

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 126.150 van 8 december 2003
in de zaak A. 144.608/IX-3992.**

In zake : José LANDUYT,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

1. de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.
2. het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen,
die woonplaats kiezen bij
advocaten R. DEPLA en M. STUBBE,
kantoor houdende te BRUGGE-SINT-KRUIS,
Karel Van Manderstraat 123.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat José LANDUYT op 28 november 2003 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 2 oktober 2003 van de minister van Volksgezondheid om hem, "in afwachting van de resultaten van de gerechtelijke procedure, geen prestaties meer te laten verrichten voor het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen" (hierna FAVV) vanaf de dag volgend op de betekening van deze beslissing;

Gezien het op 3 december 2003 ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partijen;

Gelet op de beschikking van 1 december 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 december 2003, om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten J. HONNAY en F. DE PRETER, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnen voor verzoeker, en van advocaat J. HOSTE, die loco advocaten R. DEPLA en M. STUBBE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W.VAN NOTEN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat verzoeker, overeenkomstig het koninklijk besluit van 4 juli 1986 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder dierenartsen bij het Instituut voor Veterinaire Keuring met opdrachten kunnen worden belast, vanaf 1 juli 1986 van de minister van Volksgezondheid opdrachten heeft gekregen; dat hij aldus, volgens de niet tegengesproken vermeldingen in het verzoekschrift, eerst opdrachten heeft vervuld als vleeskeurder en dat hij sinds augustus 1999 bij het slachthuis NV GOOSSENS te Beveren-Leie en het diepvriescentrum EUROFROST te Heule belast is met de coördinatie van het veterinaire werk van zijn collega's vleeskeurders, met administratieve taken in verband met de uitvoer van vlees, met de controle op de hygiëne en op de HACCP-regeling; dat de procureur des Konings te Kortrijk in een brief van 8 september 2003 aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent medegedeeld heeft dat op 7 maart 2003 tegen verzoeker een gerechtelijk onderzoek ingesteld werd wegens inbreuken op "het kb 12.04.1974 en de wet 24.02.1921" en dat verzoeker "door de onderzoeksrechter in verdenking gesteld (werd)"; dat de procureur in de brief ook vraagt dat, gelet op het gerechtelijk onderzoek, aan de tuchtoverheid van het FAVV (gevraagd zou worden) dat ten aanzien van (o.m. verzoeker) de gepaste tuchtmaatregelen worden genomen"; dat de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent op 10 september 2003 de brief van de procureur des Konings aan het FAVV heeft doorgestuurd "teneinde (het bestuur) toe te laten de gepaste tuchtmaatregelen te laten nemen";

Overwegende dat de minister van Volksgezondheid, op voorstel van de gedelegeerd bestuurder van het FAVV, met een brief van 2 oktober 2003 aan verzoeker medegedeeld heeft wat volgt :

"U werd met een opdracht belast in toepassing van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder dierenartsen bij het

Instituut voor Veterinaire Keuring met opdrachten kunnen belast worden. In het kader van deze opdracht worden U door het hoofd van de keurkring keurings- en controletaken toegekend.

Momenteel loopt tegen U een gerechtelijk onderzoek wegens eventuele betrokkenheid bij het onwettig gebruik van farmacologische stoffen.

Bij brief van 8 september 2003, die door de heer Procureur-Generaal bij het Hof van beroep te Gent aan de heer Gedelegeerd Bestuurder van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen is toegestuurd, deelt de heer Procureur des Konings te Kortrijk mede dat de heer onderzoeksrechter U in verdenking heeft gesteld.

Omwille van het belang dat het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen hecht aan de strijd tegen het onwettig gebruik van farmacologische stoffen en de bescherming van de credibiliteit van het agentschap ten opzichte van de maatschappij, heb ik beslist om U in afwachting van de resultaten van de gerechtelijke procedure, geen prestaties meer te laten verrichten voor het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen.

Deze maatregel heeft uitwerking vanaf de dag volgend op de betekening van deze brief.

(...)”

Overwegende dat de verwerende partij niet betwist dat die ministeriële beslissing, die het voorwerp vormt van de onderhavige vordering, niet onmiddellijk ter kennis van verzoeker is gebracht, aangezien hij toen in de gevangenis verbleef; dat die kennisgeving wel is kunnen doorgaan op 25 november 2003;

2. Overwegende, wat de aanwijzing van de tegenpartijen betreft, dat, in materies als de onderhavige, de minister van Volksgezondheid optreedt als bestuursorgaan van het FAVV, een openbare instelling met eigen rechtspersoonlijkheid; dat de Belgische Staat, die als zodanig dan ook geen deel heeft aan het bestreden besluit, buiten de zaak gesteld wordt;

3. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat de zaak hoogdringend is;

4.1. Overwegende, wat de eerste voorwaarde betreft, dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 7, § 2, van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder dierenartsen, die op de wervingsreserve van het Instituut voor Veterinaire Keuring zijn ingeschreven, met

bijzondere opdrachten kunnen belast worden en van “het hoorrecht” als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, doordat hij “op geen enkel moment gehoord werd in verband met de maatregel die tegen hem werd genomen” terwijl -eerste onderdeel- iemand tegen wie een ernstige maatregel wordt genomen die steunt op het persoonlijk gedrag van de betrokkene het recht heeft om zijn standpunt naar voor te brengen en terwijl -tweede onderdeel- artikel 7, § 2, van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 uitdrukkelijk bepaalt dat er slechts een einde gesteld kan worden aan een opdracht nadat de betrokken dierenarts gehoord is; dat hij met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel toelicht dat de hoorplicht ook geldt in de relatie tussen de overheid en de burger, dat de bestreden maatregel ernstig is en dat hij steunt op zijn persoonlijk gedrag; dat hij wel toegeeft dat de hoorplicht in bepaalde gevallen terzijde gelaten kan worden, maar naar zijn oordeel zijn -zoals de Raad van State reeds in het arrest nr. 124.404 van 20 oktober 2003 inzake SCHOTTE dat betrekking heeft “op een collega-dierenarts die eveneens belast was met een opdracht bij het slachthuis Goossens” heeft gesteld- in dit geval de voorwaarden daartoe niet vervuld, aangezien het bestuur niet geconfronteerd was met “een vaststaand feit” -dat het horen overbodig maakt-, aangezien er geen hoogdringendheid bestond -tussen de aanhouding van verzoeker en het treffen van het bestreden besluit is geruime tijd verlopen en bovendien belette niets de verwerende partij om hem te horen na zijn vrijlating- en aangezien hij niet onbereikbaar is geweest -in de gevangenis kon hij zeker schriftelijk bereikt worden-; dat hij met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel betoogt dat artikel 7, § 2, van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 geen onderscheid maakt tussen een voorlopige en een definitieve beëindiging van een opdracht;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij met betrekking tot het eerste onderdeel van het middel vooreerst opmerkt dat, in de mate dat de verzoekende partij verwijst naar het arrest nr. 124.404 van 20 oktober 2003 inzake SCHOTTE, er toch “een aantal manifeste verschillen bestaan in de feitelijke situatie van de (twee betrokkenen)”: verzoeker was door de onderzoeksrechter “officieel in verdenking gesteld”, hij verbleef geruime tijd in de gevangenis en dat werd breed uitgesmeerd in de media; dat zij vervolgens betoogt dat zij verzoeker niet in de gelegenheid moest stellen om zijn visie bekend te maken aangezien de feiten, op basis waarvan de voorgenomen maatregel genomen is, “vatbaar zijn voor directe, eenvoudige constatatie” en het horen van verzoeker derhalve geen nuttige gegevens had kunnen opleveren; dat zij daarvoor verwijst naar het verzoek van de procureur-generaal om tegen verzoeker de nodige tuchtmaatregelen te treffen, naar het feit dat

dit verzoek steunde op de vaststelling dat er een gerechtelijk onderzoek tegen verzoeker liep wegens inbreuk op de wetgeving betreffende de farmacologische stoffen, dat hij daarvoor in verdenking was gesteld en zelfs aangehouden -hetgeen overigens ruime mediabelangstelling gekregen heeft-;

Overwegende dat de verwerende partij met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel opmerkt dat het bestreden besluit geen beëindiging van de opdracht van verzoeker inhoudt;

4.3. Overwegende dat een formele regeling van de rechten van verdediging belet dat toepassing gemaakt wordt van het beginsel van behoorlijk bestuur betreffende de hoorplicht; dat daarom het tweede onderdeel van het middel eerst onderzocht dient te worden;

4.3.1. Overwegende, wat het tweede onderdeel van het middel betreft, dat het bestreden besluit geen einde stelt aan de opdracht die verzoeker van de verwerende partij heeft gekregen; dat de verwerende partij zich dan ook niet diende te houden aan de door artikel 7, § 2, van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder dierenartsen, die op de wervingsreserve van het Instituut voor Veterinaire Keuring zijn ingeschreven, met bijzondere opdrachten kunnen belast worden, ingestelde verplichting om, bij het beëindigen van de opdracht, die dierenarts te horen;

4.3.2.1. Overwegende, wat het eerste onderdeel van het middel betreft, dat verzoeker met het bestreden besluit belet wordt de opdracht, die hij van de verwerende partij gekregen had, nog voort uit te oefenen; dat zulks hem een geldelijk verlies doet lijden en zijn reputatie als dierenarts kan beïnvloeden; dat verzoeker aldus geconfronteerd wordt met een maatregel van interne orde die ernstige gevolgen heeft op zijn persoonlijke situatie; dat buiten betwisting staat dat verzoeker op geen enkele wijze de gelegenheid heeft gekregen om zijn standpunt met betrekking tot de maatregel ter kennis van het bestuur te brengen;

Overwegende dat, bij afwezigheid van formele regelgeving, een bestuur tegen niemand een maatregel kan treffen die zijn rechtstoestand ongunstig wijzigt, die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat het de bestuurde in de gelegenheid heeft gesteld om zijn standpunt over de aangelegenheid aan het bestuur ter kennis te brengen; dat de

verwerende partij niet ontkent dat dit beginsel van behoorlijk bestuur ook geldt voor beslissingen als de bestredene; dat zij wel van oordeel is dat zij zich bevond voor feiten die voor eenvoudige constatacie vatbaar waren, waardoor het horen zinloos was; dat zij daarvoor verwijst naar de vraag van de procureur-generaal om een tuchtmaatregel op te leggen, naar de in verdenkingstelling van verzoeker door de onderzoeksrechter en zijn gevangenzetting voor misbruiken met stoffen met hormonale werking;

4.3.2.2. Overwegende dat, anders dan in de zaak SCHOTTE, waaraan verzoeker refereert, de verwerende partij in de mededeling van de procureur-generaal duidelijk kon lezen dat verzoeker het rechtstreeks voorwerp uitmaakte van een gerechtelijk onderzoek wegens het onwettig gebruik van farmacologische stoffen en dat hij door de onderzoeksrechter voor die feiten in verdenking was gesteld; dat verzoeker daarenboven aangehouden was; dat met die gegevens de verwerende partij over voldoende precieze en bewijskrachtige informatie beschikte -zo wat de aard van de inbreuken als de aanwijzingen van schuld betreft- om, zonder verder onderzoek en dus ook zonder nog naar de mening van verzoeker te vragen, daar in het kader van de behoorlijke werking van het FAVV, een beslissing aan te koppelen over het voorlopig -tot aan het einde van “de gerechtelijke procedure”- verder functioneren van verzoeker binnen de instelling; dat ook het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van het vermoeden van onschuld -onderdeel van het algemeen beginsel van de rechten van verdediging-, van de formele motiveringswet en van het evenredigheids- en vertrouwensbeginsel, doordat hij uit zijn functie bij het FAVV ontheven wordt omdat er tegen hem een gerechtelijk onderzoek loopt, terwijl, eerste onderdeel, het vermoeden van onschuld een basisbeginsel is van de rechtsstaat en terwijl, tweede onderdeel, die beslissing niet afdoende gemotiveerd is; dat hij met betrekking tot het eerste onderdeel toelicht dat hij in de strafzaak alle feiten ontkent en dat, mede gelet op zijn jarenlange prestaties voor het FAVV, een gerechtelijk onderzoek een onvoldoende basis vormt om hem van de ene dag op de andere van zijn opdrachten te ontheffen; dat hij bij het tweede onderdeel van het middel toelicht dat de motivering niet pertinent is aangezien hij de laatste jaren nog alleen administratieve taken voor het FAVV vervult, zodat hij bij de uitoefening van zijn taken niet meer in contact komt met farmacologische stoffen en het aangevoerde motief bijgevolg vervlakt tot een overweging die mogelijk ingegeven is door de mediastorm

die rond zijn gerechtelijk dossier is losgebarsten; dat hij daaraan toevoegt dat de hem opgelegde maatregel niet in verhouding staat tot de gevolgen die het bestreden besluit voor hem heeft;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij daar op antwoordt dat de bestreden maatregel -een maatregel in het belang van de dienst- beperkt is tot de duur van de gerechtelijke procedure, dat er geen uitspraak in vervat ligt over de schuld van verzoeker en dat de maatregel verantwoord wordt door het belang dat het FAVV hecht aan de strijd tegen het onwettig gebruik van farmacologische stoffen en aan zijn credibiliteit, wat maakt dat het zich niet kan veroorloven samen te werken met keurders die door een gerechtelijk onderzoek in verband worden gebracht met de handel in hormonale stoffen en in dat verband zelfs in verdenking zijn gesteld; dat zij met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel betoogt dat de in het besluit aangegeven redenen wel degelijk relevant en terzake zijn aangezien, welke taken verzoeker in de praktijk ook vervult, hij als aangestelde van het FAVV de geloofwaardigheid van de instelling mede bepaalt; dat volgens haar de koppeling van de beslissing aan de uitslag van de gerechtelijke procedure ook bewijst dat de bestreden beslissing duidelijk gericht is op de goede werking van de dienst en op evenredige wijze de verschillende belangen verzoent;

5.3.1. Overwegende dat het vermoeden van onschuld, waarvan elk strafrechtelijk vervolgd persoon geniet, niet verhindert dat het bestuur, afgaande op de voldoende precieze informatie die het van de gerechtelijke overheid verkrijgt, in het belang van de dienst aan zijn aangestelde een preventieve maatregel oplegt; dat te dezen de maatregel niet steunt op het bewezen schuldig gedrag van verzoeker, maar op zijn inverdenkingstelling, wat betekent dat de onderzoeksrechter aanwijzingen van schuld heeft gevonden; dat aldus de bestreden beslissing het vermoeden van onschuld geenszins negeert; dat het eerste onderdeel van het middel niet ernstig is;

5.3.2. Overwegende dat verzoeker niet betwist dat de bestreden beslissing een ordemaatregel is, opgelegd in het belang van de dienst;

Overwegende dat de beslissing verwijst naar de inverdenkingstelling van verzoeker wegens zijn betrokkenheid bij het onwettig gebruik van farmacologische stoffen enerzijds en naar het belang dat het FAVV hecht aan de strijd tegen het onwettig gebruik van farmacologische stoffen en de bescherming van

de credibiliteit van het Agentschap anderzijds; dat dergelijke motivering verzoeker duidelijk laat inzien waarom er, voorlopig, met hem niet meer wordt samengewerkt; dat, aangezien de inverenkingstelling verwijst naar een reglementering die essentieel is binnen de werking van het FAVV, die motivering ook inhoudelijk voldoende draagkracht heeft; dat, met de verwijzing naar de afloop van die gerechtelijke procedure, de verwerende partij de uiteenlopende belangen van de partijen op redelijke wijze met elkaar verzoend heeft zonder het evenredigheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel te miskennen; dat ook het tweede onderdeel van het middel niet ernstig is;

6.1. Overwegende dat verzoeker in een derde middel de schending aanvoert van artikel 105 van de Grondwet en van het koninklijk besluit van 4 juli 1986 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder dierenartsen die op de wervingsreserve van het Instituut voor Veterinaire Keuring zijn ingeschreven met bijzondere opdrachten kunnen belast worden doordat er voor het bestreden besluit geen deugdelijke rechtsgrond bestaat; dat hij betoogt dat geen enkele reglementaire bepaling de mogelijkheid instelt om een veearts met opdracht voorlopig te schorsen;

6.2. Overwegende dat de verwerende partij daar op antwoordt dat het bestreden besluit betrekking heeft op een maatregel in het belang van de dienst -hij is genomen met het oog op de goede werking en de credibiliteit van het FAVV- en dergelijke maatregel "vereist als dusdanig geen wettelijke grondslag";

6.3. Overwegende dat de bestreden maatregel kadert in de behoorlijke werking van het FAVV; dat het FAVV een openbare instelling is die onder het hiërarchisch gezag van de minister bevoegd voor de Volksgezondheid staat; dat, krachtens artikel 8, eerste lid, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, de minister in de instelling de beheersbevoegdheid heeft; dat in die hoedanigheid de minister bevoegd is om maatregelen te treffen aangaande de goede werking van de dienst; dat verzoeker niet betwist dat de bestreden beslissing dat karakter heeft; dat het middel niet ernstig is;

7. Overwegende dat geen van de door verzoeker aangevoerde middelen ernstig zijn; dat de vordering tot schorsing om die reden wordt verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht december 2000 en drie, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.