

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.660 van 16 januari 2020
in de zaak A. 221.284/VII-39.898**

In zake : Priscillia BLAIRON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gerard Soete
kantoor houdend te 8400 Oostende
Kerkstraat 8, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 9600 Ronse
Grote Markt 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de VZW GAIA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Anthony Godfroid
kantoor houdend te 2970 's-Gravenwezel
Drijverslaan 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 januari 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor dierenwelzijn van 21 december 2016 waarbij werd beslist met toepassing van artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren, om de toegekende erkenning met

nummer HK13304362 voor het uitbaten van een professionele kwekerij voor honden op het adres Wantestraat 24 te 8755 Ruiselede met ingang van 1 februari 2017 in te trekken en waarbij ook werd beslist dat in toepassing van artikel 5, § 4, tweede lid, van de wet van 17 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, een verbod wordt opgelegd om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen en dit voor onbepaalde duur.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 238.288 van 23 mei 2017 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster 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 19 december 2019.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gerard Soete, die verschijnt voor verzoekster, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Astrid

Senave, die loco advocaat Anthony Godfroid verschijnt voor de tussenkomende 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

3.1. Tussen 13 augustus 2008 en 10 oktober 2016 worden, wegens overtreding van de bepalingen van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, meerdere processen-verbaal opgesteld lastens verzoekster.

3.2. Op 10 november 2016 wordt de procedure tot intrekking van de erkenning van verzoekster voor het uitbaten van een professionele kwekerij voor honden opgestart.

3.3. De minister beslist op 21 december 2016 de erkenning van verzoekster met ingang van 1 februari 2017 in te trekken.

3.4. Na een nieuwe controle op 1 februari 2017 wordt een navolgend proces-verbaal van vaststellingen en overtredingen opgesteld.

3.5. Op 14 februari 2017 wordt een beslissing tot beslagname genomen. Verzoekster diende hiertegen een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State gekend onder het nummer G/A 221.766.

3.6. Op 30 maart 2017 wordt een beslissing tot bestemming genomen waarbij de dieren aan de vier asielen die hiermee instemmen definitief in volle eigendom worden gegeven. Verzoekster dient hiertegen een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid in en een beroep tot nietigverklaring gekend onder nummer G/A 221.840. Bij arrest nr. 237.906 van 6 april 2017 wordt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid verworpen.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van verzoekster

4. In een eerste middel somt verzoekster een aantal elementen uit het onderzoek op waarmee zij het niet eens is. Volgens haar werd er geen rekening gehouden met de veranderingen en aanpassingen die werden gedaan. Zij heeft duidelijk aangegeven dat haar hondenkwekerij voldeed zodat de verwijzingen naar het verleden niet meer toepasselijk zijn. Met betrekking tot de punten waarover twijfel bestond had de inspectiedienst informatie moeten vragen.

Verzoekster besluit dat de genomen maatregel van de intrekking en het verbod onevenredig en niet verantwoord zijn.

5. In haar memorie van wederantwoord verduidelijkt verzoekster dat zij de schending inroept van het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het redelijkheidsbeginsel het evenredigheidsbeginsel en de rechtsregel dat geen norm wordt toegepast die ressorteert onder een hogere norm die dat uitsluit.

Verzoekster betwist de bevoegdheid van de dierenartsen die de vaststellingen deden gelet op het gegeven dat noch de Vlaamse regering, noch het Vlaams Gewest terzake bevoegdheid hadden.

Volgens verzoekster is er in de praktijk geen verschil tussen een verbod voor onbepaalde tijd en een definitief verbod. Zij noemt deze maatregel onevenredig en niet verantwoord.

6. In haar laatste memorie voegt verzoekster toe dat zij heeft geargumenteerde “dat de maatregel van intrekking en verbod onevenredig was en niet verantwoord gelet op de discussies maar ook op de aanpassingswerken die gebeurden”. Volgens haar miskent het standpunt in het auditorsverslag dat subjectieve partijdigheid niet wordt vermoed en moet worden bewezen met precieze feiten en concrete aanwijzingen “dat dat wel gebeurde”.

Beoordeling

7. Uit de uiteenzetting van het middel kan worden afgeleid dat verzoekster de schending inroept van de materiële motiveringsplicht. In het middel worden de vaststellingen opgesomd waarbij verzoekster telkens de feiten ontkent of minimaliseert. Zij maakt echter niet aannemelijk dat de feitelijke gegevens waarop de bestreden beslissing berust, niet correct zouden zijn. De standpunten die verzoekster inneemt, getuigen weliswaar van een eigen appreciatie van deze feiten, maar tonen niet aan dat de verwerende partij de grenzen van de redelijkheid zou zijn te buiten gegaan door de gevolgtrekkingen die zij heeft gemaakt, namelijk het intrekken van de toegekende erkenning voor het uitbaten van een professionele kwekerij voor honden en het opleggen van een verbod, voor onbepaalde duur, om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen.

Door telkens te beweren dat de inspectiedienst geen duidelijkheid had over bepaalde elementen en deze verder grondig had moeten onderzoeken weerlegt de verzoekster de vaststellingen niet. Uit het administratief

dossier en uit de bestreden beslissing blijkt dat over een tijdsperiode van ongeveer drie jaar, acht controles plaatsvonden waarbij telkens een proces-verbaal werd opgesteld met betrekking tot de gedane vaststellingen en waarbij een overzicht werd gegeven van de te nemen maatregelen en de maatregelen die niet werden genomen door verzoekster.

In zoverre de opmerkingen dat er geen objectieve vaststellingen gebeurden betrekking hebben op de subjectieve partijdigheid van de dierenartsen, dient te worden opgemerkt dat de subjectieve partijdigheid niet wordt vermoed en dat deze slechts mag worden aangenomen indien precieze feiten of concrete aanwijzingen worden bijgebracht die deze partijdigheid aantonen. De opmerking in de laatste memorie van verzoekster als zou hiermee worden miskend dat de aanpassingswerken wel gebeurden, doet hieraan niets af.

In de memorie van wederantwoord acht verzoekster wel enkele beginselen van behoorlijk bestuur geschonden, maar zij zet niet uiteen op welke wijze deze beginselen worden geschonden. Voor zover deze aanvulling, die reeds in het verzoekschrift had kunnen worden opgenomen, in aanmerking kan worden genomen, vormt zij geen ontvankelijk middel.

De betwisting in de memorie van wederantwoord van de bevoegdheid van de dierenartsen om de vaststellingen te doen en de processen-verbaal op te maken heeft enkel betrekking op de periode na 1 juli 2014.

De vaststellingen werden gedaan en de processen-verbaal werden opgesteld door drie inspecteur-dierenartsen die statutaire personeelsleden zijn bij de Vlaamse overheid. Zij werden ten gevolge van de zesde staatshervorming, waarbij de bevoegdheid inzake dierenwelzijn werd overgedragen aan de gewesten, overeenkomstig artikel 6, § 1, XIV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: BWHI), overgeheveld van de federale overheid naar de Vlaamse overheid.

Het koninklijk besluit van 19 december 2014 (gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 15 januari 2015) tot overdracht van personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu naar de Vlaamse regering omvat in zijn bijlage de hogervermelde inspecteurs-dierenartsen. Dit besluit is in werking getreden op 1 januari 2015.

Er werd eveneens een Protocol Dierenwelzijn 2015 afgesloten tussen het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV), het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de controle van het dierenwelzijn.

Verzoeksters beweringen in verband met de bevoegdheid van de dierenartsen kunnen niet worden bijgetreden.

Het eerste middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Tweede middel

Standpunt van verzoekster

8. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging en van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

Kort samengevat houdt het middel in dat verzoekster niet in de gelegenheid werd gesteld om bijkomende informatie of bijkomend bewijs ter weerlegging van de vaststellingen te verschaffen. Zij betoogt onder meer dat “de inspecteur-dierenarts zich niet onafhankelijk opstelde en partijdig was, daardoor ook oneerlijk, doordat er discussies [...] betreffende een ganse reeks punten waren”.

9. In haar memorie van wederantwoord preciseert verzoekster dat artikel 6.1 van het EVRM van toepassing is.

Beoordeling

10. De waarborgen die artikel 6.1 van het EVRM biedt voor een eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie zijn van toepassing op gerechtelijke procedures, en kunnen niet betrokken worden op een beslissing van een administratieve overheid die optreedt als orgaan van actief bestuur. Voor dergelijke beslissingen volstaat het dat een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de bij artikel 6 van het EVRM gestelde vereisten voldoet. Met de mogelijkheid om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen wordt tegemoetgekomen aan de door artikel 6 van het EVRM vereiste proceswaarborgen.

Verzoekster meent dat de beslissing wordt verantwoord met verwijzing naar vaststellingen uit het verleden waaraan gevolg was gegeven. Hiermee gaat verzoekster eraan voorbij dat de bestreden beslissing eveneens gebaseerd is op de vaststellingen gedaan in 2016.

Met de bewering dat de inspecteur-dierenarts subjectief zou zijn geweest en dat zij zich geïrriteerd voelde, toont verzoekster niet aan dat de gedane vaststellingen niet correct zouden zijn. Verzoekster vermeldt wel dat tal van stukken aantonen dat verkeerde zaken werden aangegeven, maar geeft niet concreet aan met welke gegevens ten onrechte geen rekening werd gehouden.

Overigens wordt er wel degelijk rekening gehouden met de betwistingen en verantwoordingen. Deze worden opgesomd in de bestreden beslissing en uitgebreid beantwoord.

Het tweede middel is niet gegrond.

Derde middel

Standpunt van verzoekster

11. In een derde middel voert verzoekster de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijnde het recht van verdediging, het recht op tegenspraak, het recht om zich tegen ten laste gelegde feiten te verweren, miskennen van de hoorplicht van het bestuur en de plicht om de gelegenheid te bieden tot het voorbrengen van eigen standpunten”.

Verzoekster meent dat zij mondeling diende te worden verhoord terwijl haar enkel werd toegelaten zich schriftelijk te verweren.

Zij herhaalt dat zij geen eerlijke behandeling heeft gekregen omdat de inspecteur-dierenarts bekritiseerde dat zij een eigen visie had.

Tot slot wordt opnieuw beweerd dat de inspectiedienst partijdig zou zijn geweest.

Beoordeling

12. Overeenkomstig artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren (hierna: koninklijk besluit van 27 april 2007), kan de minister op ieder ogenblik de erkenning intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. De betrokkene wordt bij aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het opstarten van deze procedure. Hij beschikt over een termijn van 15 dagen vanaf de ontvangst van het aangetekend schrijven om zijn bemerkingen aan de bevoegde dienst over te maken. De beslissing om de erkenning in te trekken wordt pas genomen na het verstrijken van deze termijn.

De hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur houdt niet in dat de betrokkene mondeling zijn standpunt moet kunnen uiteenzetten. Dit kan ook schriftelijk gebeuren, wat te dezen is gebeurd.

Het derde middel is niet gegrond.

Vierde middel

Standpunt van verzoekster

13. In een vierde middel voert verzoekster aan dat de beslissing onwettig is omdat de wet geen dergelijke intrekking toelaat gelet op grond van artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 en artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007.

Volgens verzoekster kon de erkenning niet worden ingetrokken omdat de dieren niet in beslag werden genomen. Zij stelt dat een intrekking enkel mogelijk is wanneer er een administratief beslag is of een beslag in het geval dat de dieren werden gehouden in weerwil van een in toepassing van artikel 40 uitgesproken verbod. Zij stelt dat het koninklijk besluit van 27 april 2007 geen intrekking van de erkenning toelaat zonder dat aan de voorwaarden van artikel 5, § 4, en artikel 42 van de wet van 14 augustus 1986 is voldaan.

14. In haar memorie van wederantwoord voegt verzoekster toe:

“Alles moet afgehandeld worden door de FOD Volksgezondheid en de daarbij horende Federale Minister. [...] Er is geen enkele wettelijke rechtsgrond die hem toelaat te handelen zoals hij deed. Weliswaar werd de bevoegdheid voor dierenwelzijn overgedragen naar Vlaanderen maar de oude wetgeving bleef toepasselijk waarin er alleen bevoegdheden werden voorzien voor de Federale Overheidsdienst en de Federale Minister. De Vlaamse Overheid heeft niets decretaal geregeld. Daardoor is er een leemte in de wetgeving. De Vlaamse Overheid heeft dat enkel zichzelf te verwijten. Als deelstaat liet zij na zich te regulariseren. De bewering dat de wet geen beperking voorziet wanneer de Minister intrekt, klopt niet. De wet voorzag een reeks handelingen die moeten gerespecteerd

worden: een van de in artikel 42 bedoelde maatregelen moet genomen zijn, de Dienst Dierenwelzijn van de FOD Volksgezondheid maakt een verslag over aan de Minister bevoegd voor het Welzijn van de Dieren, de Minister kan de erkenning van de inrichting intrekken”.

Beoordeling

15. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen luidde artikel 5, § 4, van de wet 14 augustus 1986 als volgt:

“§ 4 Wanneer een van de in artikel 42 bedoelde maatregelen wordt genomen in een in § 1 bedoelde inrichting, brengt de Dienst Dierenwelzijn van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu daar onverwijld verslag over uit aan de minister die bevoegd is voor het welzijn der dieren. Dat verslag hoeft niet te worden opgemaakt als de Dienst Dierenwelzijn van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu besluit tot de teruggave tegen waarborgsom.

De Minister kan de erkenning van de inrichting intrekken. Dat brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich om een nieuwe erkenning aan te vragen. Bovendien mag deze laatste gedurende de betrokken periode geen inrichting bedoeld in artikel 5, § 1, beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren”.

In tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt is de intrekking van de erkenning niet beperkt tot de gevallen waarin een in artikel 42 van de wet van 14 augustus 1986 bedoelde maatregel wordt genomen.

De voorwaarden met betrekking tot erkenning worden bepaald door de Koning (artikel 5, § 2, van de wet van 14 augustus 1986).

In het koninklijk besluit van 27 april 2007 worden de regels in verband met de intrekking bepaald.

Zo bepaalt artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 dat de minister op ieder ogenblik de erkenning kan intrekken van een

inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. De betrokkene wordt bij aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het opstarten van deze procedure. Hij beschikt over een termijn van 15 dagen vanaf de ontvangst van het aangetekend schrijven om zijn bemerkingen aan de Dienst over te maken. De beslissing om de erkenning in te trekken wordt pas genomen na het verstrijken van deze termijn. Ook deze bepaling voorziet niet dat de intrekking wordt beperkt tot de gevallen waarbij de maatregelen voorzien in artikel 42 van de wet van 14 augustus 1986 werden opgelegd.

De bestreden beslissing somt de overtredingen op die werden vastgesteld op de wet van 14 augustus 1986 en het koninklijk besluit van 27 april 2007 en motiveert waarom de betrokkene niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. Bijgevolg kon de minister de bestreden beslissing nemen op basis van artikel 5 van de wet van 14 augustus 1986 en artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007.

In de memorie van wederantwoord breidt verzoekster haar middel uit door op te werpen dat de Vlaamse minister niet bevoegd was aangezien het Vlaamse Gewest de regelgeving nog niet had aangepast.

De overheid die bevoegd is voor de regelgeving is, behoudens andersluidende bepalingen, tevens belast met de tenuitvoerlegging en de toepassing ervan.

Met toepassing van artikel 94, § 1, van de BWHI, 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, onverminderd het bepaalde in artikel 83, §§ 2 en 3. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot deze bepaling heeft geleid, wordt uiteengezet dat ermee het

voorkomen van een juridisch vacuüm inzake de uitoefening van de door dit ontwerp aan de Raden en Executieven overgedragen aangelegenheden wordt beoogd tussen de inwerkingtreding van deze wet en het treffen van nieuwe regelingen door de overheden die daartoe overeenkomstig dit ontwerp bevoegd zullen zijn (Parl.St. Senaat 1979-80, nr. 434-1, 59). Daaruit kan worden afgeleid dat de bijzondere wetgever deze bepaling heeft geconcipieerd als een overgangsbepaling.

Vanaf 1 juli 2014 is het Vlaamse Gewest bevoegd voor dierenwelzijn (artikel 6, § 1, XI, BWHI). Er bestaat geen betwisting over dat de bestreden beslissing kadert in de bevoegdheid van het dierenwelzijn. Hieruit volgt dat het vanaf 1 juli 2014 aan de verwerende partij staat om, overeenkomstig artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007, de erkenning in voorkomend geval in te trekken.

Verzoekster betoogt in haar laatste memorie ten onrechte: “Dat vanaf 01 juni 2014 het Vlaams Gewest bevoegd is voor Dierenwelzijn, heeft met de betwisting als zodanig niets te maken”.

Het vierde middel is niet gegrond.

Vijfde middel

Standpunt van verzoekster

16. In een vijfde middel voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing onwettig is omdat zij steunt op beweerde tekortkomingen bij de uitbating, zonder dat er werd beslist dat de inrichting niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden.

Zij verwijst daarbij naar artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007.

Volgens verzoekster viseert de intrekking haar persoonlijk. Zij zou wel bekwaam zijn voor de uitbating en het uitoefenen van het toezicht, wat volgens haar ook wordt toegegeven in de processen-verbaal, waar wordt erkend dat zij beschikt over een diploma dierenverzorgster.

17. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster hieraan toe dat de vaststellingen werden betwist en dat deze niet voldoende erg waren om een intrekking te verantwoorden.

Beoordeling

18. Overeenkomstig artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 kan de minister op ieder ogenblik de erkenning intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden.

Artikel 1 van hetzelfde besluit definieert de wet als de meergenoemde wet van 14 augustus 1986.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat er overtredingen werden vastgesteld op onder meer de artikelen 4 en 36 van deze wet en op de artikelen 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 27 en 28 van het koninklijk besluit van 27 april 2007. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert steunt de bestreden beslissing dan ook wel degelijk op concreet vastgestelde tekortkomingen.

Het middel mist in die mate feitelijke grondslag.

De bewering dat één van de dierenartsen verzoekster viseerde en daarom tot de intrekking van de erkenning overging, kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden: vooreerst toont verzoekster niet aan dat de betrokkene partijdig zou hebben gehandeld, en bovendien is het de minister die de bestreden beslissing tot intrekking heeft genomen en niet de geïnviseerde dierenarts.

Het vijfde middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Zesde middel

Standpunt van verzoekster

19. In het zesde middel voert verzoekster aan dat “naast onevenredig en partijdig [...] de beslissing onwettelijk [is]” omdat de erkenning wordt ingetrokken “zonder dat er ook maar enige strafrechtelijke vervolging is” en er geen strafbepalingen van artikel 34 en volgende van de wet van 14 augustus 1986 werden opgelegd. Zij wijst ook op het vermoeden van onschuld.

Verzoekster betoogt dat er geen wettelijke waarschuwing of enig beslag was, of toepassing van de procedure van artikel 41bis van de wet van 14 augustus 1986.

20. In de laatste memorie voegt zij toe dat de verwijzing naar de bepaling dat de minister “op ieder ogenblik” de erkenning kan intrekken, miskent dat die intrekking “rechtstreeks verbonden is aan de vaststelling, wat door objectieve omstandigheden moet bewezen worden, dat de inrichting niet langer voldoet zodat de dieren er zich niet mogen bevinden”.

Beoordeling

21. Met toepassing van artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 kan de minister op ieder ogenblik de erkenning intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. De betrokkene wordt bij aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het opstarten van deze procedure. Hij beschikt over een termijn van vijftien dagen vanaf de ontvangst van het aangetekend schrijven om zijn bemerkingen aan de Dienst over te maken. De beslissing om de erkenning in te trekken wordt pas genomen na het verstrijken van deze termijn.

De voorwaarden die verzoekster opwerpt, namelijk het richten van een waarschuwing tot de overtreder, een voorafgaande inbeslagname of een strafrechtelijke vervolging, zijn niet opgenomen in de toepasselijke regelgeving.

Het administratiefrechtelijke luik in de wet van 14 augustus 1986 is niet gericht op bestraffing, maar wel op het vermijden van dierenleed. Het administratiefrechtelijke aspect staat hiermee los van de eigen gedraging van de exploitant. Het strafrecht, de schuld en het vermoeden van onschuld hebben daarmee geen rechtstreeks verband.

Het zesde middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Zevende middel

Standpunt van verzoekster

22. Als zevende middel voert verzoekster de schending aan van het vertrouwens-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel.

Verzoekster argumenteert dat de vaststellingen gebeurden vanaf 2013, dat zij daaraan gevolg gaf, en dat bij de beoordeling in 2016 rekening werd gehouden met opmerkingen waaraan zij reeds had voldaan.

Volgens verzoekster kan een intrekking niet worden gemotiveerd op basis van feiten waaraan werd verholpen. Volgens verzoekster werd dit ook bevestigd door de controledierenarts.

De inrichting werd volgens verzoekster voortdurend aangepast, en er werd nooit vastgesteld dat deze niet langer voldeed aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. Pas na verloop van tijd kwamen er opmerkingen over zaken die aanvankelijk waren goedgekeurd.

Er is volgens verzoekster onredelijk gehandeld door een sanctie op te leggen die niet evenredig is met de eventuele tekortkomingen.

Beoordeling

23. In de uiteenzetting van het middel wordt telkens verwezen naar vaststellingen en opmerkingen uit het verleden waar verzoekster reeds gevolg aan zou hebben gegeven zodat er ten onrechte met deze vaststellingen en opmerkingen rekening werd gehouden bij het nemen van de bestreden beslissing.

Verzoekster duidt echter niet concreet aan met welke vaststellingen en opmerkingen ten onrechte rekening zou zijn gehouden. Haar vage en algemene beweringen volstaan niet om te besluiten tot een schending van de aangehaalde beginselen.

Zoals aangegeven bij de beoordeling van het vijfde middel kon de verwerende partij op basis van de vastgestelde inbreuken de bestreden beslissing nemen.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt immers dat er overtredingen werden vastgesteld op onder meer de artikelen 4 en 36 van de wet van 14 augustus 1986 en op de artikelen 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 27 en 28 van het koninklijk besluit van 27 april 2007.

Deze motieven worden door verzoekster niet weerlegd. In de gegeven omstandigheden kan de genomen beslissing niet worden bestempeld als onredelijk of in kennelijke wanverhouding tot de vastgestelde feiten.

Het zevende middel kan niet tot de nietigverklaring leiden.

Achtste middel

Standpunt van verzoekster

24. Verzoekster voert aan dat het verbod om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen voor onbepaalde duur zoals voorzien in artikel 5, § 4, tweede lid, van de wet van 14 augustus 1986 niet kan worden opgelegd wanneer de erkenning wordt ingetrokken op basis van artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007. Volgens verzoekster kan het verbod enkel worden opgelegd in de voorwaarden van de wet van 14 augustus 1986, namelijk wanneer één van de in artikel 42 bedoelde maatregelen werd genomen.

Beoordeling

25. Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen luidde artikel 5, § 4, van de wet 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren:

“§ 4 Wanneer een van de in artikel 42 bedoelde maatregelen wordt genomen in een in § 1 bedoelde inrichting, brengt de Dienst Dierenwelzijn van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu daar onverwijld verslag over uit aan de minister die bevoegd is voor het welzijn der dieren. Dat verslag hoeft niet te worden opgemaakt als de Dienst Dierenwelzijn van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu besluit tot de teruggave tegen waarborgsom.

De Minister kan de erkenning van de inrichting intrekken. Dat brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich om een nieuwe erkenning aan te vragen. Bovendien mag deze laatste gedurende de betrokken periode geen inrichting bedoeld in artikel 5, § 1, beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren”.

In tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt is, zoals reeds werd aangegeven bij de beoordeling van het vierde middel, de intrekking van de erkenning zoals voorzien in het tweede lid niet beperkt tot de gevallen waarin een in artikel 42 bedoelde maatregel wordt genomen. Overeenkomstig artikel 2, § 8,

van het koninklijk besluit van 27 april 2007 kan de minister de erkenning van een inrichting intrekken die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. Het verbod om een nieuwe erkenning aan te vragen dat voortvloeit uit de intrekking van de erkenning is evenmin beperkt tot de gevallen waarin een in artikel 42 bedoelde maatregel wordt genomen.

Het achtste middel mist juridische grondslag.

Negende middel

Standpunt van verzoekster

26. In een negende middel meent verzoekster opnieuw dat het wettelijk onmogelijk was om de verboden voorzien door artikel 5, § 4, tweede lid, van de wet van 14 augustus 1986 op te leggen omdat er daarvoor geen bevoegdheid bestaat en de betreffende verboden voortvloeien uit de intrekking van de erkenning zelf. Een afzonderlijk verbod is volgens verzoekster volledig onwettelijk.

Te dezen is het verbod niet gemotiveerd wat betreft de onbepaalde duur ervan, wat volgens haar wel vereist is.

Aangezien de inrichting volgens verzoekster maximaal in orde werd gebracht, en de tekortkomingen blijken rechtgezet te zijn met begeleiding van de controledierenarts, is volgens haar een verbod voor onbepaalde duur te verwerpen.

Nu aan de wettelijke motiveringsvereisten niet werd voldaan is er volgens verzoekster een “volstreckte nietigheid voor zowel de intrekking van de erkenning als de opgelegde verboden tot indienen van een nieuwe erkenningsaanvraag voor onbepaalde duur en voor onbepaalde duur niet beheren van een erkenningsplichtige inrichting of uitoefenen van direct toezicht op de dieren”.

Beoordeling

27. De bestreden beslissing werd genomen op basis van artikel 5 van de wet van 14 augustus 1986 en artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007.

Zoals ook uit de beoordeling van de voorgaande middelen blijkt voorziet artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 erin dat de minister de erkenning kan intrekken. Dit brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich mee om een nieuwe erkenning aan te vragen.

Er is geen sprake van een afzonderlijke beslissing waarbij het verbod wordt opgelegd. De minister heeft te dezen de erkenning ingetrokken, wat overeenkomstig artikel 5, § 4, van de voormelde wet met zich meebrengt dat er gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief een verbod wordt opgelegd om een nieuwe erkenning aan te vragen.

Verzoekster meent dat de verwerende partij de beslissing om een verbod voor onbepaalde duur op te leggen niet “grondig” heeft gemotiveerd.

De formelemotiveringswet bepaalt dat de motivering van een bestuursbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en deze motivering moet afdoende zijn, dit wil zeggen dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het belang van de beslissing en draagkrachtig, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurde redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en aldus met kennis van zaken desgevallend tegen deze beslissing in rechte kan optreden en wanneer zij de Raad van State in staat stelt de hem opgedragen wettigheidscontrole

uit te oefenen. De motiveringsplicht houdt in dat de motivering duidelijk is, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies.

De bestreden beslissing vermeldt:

“Overwegende dat in 2009 drie erkenningen op uw naam voor het uitbaten van respectievelijk een hondenkwekerij, een kattenkwekerij en een handelszaak voor dieren, allen gevestigd Duivenhokstraat 82 te Oostende, werden ingetrokken omwille van herhaalde vaststellingen van dezelfde overtredingen van de dierenwelzijnsregelgeving; dat in 2010 opnieuw een erkenning op uw naam voor de uitbating van een hondenkwekerij, gevestigd Onze-Lieve-Vrouwestraat 1 te Leffinge, werd ingetrokken omwille van vaststellingen van opnieuw gelijkaardige overtredingen van de dierenwelzijnsregelgeving;

Overwegende dat u op het adres Hazestraat 2 te Ardooie recent begonnen bent met de regularisatie en verbouwing van oude varkensstallen tot een hondenkwekerij; dat u reeds een aantal honden naar dit adres hebt overgebracht; dat uit het proces-verbaal nummer G-16-2410-SAR//AWF blijkt dat bij controle op 6 juli 2016 is gebleken dat ook op dit adres de verzorging van de honden sterk te wensen overliet en bijgevolg reeds overtredingen van de dierenwelzijnsregelgeving werden vastgesteld; dat uit het proces verbaal nummer G-16-89-SAC-AWF bovendien blijkt dat u en uw moeder op 26 september 2016 een controle van de dieren onmogelijk hebben gemaakt;”.

Hieruit leidt de verwerende partij af:

- dat steeds opnieuw overtredingen van de dierenwelzijnsregelgeving worden vastgesteld, met een duidelijk negatieve impact op het welzijn van de betrokken dieren;
- dat verzoekster keer op keer de maatregelen opgelegd door de inspectiedienst niet of onvoldoende heeft nageleefd;
- dat verzoekster niet beschikt over de nodige bekwaamheid om een hondenkwekerij uit te baten en/of toezicht uit te oefenen op de dieren.

Er wordt tevens opgemerkt dat verzoekster zich onvoldoende bewust is van de welzijnsbehoeften van honden, dat zij de opmerkingen van de inspectiedienst tegensprekt of weglacht, en dat dit een ernstig risico voor het welzijn van de betrokken dieren met zich meebrengt.

De bestreden beslissing is formeel met redenen omkleed.

In de mate dat verzoekster de materiële motiveringsplicht geschonden acht, maakt zij niet aannemelijk dat de feitelijke gegevens waarop de bestreden beslissing berust, niet correct zouden zijn.

Door de bewering dat inrichting maximaal in orde werd gebracht met begeleiding van de controledierenarts en dat er nog een aantal aandachtspunten bij te werken waren, weerlegt de verzoekster de vaststellingen niet.

Een verder doorgedreven onderzoek van het middel zou de Raad van State ertoe nopen in de feitelijke beoordeling van de zaak te treden, waartoe hij niet bevoegd is. De Raad kan in het kader van zijn wettigheidstoezicht immers wel nagaan of de ingeroepen feiten werkelijk bestaan en of de appreciatie daarvan met de vereiste zorgvuldigheid is gebeurd, maar het komt hem daarbij niet toe het feitenonderzoek over te doen om zich aldus, wat de appreciatie van de zaak betreft, in de plaats te stellen van het bestuur.

De intrekking en het daaruit voortvloeiend verbod hebben voor verzoekster weliswaar zwaarwichtige gevolgen, maar in de gegeven omstandigheden kan de genomen beslissing niet worden bestempeld als onredelijk of in kennelijke wanverhouding tot de vastgestelde feiten.

Het negende middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Het teveel betaalde rolrecht van 200 euro wordt terugbetaald aan verzoekster.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys