

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.168 van 27 februari 2020
in de zaak A. 230.259/VII-40.774**

In zake: de BVBA TRAITEUR RONNY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Inge Gabriëls
kantoor houdend te 1000 Brussel
Boomstraat 14, bus 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en
Maatschappelijke Integratie, belast met Grote Steden
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 19 februari 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie, Cel Landbouw en voedselveiligheid d.d. 13/02/2020 waarbij wordt beslist om de toelating 1.1 als detailhandel in levensmiddelen met als activiteit centrale grootkeuken (PL28, AC67, PR152) onder het nummer AER/VBR/002222 voor de vestiging (VEN 2.046.927.058) gelegen te Bellestraat 206 te 1790 Affligem van de onderneming Traiteur Ronny BVBA (ON 0439.523.628) in te trekken”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 februari 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inge Gabriëls, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Frédéric Valcke, die *loco* advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers 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 bestreden beslissing luidt:

“In toepassing van het Koninklijk Besluit van 16 januari 2006 tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen werd uw inrichting TRAITEUR RONNY BVBA met ondernemingsnummer 0439.523.628 en vestigingseenheidsnummer 2.046.927.058 gelegen te Bellestraat 206 te 1790 Affligem, toegelaten als detailhandel in levensmiddelen (toelating 1.1) met als activiteit Centrale grootkeuken (PL28, AC67, PR152), onder het nummer AER/VBR/002222

Gelet op de inbreuken die werden vastgesteld in diverse processen-verbaal in de periode tussen april 2009 en augustus 2019. Het betreft onder andere inbreuken inzake ongekoeld leveren van yoghurt, infrastructuur, hygiëne,

reiniging en ontsmetting, toelating is niet zichtbaar van buitenaf, ongedierte, overschreden houdbaarheidsdata, allergeneninformatie, temperatuurscontrole, vuile werkkledij, tracering, CCP warme maaltijden, etikettering, het niet meer geldig zijn van medische attesten, temperatuur koudeketen niet respecteren, warmteketen niet respecteren, activiteit ondanks productieverbod, ingangscntrole.

Op grond van de vastgestelde inbreuken tijdens de inspectie van 23 augustus 2019 werd u bij wijze van aangetekende brief op 18 september 2019 in kennis gesteld van het voornemen van het FAVV om uw toelating in te trekken, gebaseerd op artikel 15 § 1, 2° en 10° van het Koninklijk besluit van 16 januari 2006.

Op 30 September 2019 heeft u, in toepassing van artikel 16 §2 van het Koninklijk besluit van 16 januari 2006, tegen dit voornemen tot intrekking van uw toelating bezwaar ingediend bij het FAVV.

U werd gehoord tijdens de hoorzitting van 09 oktober 2019.

Het FAVV heeft in toepassing van artikel 16, § 3 van het bovenvermelde KB van 16 januari 2006, uw bezwaren onderzocht en op 23 oktober 2019 een controle ter plaatse uitgevoerd teneinde de gegrondheid van de bezwaren te kunnen vaststellen. Er werden echter nog tal van inbreuken vastgesteld inzake kerntemperaturen, ongedierte, hygiëne, reiniging en ontsmetting. Het Agentschap was hierdoor van oordeel dat er niet werd voldaan aan de vereisten met betrekking tot de exploitatievoorwaarden en verplichtingen in uitvoering van het Koninklijk besluit van 14 november 2003 die van toepassing zijn op uw inrichting;

U werd hiervan in kennis gesteld via een aangetekend schrijven van 31 oktober 2019.

In toepassing van artikel 16 §5 van het Koninklijk besluit van 16 januari 2006 tekende u beroep aan tegen deze beslissing op 05 november 2019.

Een beroepscommissie werd aangesteld en vond plaats op 09 december 2019. Tijdens deze beroepscommissie kreeg u de gelegenheid om uw bezwaren uiteen te zetten.

Ik ben net zoals de beroepscommissie van oordeel dat:

Uw onderneming 'Traiteur Ronny BVBA' een centrale grootkeuken betreft die in hoofdzaak levert aan rusthuizen, particulieren (bejaarden) en scholen. Dit zijn gevoelige doelgroepen.

We stellen vast dat de eerste non-conformiteiten in het dossier dateren van april 2009. Het betrof aanvankelijk eerder marginale inbreuken (bv ontbreken van leveringsbonnen), dit leidde tot het opstellen van zes waarschuwingen. Eind 2017 en in de loop van 2018 werd echter vastgesteld dat de aard van de inbreuken ernstiger werd. Zo werd bijvoorbeeld yoghurt met een kerntemperatuur van 12,4°C aan een school geleverd, werden er sporen van ongedierte aangetroffen, alsook roest- en schimmelvorming van het keukengereedschap. Er was geen allergeneninformatie beschikbaar, producten met een overschreden houdbaarheidsdatum werden aangetroffen en er was onvoldoende beheersing van een kritisch controlepunt, namelijk de bewaking van de vereiste kerntemperatuur van de bereide warme maaltijden. Dit gaf aanleiding tot het opstellen van verschillende processen-verbaal van inbreuk

en leidde in juni 2018 uiteindelijk tot een tijdelijke sluiting (brief van 6 juni 2018). Gezien u onmiddellijk actie ondernam, werd dezelfde dag toestemming gegeven om een gedeelte van de productieruimte terug in gebruik te nemen.

De beroepscommissie stelt net zoals ik vast dat de ernst van deze feiten onvoldoende tot u is doorgedrongen en dat de genomen maatregelen een onvoldoende duurzaam karakter hebben. Dit gaf opnieuw aanleiding tot het opstellen van verschillende processen-verbaal en tot het tijdelijk sluiten op 13 augustus 2019 van een deel van de inrichting (magazijn aan de overkant van de productieruimte) wegens een ontoereikende hygiëne (onder meer de aanwezigheid van rattenuitwerpselen).

Gezien er onvoldoende vooruitgang werd vastgesteld, besliste het FAVV naar aanleiding van de ongunstige hercontrole van 23 augustus 2019 om de procedure tot intrekking van de toelating op te starten (brief van 18 September 2019).

Naar aanleiding hiervan diende u op 30 september 2019 een bezwaarschrift en een actieplan in. Dit actieplan vermeldt voor elk van de in de intentiebrief tot in trekking van de toelating vermelde inbreuken (11 in totaal) de uitgevoerde oorzaakanalyse, de reeds genomen acties en de nog geplande actie. Dit actieplan werd op de hoorzitting van 9 oktober 2019 door u toegelicht. Als reden van de ongunstige controles haalde u aan dat u wegens ziekte gedurende een lang[e] tijd afwezig bent geweest en dat u de bedoeling had om de zaken terug op punt te zetten. Hiervoor werd onder andere beroep gedaan op een externe consultant en werd een kwaliteitsverantwoordelijke aangeworven. U engageerde zich tijdens deze hoorzitting om de temperaturen van de warme maaltijden gedurende het ganse productieproces te monitoren en te beheersen zodat de wettelijk vereiste minimum bewaartemperatuur van 60°C kerntemperatuur gehandhaafd wordt. Hiervoor deed u extra investeringen zoals de aankoop van warmtebaden (bain marie) en extra regenereerkasten. U ging akkoord dat er op korte termijn een hercontrole zou uitgevoerd worden om na te gaan af de acties vermeld in het actieplan ook effectief werden uitgevoerd. Deze hercontrole van 23 oktober 2019 toont aan dat u deels overgegaan bent tot het implementeren van de acties die nodig zijn om tegemoet te komen aan de vastgestelde inbreuken. De controlediensten van het Agentschap stelden vast dat er voor vier non-conformiteiten nog onvoldoends maatregelen werden getroffen en bijgevolg besliste het FAVV de toelating in te trekken (brief van 31 oktober 2019). Het ging om de volgende inbreuken:

- Temperatuur van verschillende warme maaltijdcomponenten is lager dan 60°C;
- Aanwezigheid van uitwerpselen van ongedierte in stockageruimte en ruimte met kruidenmenger;
- Een deel van het keukengerief dat in contact komt met levensmiddelen is niet proper en in slechte staat;
- Aanwezigheid van vuil en schimmelvorming.

Bij beroepsschrift van 5 november 2019 gaf u een wederwoord op de resterende vastgestelde inbreuken en vroeg u om dit mondeling te mogen

toelichten. Op de hoorzitting van 9 december 2019 werd dit aan de leden van de beroepscommissie toegelicht.

- a. Wat betreft de inbreuken op het vlak van infrastructuur en hygiëne gaf u aan dat deze allemaal zijn weggewerkt en dat er een dagelijkse hygiëne rondgang wordt uitgevoerd;
- b. Wat betreft de aanwezigheid van ongedierte gaf u aan dat dit een moeilijk punt is geweest, gelet op de ligging naast de autosnelweg (aanwezigheid van grachten), maar nu onder controle is;
- c. Wat betreft de temperatuur van de warme maaltijden werden er bijkomende stappen gezet om dit proces te beheersen (bv voldoende warm water in de bain-marie, continue monitoring).

Op basis van de elementen aangebracht tijdens de hoorzitting van 9 december 2019 besloot de beroepscommissie tijdens haar beraadslaging om een extra verificatie bij uw onderneming te laten uitvoeren door de controlediensten van het Agentschap. Dit betrof geen nieuwe controle maar louter een verificatie (aan de hand van enkele specifieke vragen) die de commissieleden en mijzelf in staat moesten stellen om na te gaan op welke manier de door u aangebrachte verweermiddelen werden geïmplementeerd en een beeld te vormen van de huidige situatie. Deze verificatie vond plaats op 13 januari 2020. Op 14 januari 2020 heeft de beroepscommissie haar beraadslaging hernomen en afgesloten op 17 januari 2020.

Op basis van het controleverslag van deze extra verificatie stel ik samen met de leden van de beroepscommissie vast dat een aantal punten zoals opgenomen in de brief tot intrekking van de toelating beheerst worden maar dat er toch nog verschillende pijnpunten worden opgemerkt die binnen een correct functionerend autocontrolesysteem door uzelf dienden opgemerkt en weggewerkt worden:

- Van de in totaal 76 gemeten temperaturen van de verschillende maaltijdcomponenten tijdens het productieproces zijn er 74 conform (minimum 60°C) en 2 niet conform (55,5°C en 48,6°C);
- De temperatuur (infraroodmeting) van de maaltijden die in een bestelwagen klaar stonden voor vertrek bedroegen respectievelijk 64,2°C, 55,5°C en 52,1°C; Tijdens de hoorzitting verklaarde Dhr. De Kock dat de maaltijden de oven slechts mochten verlaten bij een minimum temperatuur van 75°C en dat de ovens in de wagens een minimum temperatuur van 60°C konden garanderen tot en met de levering.
- De temperatuur van de tomatensaus in de kookketel was 58,1°C;
- Er werden geen uitwerpselen van ongedierte meer vastgesteld;
- Wat betreft de artikelen, uitrustingsstukken en apparatuur die met voedsel in aanraking komen, werd een versleten pannenslikker aangetroffen die meteen werd verwijderd. Enkele bakjes waar keukenmateriaal in gestockeerd wordt, vertoonden nog resten van voeding. Een snijplank was in slechte staat;
- Er was een oud T-shirt aanwezig in de koelcel aan de bakkerijafdeling;
- Er is geen schimmelvorming meer aanwezig in de frigo waar op 23 oktober 2019 schimmel werd aangetroffen, maar wel in een andere frigo, namelijk op een houten pallet, een blad met data en een ventilatierooster;

- De muren in de productieruimte aan de onderkant in slechte staat;
- Een stukje blauwe plastic handschoen werd aangetroffen in de knolselderpuree;
- Er werd verroeste apparatuur, die welliswaar niet rechtstreeks in aanraking komt met voedsel, maar onrechtstreeks voor contaminatie kan zorgen, aangetroffen (houder voor plasticfolie, lift gebruikt om bakken met maaltijdcomponenten in kookketels te gieten).

Tijdens de wegcontrole van 20 januari 2020 was de temperatuur van de warme maaltijden conform. Echter wordt dezelfde dag tijdens een controle in een kleuterschool vastgesteld dat de temperatuur van de maaltijden gemeten door de kleuterschool bij ingangscontrole regelmatig onder 60°C is. De kamertemperatuur (gemeten door de inspectiedienst) van de warme maaltijden die op 20 januari door uw onderneming aan de kleuterschool werden geleverd, varieerde van 53,2°C tot 57,2°C. Vijf maaltijden met een kerntemperatuur lager dan 55°C werden ter plaatse vernietigd. U gaf in uw verhoor van 29 januari 2020 aan dat u hier geen verklaring voor heeft en dat u niet op de hoogte werd gebracht van de lage temperaturen gemeten door de kleuterschool. U verklaart dat de temperaturen van de maaltijden bij vertrek steeds conform zijn. De metingen uitgevoerd door de controlediensten tijdens de extra verificatie van 13 januari 2020 ontkrachten dit echter (64,2°C, 55,5°C en 52,1°C infraroodmetingen). U voegt er aan toe dat er een groot verloop is van de chauffeurs en hierdoor niet kan gegarandeerd worden dat elke chauffeur voldoende opgeleid is of regelmatig een heropfrissing van de wetgeving krijgt. Tot slot verklaarde u dat in samenwerking met de kwaliteitsverantwoordelijke hier wel de nodige inspanningen voor worden geleverd en dat nu in de betreffende kleuterschool samen de temperatuur wordt gemeten. Gelet op deze aanvullende vaststellingen heeft de beroepscommissie beslist om haar beraadslaging te heropenen op 29 januari en te sluiten op vrijdag 31 januari (12h00).

De leden van de beroepscommissie stellen net zoals ik vast dat u de temperatuur bij een aantal stappen in het proces beheerst (bv bij opscheppen van de maaltijdcomponenten) maar dat het behouden van deze warme keten tot op het moment van de levering bij de eindverbruiker niet steeds kan gegarandeerd worden (bv ongunstige metingen bij inladen van de bestelwagen en bij aankomst in de kleuterschool).

Ik wens u te wijzen op uw verantwoordelijkheid als actor in de voedselketen en de gevoelige doelgroep waar u maaltijden aan levert: kinderen en ouderen zijn gevoeliger voor voedsel(toxi)infecties. Deze kunnen ontstaan wanneer de temperatuur niet volgens de wettelijke voorschriften (bewaring aan minimum 60°C voor warme maaltijden) wordt gerespecteerd. U als exploitant van een levensmiddelenbedrijf bent verantwoordelijk voor de voedselveiligheid en moet alle stappen in die mate beheersen dat de wettelijke temperatuur behouden blijft tot en met de levering aan de eindverbruiker. Het autocontrolesysteem en de procedures (opgenomen in het autocontrolesysteem) van uw bedrijf moeten hiervoor zorgen. Bovenstaande elementen tonen aan dat huidig systeem hiervoor onvoldoende garanties biedt.

Niettegenstaande de genomen preventieve en corrigerende acties, concludeer ik net zoals de beroepscommissie dat, gelet op alle elementen aanwezig in het dossier, de verklaringen van u als zaakvoerder, de ingediende verweermiddelen, de elementen aangebracht tijdens de hoorzitting, het verslag van de extra verificatie van 13 januari 2020, de controles van 20 januari 2020 en daaropvolgende verhoor het temperatuurbeheer van uw onderneming nog steeds niet onder controle is en dat u als exploitant onvoldoende in staat bent om uw processen conform de infrastructuur- en exploitatievoorwaarden en met in acht neming van de voedselveiligheidsprincipes uit te voeren.

Op basis hiervan adviseerde de beroepscommissie dan ook het volgende:

‘De beroepscommissie adviseert aan de Minister om de beslissing van DG Controle van 31 oktober 2019 tot intrekking van de toelating 1.1 als detailhandel in levensmiddelen met als activiteit centrale grootkeuken (PL28, AC67, PR152) onder het nummer AER/VBR/002222 voor de vestiging (VEN 2.046.927.058) gelegen te Bellestraat 206 te 1790 Affligem van de onderneming Traiteur Ronny BVBA (ON 0439.523.628) te bevestigen.’

Na controle van uw dossier en verweerschrift besluit ik het advies en de motieven van de beroepscommissie te volgen. Het betrokken advies wordt als bijlage van deze brief gevoegd,

Op grond van al het voorgaande en gelet op artikel 16 §5 van het bovenvermelde Koninklijk besluit van 16 januari 2006 beslis ik de toelating 1.1 als detailhandel in levensmiddelen met als activiteit centrale grootkeuken (PL28, AC67, PR152) onder het nummer AER/VBR/002222 voor de vestiging (VEN 2.046.927.058) gelegen te Bellestraat 206 te 1790 Affligem van de onderneming Traiteur Ronny BVBA (ON 0439.523.628) te trekken. Gelieve uw afnemers onmiddellijk van deze beslissing op de hoogte te brengen”.

IV. Herinnering aan de 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. Middelen

A. Eerste middel

5. De verzoekende partij werpt als eerste middel op :

“Schending van artikel 16 § 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 Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna : koninklijk besluit van 16 januari 2006), van het algemeen beginsel van het recht van verdediging en het recht op eerlijke behandeling, het zorgvuldigheidsbeginsel, de hoorplicht en het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) gelezen in samenhang met het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Doordat vastgesteld dient te worden dat verzoeker nooit gehoord werd door de beroepscommissie over de feiten die uiteindelijk doorslaggevend zijn geweest voor het afleveren van een negatief advies van de beroepscommissie alsook voor het nemen van het bestreden ministerieel besluit,

Terwijl een betrokkene in het kader van de hoorplicht kennis moet kunnen krijgen van alle essentiële stukken van het dossier en de betrokkene dus nuttig inzage moet kunnen krijgen in het volledig dossier om hem toe te laten daarover uitleg te geven,

En terwijl in de onderhavige zaak dient te worden vastgesteld dat verzoeker door de beroepscommissie werd gehoord op 9/12/2019 doch er nadien nog op 13/01/2020 en 20/01/2020 controles hebben plaatsgevonden door de FAVV waarbij feiten werden ‘vastgesteld’ waarover verzoeker nooit enige uitleg heeft kunnen geven aan de beroepscommissie, alsook feiten betreft die

aan verzoeker nooit ter kennis werden gebracht (dit tot aan de kennisname van de bestreden beslissing op 14/02/2020),
En terwijl de controles van 13/01/2020 en 20/01/2020 doorslaggevend zijn geweest voor de beroepscommissie voor het uitbrengen van een negatief advies alsook voor de bevoegde minister voor het nemen van de bestreden beslissing.
Zodat vastgesteld dient te worden dat de bestreden beslissing genomen werd in strijd met de hoger aangehaalde wettelijke bepalingen en beginselen”.

Beoordeling

6. Aan de hoorplicht is in beginsel voldaan wanneer de betrokkene alle nuttige elementen kan laten gelden om de hem grievende maatregel te voorkomen. Dit houdt in 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 de nadelige maatregel verantwoorden. De hoorplicht houdt ook in dat de betrokkene voorafgaandelijk kennis krijgt van de aard van de maatregel die wordt overwogen. Deze verplichting houdt niet in dat aan betrokkene de determinerende redenen voor de voorgehouden maatregel moeten worden meegedeeld.

Zowel uit het verzoekschrift als uit de bestreden beslissing blijkt op het eerste gezicht dat de verzoekende partij vooraleer de beslissing tot intrekking van de erkenning werd genomen, wel degelijk meermaals de kans heeft gekregen om haar standpunt naar voren te brengen en om maatregelen voor te stellen die de toestand moesten verbeteren.

De verzoekende partij werd met een brief van 18 september 2019 verwittigd van de intentie om de toelating in te trekken. Op 30 september heeft de verzoekende partij hiertegen schriftelijk bezwaar ingediend. De verzoekende partij werd op 9 oktober 2019 gehoord. Na controle waarbij nog tal van inbreuken werden vastgesteld inzake kerntemperaturen, ongedierte, hygiëne, reiniging en ontsmetting oordeelde het FAVV dat er niet werd voldaan aan de vereisten met

betrekking tot de exploitatievoorwaarden en verplichtingen die van toepassing zijn op de inrichting en werd de toelating ingetrokken. De verzoekende partij werd hiervan in kennis gesteld en heeft beroep ingesteld bij de beroepscommissie. Zij kon haar argumenten uiteen zetten op de hoorzitting van 9 december 2019.

Na de hercontrole op 20 januari werd de verzoekende partij opnieuw de kans geboden om haar standpunt uiteen te zetten en deze elementen werden meegenomen in het advies.

Uit het verloop van de administratieve procedure lijkt op het eerste gezicht dat de verzoekende partij in staat was om op nuttige wijze haar standpunt mee te delen over de intrekking en de redenen die hieraan ten grondslag liggen.

Op het eerste gezicht staat artikel 16, § 5, van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 er niet aan in de weg dat de beroepscommissie een bijkomende controle of verificatie laat verrichten over de gegrondheid van de door de operator ingediende bezwaren en de haalbaarheid van de voorgestelde verbeteringen.

Uit de bestreden beslissing blijkt op het eerste gezicht niet dat de elementen die werden vastgesteld op 13 januari (tshirt, slechte staat snijplank, pannenkoek, slechte staat bepaalde muren, plastic in puree, schimmel) doorslaggevend zouden zijn geweest voor het nemen ervan. De conclusie luidt immers “Niettegenstaande de genomen preventieve en corrigerende acties, concludeer ik net zoals de beroepscommissie dat, gelet op alle elementen aanwezig in het dossier, de verklaringen van u als zaakvoerder, de ingediende verweermiddelen, de elementen aangebracht tijdens de hoorzitting, het verslag van de extra verificatie van 13 januari 2020, de controles van 20 januari 2020 en het daaropvolgende verhoor, het temperatuurbeheer van uw onderneming nog steeds niet onder controle is en dat u als exploitant onvoldoende in staat bent om uw

processen conform de infrastructuur en exploitatievoorwaarden en met in acht neming van de voedselveiligheid uit te voeren.”

Bovendien lijken deze feiten vatbaar voor directe eenvoudige constatacie door de overheid. Het bijkomend horen over deze feiten lijkt op het eerste gezicht geen zin te hebben aangezien deze feiten vaststaan en het horen geen verdere verduidelijking kan brengen.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de hoorplicht werd geschonden omdat zij niet opnieuw werd gehoord over feiten die voor eenvoudige constatacie vatbaar zijn, nadat de beroepscommissie de gegrondheid van de ingediende bezwaren van de operator en de haalbaarheid van de voorgestelde verbeteringen onderzocht aan de hand van een bijkomende controle of verificatie.

Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

7. De verzoekende partij werpt als tweede middel op:

“Schending van de artikelen 14, 15 en 16 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006, van het proportionaliteits-en redelijkheidsbeginsel alsook het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiveringsbeginsel.

Eerste onderdeel

Doordat, vastgesteld moet worden dat het bestreden besluit enkel is gemotiveerd vanuit de intentie tot intrekking en het bestreden besluit niet uiteenzet waarom enkel voor de zwaarst mogelijke maatregel wordt gekozen en niet voor een minder zware maatregel, zoals de schorsing van de erkenning of het onderwerpen van de erkenning aan bepaalde voorwaarden, Terwijl zowel het proportionaliteits- en redelijkheidsbeginsel alsook het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel een correcte afweging noodzakelijk maken,

En terwijl er pas sprake is van een correcte en afdoende motivering alsook van een zorgvuldige afweging wanneer er over wordt gegaan tot een

alternatievenonderzoek, en de alternatieven van sanctie worden afgewogen ten aanzien van de feiten,

Zodat vastgesteld dient te worden dat de aangehaalde bepalingen geschonden zijn.

Tweede onderdeel

Doordat, bestreden beslissing geen deugdelijk motief bevat over de noodzaak om de meest verregaande maatregel op te leggen,

En terwijl het opleggen van de meest verregaande maatregel enkel aan de orde is wanneer blijkt dat de exploitant niet binnen een redelijke termijn tegemoet zou kunnen komen aan de opgelegde vereisten,

En terwijl dit in de onderhavige zaak evenwel geenszins het geval,

Zodat vastgesteld dient te worden dat de aangehaalde bepalingen geschonden zijn.

Derde onderdeel

Doordat een drastische maatregel als de intrekking van de erkenning alleen bij ernstige inbreuken die hier binnen een redelijke termijn kunnen worden opgelost, kan worden opgelegd,

Terwijl in de onderhavige zaak zoals blijkt uit het administratief dossier ernstige inbreuken niet aan de orde zijn en er geenszins op een redelijke wijze kan worden gesteld dat de volksgezondheid in gevaar zou zijn,

En terwijl het voedsel zoals verspreid door verzoeker, nooit enig bron heeft uitgemaakt van ziekten,

Zodat vastgesteld dient te worden dat de aangehaalde bepalingen geschonden zijn”.

Beoordeling

8. De bestreden beslissing bevat een uitgebreide motivering. Daaruit kan duidelijk worden afgeleid waarom de verwerende partij, na advies van de beroepscommissie, is overgegaan tot het nemen van de gewraakte maatregel. In de bestreden beslissing kan men onder meer lezen dat er rekening wordt gehouden met de verantwoordelijkheid van de verzoekende partij als actor in de voedselketen en met de gevoelige doelgroep waar de verzoekende partij maaltijden aan levert. De verwerende partij stelt vast dat het temperatuurbeheer niet onder controle is en dat verzoekende partij als exploitant onvoldoende in staat is om de processen conform de infrastructuur en exploitatievoorwaarden en met inachtneming van de voedselveiligheidsprincipes uit te voeren. De bestreden beslissing is aldus formeel gemotiveerd.

De intrekking van de erkenning steunt op artikel 15, §1, 2° en 10° van het koninklijk besluit van 16 januari 2006. De vaststelling dat de exploitatievoorwaarden die van toepassing zijn op de inrichting niet worden nageleefd en dat er inbreuken worden vastgesteld in het kader van de verplichtingen in uitvoering van het koninklijk besluit van 14 november 2003 volstaat om de erkenning in te trekken. Bijgevolg lijkt de gebeurlijke motivering van de redelijke termijn om tegemoet te komen aan de vastgestelde gebreken niet relevant.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de vastgestelde inbreuken een gevaar vormen voor de volksgezondheid.

De verwerende partij zet uiteen dat de verzoekende partij levert aan een gevoelige doelgroep die gevoeliger is voor voedsel(toxi)infecties. Deze kunnen ontstaan wanneer de temperatuur niet volgens de wettelijke voorschriften wordt gerespecteerd. De verzoekende partij wordt op haar verantwoordelijkheid inzake de voedselveiligheid gewezen en dat er wordt gesteld dat zij alle stappen in die mate moet beheersen dat de wettelijke temperatuur behouden blijft tot en met de levering aan de eindverbruiker. Het autocontrolesysteem en de procedures van het bedrijf moeten hiervoor zorgen. Het huidige systeem biedt onvoldoende garanties.

De inbreuken en tekortkomingen die aanleiding gaven tot de intrekking van de toelating werden vastgesteld tijdens de controle van 23 augustus 2019 het hercontrolebezoek van 23 oktober 2019 en de verificaties op 13 januari 2020 en 20 januari 2020. De verzoekende partij weerlegt de feitelijke vaststellingen niet, toont niet aan dat deze niet correct zouden zijn noch dat de gevolgtrekkingen die de verwerende partij daaruit afleidt de grenzen van de redelijkheid te buiten gaan. Uit de bestreden beslissing blijkt wel degelijk dat er rekening werd gehouden met de geleverde inspanningen en met de gunstige elementen maar dat er toch nog verschillende pijnpunten werden opgemerkt die

binnen een correct functionerend autocontrolesysteem door de verzoekende partij zelf dienden opgemerkt en weggewerkt te worden. Een verder onderzoek van het middel leidt tot de appreciatie van de feitelijke toedracht van de zaak wat enkel toekomt aan de tot beslissen bevoegde overheid.

De verzoekende partij maakt op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de bestreden beslissing steunt op onjuiste motieven noch dat de gevolgtrekkingen die de verwerende partij daaruit afleidt onwettig of onredelijk zijn. De omstandigheid dat de verzoekende partij het niet eens is met de motivering en blijkbaar meent dat het niet respecteren van de wettelijke voorschriften inzake temperatuur geen gevaar zou opleveren voor de volksgezondheid maakt de bestreden beslissing niet onwettig.

Het arrest waarnaar de verzoekende partij verwijst heeft betrekking op een beslissing waarbij de minister afweek van het advies van de Beroepscommissie wat te dezen niet het geval is.

Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

9. De verzoekende partij zet uiteen:

“Schending van artikel 16 § 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 Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur

Eerste onderdeel

Doordat, artikel 16 § 5 van het KB tot vaststelling van de nadere regels van de erkenningen, toelatingen en voorafgaande registraties afgeleverd door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen stelt dat ‘de beroepscommissie’ een advies geeft aan de Minister of zijn afgevaardigde, Terwijl vastgesteld dient te worden dat het advies zoals afgeleverd door de beroepscommissie enkel en alleen werd ondertekend door de Voorzitter,

En terwijl door de alleen ondertekening door de Voorzitter van de beroepscommissie niet kan worden vastgesteld dat de beroepscommissie op een collegiale wijze tot haar advies is gekomen,

En terwijl artikel 16 § 5 van het KB van 16 januari 2016 stelt dat de beroepscommissie is samengesteld uit een vertegenwoordiger van de diensten van de gedelegeerd bestuurder van het Agentschap, een vertegenwoordiger van het bestuur Controlebeleid, een vertegenwoordiger van de Juridische dienst van het Agentschap en een extern deskundige,

En terwijl dit impliceert dat er slechts een geldig advies door de beroepscommissie kan worden gegeven in de mate dat de vier leden van de beroepscommissie tot ondertekening van het advies overgaan,

Zodat vastgesteld dient te worden dat het advies van de beroepscommissie in de onderhavige zaak niet op een geldige wijze tot stand is gekomen nu door de alleen ondertekening door de voorzitter nergens uit het advies blijkt dat het advies op een collegiale wijze tot stand is gekomen en derhalve als advies geldt van de gehele beroepscommissie zoals dit voorzien is in artikel 18 § 5 van het KB van 16 januari 2006,

En zodat bijgevolg de bestreden beslissing die gesteund is op een onwettig tot stand gekomen advies, eveneens als onwettig dient te worden aangemerkt nu het onwettig karakter van het advies afstraalt op de genomen ministeriële beslissing.

Tweede onderdeel,

Doordat artikel 16 § 5 van het KB van 15 januari 2006 stelt dat de minister ‘binnen de vijftien dagen vanaf de datum van beroepscommissie’ een eindbeslissing neemt over het ingestelde beroep,

Terwijl in de onderhavige zaak dient te worden vastgesteld dat de beroepscommissie werd ingesteld op datum van 9 december 2019, zodat er ten laatste op 23 december 2019 door de bevoegde minister een beslissing diende te worden genomen,

En terwijl, uit artikel 19 § 5 van het KB van 16 januari 2006 dan ook genoegzaam blijkt dat de termijn van 15 dagen voor het nemen van een eindbeslissing door de bevoegde minister begint te lopen ‘vanaf de datum van beroepscommissie’ en geenszins vanaf de datum van de adviesverlening daar dit anders in die zin vermeld zou zijn geworden in het KB van 16 januari 2006;

En terwijl uit artikel 16 § 5 van het KB van 16 januari 2006 dan ook voortvloeit dat de beroepscommissie veel sneller dan dit in casu het geval was, tot advisering dient over te gaan eens de beroepscommissie samenkomt; dat immers anders door de bevoegde minister niet tijdig tot beslissingsnamen kan worden overgegaan (zijnde binnen de 15 dagen);

En terwijl het voormelde ook logisch is daar in de mate dat de volksgezondheid werkelijk bedreigd wordt, een lang uitstel van beslissingsname niet mogelijk is;

En terwijl in de onderhavige zaak een beslissing door bevoegde minister pas is tussengekomen op 13 februari 2020, zijnde meer dan 2 maanden na de datum van de beroepscommissie;

Zodat vastgesteld dient te worden dat de beslissing genomen werd in strijd met artikel 16 § 5 van het KB van 16 januari 2006 en de hierin voorzien termijn van 15 dagen.

Derde onderdeel

Door de beroepscommissie zich schuldig heeft gemaakt aan machtsoverschrijding daar de beroepscommissie aan de controlediensten van het FAVV heeft gevraagd om bijkomende controles uit te voeren door mevrouw Annelies Van Roosbroek.

Terwijl artikel 16 § 5 van het KB van 16 januari 2006 niet voorziet in de mogelijkheid voor de beroepscommissie om opdracht te geven om bijkomende controleopdrachten uit te voeren,

En terwijl artikel 16 § 5 van het KB van 16 januari 2006 alleszins niet voorziet in de mogelijkheid voor de beroepscommissie om controleopdrachten te laten uitvoeren door de (vast) betrokken inspecteur van de FAVV nu de beroepscommissie enkel en alleen maar advies kan uitbrengen op grond van de stukken in het administratief dossier, aanwezig op het ogenblik van de hoorzitting,

Zodat vastgesteld dient te worden dat de beroepscommissie door het geven van de opdrachten tot bijkomende controles aan mevrouw Annelies Van Roosbroek, zich schuldig heeft gemaakt aan machtsoverschrijding”.

Beoordeling

10. Overeenkomstig Artikel 16, § 5 is de beroepscommissie samengesteld uit een vertegenwoordiger van de diensten van de gedelegeerd bestuurder van het Agentschap, een vertegenwoordiger van het bestuur Controlebeleid, een vertegenwoordiger van de Juridische dienst van het Agentschap en een extern deskundige.

Het advies vermeldt de samenstelling van de beroepscommissie.

Daaruit blijkt op het eerste gezicht dat voldaan is aan de voorwaarden opgelegd door artikel 16 van het koninklijk besluit inzake de samenstelling van de beroepscommissie. De verzoekende partij lijkt ook niet te betwisten dat de beroepscommissie op deze wijze werd samengesteld aangezien het verslag niet van valsheid wordt beticht. Verder heeft de voorzitter namens de beroepscommissie ondertekend en niet in eigen naam. De bepaling voorziet nergens bijkomende voorwaarden in verband met de ondertekening van het advies.

Op het eerste gezicht lijkt artikel 16, § 5 van het koninklijk besluit niet te zijn geschonden.

11. Artikel 16, § 5 vermeldt dat de minister of zijn afgevaardigde over vijftien dagen beschikt vanaf de datum van het advies van de beroepscommissie om op basis van voornoemd advies een eindbeslissing te nemen over het beroep en deze bij een ter post aangetekende brief of afgeleverd tegen ontvangstbewijs aan de betrokkene mee te delen. De franse versie spreekt over “quinze jours à dater de la session de la commission de recours” Daargelaten de vraag of de termijn begint te lopen vanaf de datum van het advies, wat logisch lijkt aangezien de minister zijn beslissing op basis van het advies moet nemen of vanaf de zitting van de beroepscommissie lijkt de regelgeving geen enkel gevolg aan het eventuele overschrijden van deze termijn te verbinden zodat het slechts een termijn van orde blijkt te zijn. Artikel 16, §5 lijkt op het eerste gezicht niet geschonden.

12. Artikel 16, § 5 van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 staat er niet aan in de weg dat de beroepscommissie een bijkomende controle ter plaatse laat verrichten over de gegrondheid van de door de operator ingediende bezwaren en de haalbaarheid van de voorgestelde verbeteringen. Zo’n onderzoek lijkt veeleer te getuigen van de vereiste zorgvuldigheid. Er lijkt op het eerste gezicht geen sprake van machtsoverschrijding.

Het derde middel is niet ernstig.

13. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig februari tweeduizend twintig, 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