RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 241.978 van 28 juni 2018
in de zaak A. 223.643/VII-40.123.

In zake : Fabienne DAUWE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Walter Van Steenbrugge
kantoor houdend te 9030 Mariakerke
Durmstraat 29
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 oktober 2017, strekt tot de nietigverklaring van de "beslissing tot definitieve overdracht in volle eigendom van verscheidene dieren van 29 augustus 2017, uitgaande van Dr Ann Lamberechts, inspecteur-dierenarts bij de Inspectie Dierenwelzijn van het Vlaamse Gewest, Departement Omgeving, Afdeling Strategie - Internationaal beleid en Dierenwelzijn, in dossier G-17-2682 […], aan verzoekster toegezonden op 30 augustus 2017".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 juni 2018.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tanju Turkeli, die loco advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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. Op 29 augustus 2017 neemt de inspectiedienst Dierenwelzijn de beslissing tot het definitief in volle eigendom geven aan opvangcentra die daarmee instemmen, van vijftien paarden of pony's en drie geiten. Dit is de bestreden beslissing die wordt gemotiveerd:

> "Gelet op de vaststellingen in […] PVW [G-17-2682/ANL/AWF opgesteld op 25 juli 2017] namelijk:
> - Percelen tegenover huisnummer 10
> Over verschillende percelen staan 20 paarden waaronder een aantal trekpaarden. Op deze percelen is weinig tot geen gras aanwezig als voeding voor de dieren.

Verschillende percelen staan gedeeltelijk onder water.

Niet alle percelen zijn voorzien van een systeem om het hooi te verstrekken met als gevolg dat het hooi op de grond wordt aangeboden. Niet alle percelen beschikken over een geschikt schuilhok.

De voedingstoestand van de dieren gaat van heel mager tot goed.

- Op het huisnummer 10

Over het terrein staan verspreid verschillende stallingen en paardenboxen. De infrastructuur is oud en versleten.

Algemeen wordt vastgesteld dat de stallingen niet werden uitgemest en niet ingestrooid werden. Er is slechts een bodem water aanwezig en er worden enkele restanten van hooi opgemerkt tussen de mest.

De voedingstoestand van de dieren varieert van mager tot goed. De hoeven lijken bij de meeste dieren goed verzorgd.

Verschillende dieren vertonen klinische symptomen (zenuwziekte, Cushing,…). Uit de spontane verklaring van mevrouw Dauwe blijkt dat deze dieren behandeld worden.

Mevrouw DAUWE deelt ons opnieuw spontaan mee dat ze in vergevorderde onderhandeling is voor een locatie in Frankrijk. Ze vermoedt ergens rond september of oktober naar Frankrijk te verhuizen. Ze zegt dat haar financiële problemen binnen enkele weken opgelost zouden zijn daar haar vriend opnieuw voor de nodige middelen zal zorgen.

Mevrouw DAUWE zegt dat ze de locatie eveneens zal moeten verlaten daar de huisbaas andere plannen heeft.

Gelet op de vaststellingen in […] PV [G-17-2682/AWF opgesteld naar aanleiding van controles op 29 juli 2017 en 3 augustus 2017] namelijk :

Vaststellingen op 29/07:

- een ezel beweegt moeizaam en heeft duidelijk pijn, er werd geen dierenarts aangesproken niettegenstaande deze daags voordien nog aanwezig was
- aanwezigheid van een pony met Cushing die niet de gepaste medische zorg krijgt
- de stallen zijn onvoldoende tot niet uitgekuist, waardoor de dieren geen zacht en droog ligbed hebben
- aanwezigheid van 8 honden waarvan Bouvier nodig moet getrimd worden
- algemeen wordt vastgesteld dat tengevolge van
- de moeilijke financiële situatie
- gebrek aan voldoende hulp bij de verzorging van de dieren er gebrek aan diergeneeskundige verzorging, hygiëne en voeding is

Vaststellingen op 3/08:

- enkele stallen werden uitgekuist
- er werd ruwvoer aangeleverd door de vereniging Kfaaf maar de vertegenwoordiger stelt dat niet dagelijks kan
- er wordt beslist om twee oude trekpaarden ter plaatse te euthanaseren,

Gelet op het feit dat er een duidelijke achteruitgang wordt vastgesteld in de voedingstoestand van de dieren tussen 27/06 en 29/07

Gelet op het feit dat er een duidelijke achteruitgang wordt vastgesteld aangaande het onderhoud van de stallingen waardoor de dieren niet beschikken over een droge, comfortabele ligplaats

Gelet op het feit dat enkele dieren dringend medische verzorging nodig hebben

Gelet op het feit dat ter plaatse niet onmiddellijk mogelijkheden aanwezig zijn om de dieren van de gepaste verzorging, voeding en huisvesting te verzekeren

Gelet op het ontvangen dierenartsverslag van de dierenarts van het opvangcentrum van pony Carlos met identificatie 981100002218312 waaruit blijkt dat:

- Body Condition Score van 1,9/5
- Algemeen onverzorgd
- Tanden: onregelmatige slijtage, haken op de eerste molare
- Lange haren
- Hoeven: lange tenen met horizontale groeven
- Het dier werd geschoren en een behandeling met Prascend werd opgestart (behandeling Cushing)

wat er op wijst dat het dier onvoldoende algemene verzorging en diergeneeskundige zorgen ontving

Gelet op het ontvangen dierenartsverslag van de dierenarts van het opvangcentrum van ezel Bruni met identificatie 981100002215977 waaruit blijkt dat:

- Body Condition Score 2,9/5
- Onverzorgd
- Mankt en ligt veel
- Oppervlakkige huidontsteking rug, beenwerk
- Rechter voorbenen tendinitis diepe buiger, chronisch litteken
- Onverzorgde hoeven
- Het dier krijgt pijnstilling om de twee dagen en wordt gewassen met een ontsmettingsmiddel voor de huidinfectie.

wat er op wijst dat het dier onvoldoende algemene verzorging en diergeneeskundige zorgen ontving

Gelet op het ontvangen dierenartsenverslag van de dierenarts van het opvangcentrum van de 13 paarden opgehaald op 3/08/2017 […]

Gelet op het ontvangen tandartsverslag van deze 13 paarden waaruit blijkt dat de toestand van 4 paarden dermate ernstig is dat ze onmiddellijk behandeld worden (Noë. Chipnummer 981 100002221631 - Sylvia. Chipnummer 981100002224159 - Alice. Chipnummer 981100002220387 - Chipnummer 981100000692297) […]

Volgens het verslag:

Er is geen enkel paard zonder problemen. De problemen zijn van die aard dat ze gemakkelijk op te lossen zijn met een onderhoudsbeurt door een paardentandarts. Dergelijke problemen bemoeilijken het eten en dragen bij aan de ondermaatse voedingstoestand van de dieren.

Bij paarden in gevangenschap [is] tandverzorging onontbeerlijk. Bij deze paarden is er sprake van een compleet gebrek aan onderhoud, wat tot zeer pijnlijke situaties voor de paarden lijdt.

[…]

Gelet op het verslag van de hoefsmid voor deze 13 paarden

[…]

waaruit blijkt dat de dieren onvoldoende hoefverzorging kregen

Gelet op het feit dat de twee dieren die voor verzorging werden overgebracht naar de faculteit diergeneeskunde ondertussen werden geëuthanaseerd

Gelet op het feit dat uit het verslag van Animal Trust blijkt dat de drie geiten graatmager waren bij aankomst en onder de luizen zaten en dat deze dieren ondertussen goed in gewicht zijn aangekomen wat er op wijst dat ze onvoldoende of onaangepaste voeding kregen

Gelet op het verhoor van betrokkene op 17/08/2017 waarin blijkt dat:

- Betrokkene niet kan aangeven hoeveel hooi wordt verstrekt aan de paarden en weinig concreet antwoordt ‘dat dit voldoende is’, er kan niet nagegaan worden of de dieren voldoende ruwvoer krijgen

- De hoefsmid dikwijls komt en de dieren bekapt naargelang de noodwendigheden wat echter tegenstrijdig is met het bovenvermelde verslag

- Er geen tandarts komt maar dat de dieren worden nagekeken door de dierenarts bij problemen wat echter tegenstrijdig is met het bovenvermelde verslag

- Betrokkene de ontvangst van de maatregelen in eerste instantie ontkent maar daarop terugkomt (na erop gewezen te zijn dat de waarschuwing aangetekend werd verstuurd)

- Betrokkene niet akkoord is met de vaststelling dat de dieren mager tot zeer mager zijn en verklaart dat oude paarden moeilijk verzwaren en dat ze bovendien verkeerd voedingsadvies heeft gekregen - Nota van de Dienst: oudere paarden kunnen inderdaad gevoeliger zijn aan allerlei problemen (o.a. tanden, minder goede vertering, wormen) maar dan is het aan de eigenaar om aan deze problemen een oplossing te bieden onder de vorm van regelmatige, aangepaste tandverzorging, aangepaste voeding (beter verteerbaar voeder, fijn hooi, olie, vitaminen, mineralen), vaker ontwormen, diergeneeskundige begeleiding,...

- Er wordt geen afdoende verklaring gegeven voor de conditie van de ezel en pony opgehaald op 29/07, uit het gegeven antwoord blijkt wel een ontbreken van enige diergeneeskundige zorgen

-Er wordt ontwijkend geantwoord op de vraag om een verklaring voor de conditie van de paarden opgehaald op 3/08/2017

- Er geen acties werden ondernomen of zullen worden ondernomen om het welzijn te verbeteren aangezien de vaststellingen het resultaat waren van een uitzonderlijke situatie; betrokkene blijft van mening dat zij de dieren de gepaste verzorging geeft

-Betrokkene verklaart het financieel moeilijk te hebben maar dat dit binnenkort geen probleem meer vormt waaruit blijkt dat betrokkene de vastgestelde problemen niet inziet of onvoldoende kennis heeft inzake de verzorging van de dieren. Bovendien ontbreken de nodige financiële middelen om de dieren de gepaste verzorging en de zeer noodzakelijke diergeneeskundige begeleiding te geven.

Gelet op het feit dat mevrouw Dauwe in haar verhoor aangeeft dat zij wenst dat dierenarts Hanssens wordt gehoord

Gelet op het feit dat dierenarts Hanssens schriftelijk werd uitgenodigd om een verklaring af te leggen op 28/08/2017

Gelet op het feit dat dierenarts Hanssens de dienst op 25/08 telefonisch verwittig[t] dat hij op 28/08 verhinderd is en meedeelt de dienst op 28/08 opnieuw te contacteren voor het maken van een nieuwe afspraak

Gelet op het feit dat de dierenarts de dienst niet meer heeft gecontacteerd

Gelet op het feit dat aan de eerder opgelegde maatregelen (zie PVW G-17-2682/ANL/AWF) geen gevolg werd gegeven en dat er dus

- geen bewijzen zijn dat de dieren voldoende en aangepaste voeding en verzorging kregen

- geen bewijs is dat er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de dieren de gepaste voeding en verzorging te geven

Gelet op het feit dat uit bovenstaande duidelijk blijkt dat het onverantwoord zou zijn om de dieren terug te laten keren naar de eigenaar gezien de ernst van de feiten en aangezien er geen garanties zijn dat het welzijn kan gegarandeerd worden vermits betrokkene de vastgestelde problemen niet erkent.

Gelet op het feit dat de kosten voor opvang en verzorging blijven oplopen

Gelet op het feit dat de dieren geen reële verkoopwaarde, minstens geen waarde heeft die in verhouding staat tot de kosten van transport, opvang, huisvesting en verzorging overeenkomstig hun ethologische en fysiologische behoeften".

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van verzoekster

4. Het enig middel is genomen uit de schending van "artikel 1 van het eerste aanvullend protocol (gesloten op 20 maart 1952) bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (gesloten op 4 november 1950), beide goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955, artikel 16 van de gecoördineerde Grondwet, het algemeen rechtsbeginsel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, evenredigheidsheidsbeginsel genoemd".

Verzoekster stelt daarover het volgende:

"Luidens artikel 1 van het eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (respectievelijk gesloten op 4 november 1950 en 20 maart 1952, beide

goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955) heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

Luidens artikel 16 van de gecoördineerde Grondwet kan niemand van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling.

Het eigendomsrecht is bijgevolg een fundamenteel recht, waarvan de aantasting slechts in uitzonderlijke gevallen kan gerechtvaardigd worden en alleen ten algemene nutte en, naar Belgisch recht, tegen voorafgaande schadeloosstelling.

Overeenkomstig artikel 42, §1 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, kunnen wanneer de in artikel 34 bedoelde overheidspersonen een inbreuk op deze wet, haar uitvoeringsbesluiten of Europese verordeningen of beschikkingen/besluiten vaststellen en deze inbreuk over levende dieren gaat, zij deze dieren administratief in beslag nemen en indien nodig onderbrengen in een geschikte opvangplaats.

Dit geschiedde in dezen door beslissingen van 29 juli en 3 augustus 2017, waarvan de wettigheid door verzoekster voor Uw Raad, in een aperte procedure, wordt betwist.

Luidens artikel 42, § 2 van dezelfde wet, bepaalt de Federale Overheidsdienst bevoegd voor Dierenwelzijn de bestemming van het dier dat overeenkomstig paragraaf 1 in beslag werd genomen. Deze bestemming bestaat uit het al dan niet tegen waarborgsom teruggeven aan de eigenaar, het verkopen, het in volle eigendom geven aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon, het slachten of het zonder verwijl doden.

Het slachten of het zonder verwijl doden zijn extreme sancties die slechts zeer uitzonderlijk kunnen worden gerechtvaardigd.

Het in volle eigendom geven aan een natuurlijke persoon vormt de tweede zwaarste maatregel, die niet alleen een ‘onteigening’ inhoudt, doch bovendien zonder vergoeding geschiedt.

De bestreden beslissing verduidelijkt niet, dier per dier, waarom de andere, minder ingrijpende sancties, te weten het teruggeven aan de eigenaar al dan niet tegen waarborgsom of het verkopen, in dezen niet in aanmerking kwamen. De loutere opsomming van door een dierenarts of hoefsmid vastgestelde feiten, waarvan in bepaalde gevallen zelfs wordt vastgesteld dat zij eenvoudig te verhelpen zijn, volstaat hiertoe niet.

De algemene en voor alle dieren geldende overdracht in volle eigendom aan de opvangcentra, vormt bijgevolg een sanctie die disproportioneel is.

De bestreden beslissing schendt bijgevolg de artikelen 1 van het eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 16 van de gecoördineerde Grondwet, en het algemeen rechtsbeginsel of algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, evenredigheidsbeginsel genoemd”.

Beoordeling

5. Het evenredigheidsbeginsel kan slechts geschonden worden bevonden wanneer een beslissing die steunt op deugdelijke en dus afdoende bewezen motieven, een maatregel oplegt die niet in een redelijk verband van evenredigheid staat tot die motieven.

De motieven opgenomen in de bestreden beslissing, die betrekking hebben op de slechte toestand van de dieren, volstaan om te oordelen dat de verwerende partij de perken van de redelijkheid niet te buiten is gegaan. Nadat eerder al een proces-verbaal van waarschuwing was opgesteld, werden de dieren in volle eigendom gegeven aan asielcentra die daarmee instemmen, wat een van de bestemmingsmogelijkheden is die mag worden gekozen door de verwerende partij. Er kan dan ook geen sprake zijn van een schending van de verdragsrechtelijke of grondwettelijke bepalingen die door verzoekster worden ingeroepen.

Met haar betoog toont verzoekster niet aan dat de mogelijkheid geboden door de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna: dierenwelzijnswet) op dergelijke wijze werd aangewend dat het eigendomsrecht gewaarborgd door artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 16 van de Grondwet werd geschonden. De dierenwelzijnswet vormt overigens een beperking op het volstrekt persoonlijk genot van het eigendomsrecht, wat in overeenstemming is met artikel 1, tweede alinea, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM, dat luidt:

> "De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang […]".

Het enig middel is ongegrond.

6. Vermits korte debatten volstaan om te komen tot de bovenvermelde conclusie, kan in het huidige geval de zaak op grond van artikel 93 van het algemeen procedurereglement definitief worden beslecht.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig juni tweeduizend achttien, 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**