omdat al op 14 september 2017 een plan kon worden opgesteld, moet niet bijkomend worden

verduidelijkt waarom de verwerende partij niet heeft gekozen voor een andere maatregel zoals opgenomen in artikel 22 van Verordening (EG) nr. 1099/2009, vermits uit wat voorafgaat, blijkt dat zij binnen haar appreciatiebevoegdheid is gebleven door de maatregel van de stillegging van de activiteiten, in afwachting van de goedkeuring van een actieplan, op te leggen.

Het vierde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes februari tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeyts