

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.897 van 30 januari 2020
in de zaak A. 223.784/VII-40.138**

In zake : XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Donkers
 kantoor houdend te 1050 Brussel
 Opperstraat 95
 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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 november 2017, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing tot bestemming van 12 september 2017, waarbij een in beslag genomen ezel van verzoekende partij in volle eigendom werd toegekend aan het opvangcentrum voor ezels VZW Anegria”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

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

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

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Donkers, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De inspectie Dierenwelzijn stelt op 13 juli 2017 een proces-verbaal op, waarin melding wordt gemaakt van verscheidene inbreuken op de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren.

3.2. Daarna wordt beslist om de ezel administratief in beslag te nemen. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“Gelet op de vaststellingen [...] namelijk:

Gelet op het feit dat:

- De ezel hier al een drietal weken staat en dringende medische verzorging nodig heeft
- De ezel niet beschikt over een schuilhok of natuurlijke beschutting en zich dus niet kan beschermen tegen ongunstige weersomstandigheden;

- Er verwezen wordt naar pv [...] waarin staat dat een ezel die opgesloten staat zich afdoende moet kunnen beschutten

- Gelet op de vermelde historiek

Gelet op het feit dat deze vaststellingen erop wijzen dat er niet voldaan wordt aan de ethologische en fysiologische behoeften van het dier,

Gelet op het feit dat deze vaststellingen wijzen op een gebrek aan inzicht in de noden en behoeften van het dier,

Gelet op het feit dat deze vaststellingen wijzen op een gebrek aan verzorging van en toezicht op de dieren”.

3.3. Op 12 september 2017 wordt de ezel definitief in volle eigendom gegeven aan een asiel dat daarmee instemt. Dit is de bestreden beslissing die als volgt wordt gemotiveerd:

“Gelet op de vaststellingen in PV [...] nl:

- Dat de ezel niet de nodige dringende medische verzorging kreeg

- Dat de ezel in een ren staat zonder de nodige beschutting

- Dat de betrokkene reeds in het verleden een pv heeft ontvangen voor het plaatsen van dezelfde ezel in een ren zonder de nodige beschutting

Gelet op het verslag van de dierenarts ontvangen op 14/07/2017 waaruit blijkt (bijlage 1)

- De ezel 13 à 14 jaar oud is

- Dat de ezel extreem mager is

- De hoeven misvormd, onverzorgd en te lang zijn

- De vacht verwaarloosd is

- De huid geïrriteerd is en verschillende wondjes vertoont waarop vliegen zitten

Gelet op het verslag van de tandverzorger ontvangen op 26/07/2017 waaruit blijkt dat (bijlage 2)

- Op alle kiezen haken staan wat verwondingen aan binnenkant wang kan geven waardoor het dier moeilijk kan eten

- De linkerwang aan binnenzijde licht beschadigd is

Gelet op de toestand van de hoeven ontvangen op 1/08/2017 (bijlage 3)

Gelet op het feit dat deze vaststellingen erop wijzen dat er niet voldaan wordt aan de ethologische en fysiologische behoeften van het dier,

Gelet op het feit dat deze vaststellingen wijzen op een gebrek aan inzicht in de noden en behoeften van het dier,

Gelet op het feit dat deze vaststellingen wijzen op een gebrek aan verzorging van en toezicht op het dier,

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

IV. Ontvankelijkheid

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat er door de bestemmingsbeslissing een burgerrechtelijke eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden. Zij stelt:

“Het is niet mogelijk die ongedaan te maken door een annulatie van de bestemmingsbeslissing. Men kan zich dan ook de vraag stellen of de verzoekende partij wel nog belang heeft bij de annulatievordering. Haar belang zou hoogstens onrechtstreeks kunnen zijn”.

5. In haar laatste memorie voegt zij toe dat het belang van verzoeker te dezen louter hypothetisch en toekomstig is, omdat het om meerdere redenen niet denkbaar is dat het dier zou worden teruggegeven.

Beoordeling

6. In zoverre de door de verwerende partij opgeworpen “vraag” moet worden beschouwd als een exceptie inzake het belang, kan worden opgemerkt dat de verwerende partij, in geval van vernietiging van de bestreden beslissing, kan beslissen om het dier terug te geven aan verzoeker, indien zij van oordeel zou zijn dat hij vooralsnog zorg kan dragen voor het dier.

De bijkomende opmerkingen in de laatste memorie van de verwerende partij doen daaraan niet af.

Verzoeker heeft wel degelijk belang bij onderhavig beroep.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

7. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna: BWHI), samengelezen met artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna: wet van 14 augustus 1986) en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Verzoeker betoogt dat de bestreden beslissing werd genomen door een inspecteur-dierenarts, statutair personeelslid van de “Inspectiedienst Dierenwelzijn”, onderafdeling van de afdeling Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid.

In artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 worden de inspecteur-dierenartsen evenwel niet vermeld. Hij stelt dat het volgens deze bepaling de federale overheidsdienst (FOD) bevoegd voor dierenwelzijn is die de beslissing tot bestemming dient te nemen. Uit geen enkele rechtsregel volgt volgens verzoeker dat deze bevoegdheid zou zijn toegewezen aan de inspecteur-dierenartsen van de Inspectiedienst Dierenwelzijn bij het Departement Omgeving van de Vlaamse overheid.

8. De verwerende partij stelt daar tegenover dat de betrokken dierenarts bij koninklijk besluit van 20 november 2012 werd benoemd bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, waaronder toen dierenwelzijn ressorteerde, en dat dierenwelzijn in 2014 een gewestelijke materie is geworden. De federale ambtenaren werden reeds op 1 januari 2015 overgeplaatst naar het Vlaams Departement LNE. Bij besluit van de Vlaamse regering van 13 november 2015 werd binnen het Departement LNE van de

Vlaamse overheid de Dienst Dierenwelzijn gecreëerd, en het is volgens haar thans deze dienst die de beslissing tot bestemming van de dieren neemt.

Zij voegt eraan toe dat, wanneer de bevoegdheid wordt overgedragen, ook de handhaving wordt overgedragen.

Dat het Gewest meteen de volledige controlebevoegdheden uitoefent blijkt volgens haar ook uit artikel 94, § 1, van de BWHI.

Dat de FOD ook niet meer de bevoegde instantie is blijkt volgens de verwerende partij ook uit het besluit van de Vlaamse regering van 20 juni 2014 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administraties, wat betreft de verdeling van de bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming. Ten gevolge van deze wijziging is het beleidsdomein leefmilieu, natuur en energie uitdrukkelijk bevoegd voor dierenwelzijn.

De bevoegdheid tot het nemen van de bestreden beslissing berust volgens de verwerende partij voorts op artikel 4, § 5, van de wet van 14 augustus 1986, en de opsporing van de overtredingen wordt geregeld in artikel 34 van die wet. De verwerende partij stelt dat de betrokken inspecteur-dierenarts statutaire dierenarts is van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie en “zodoende” beschikt over de bevoegdheid om maatregelen te nemen, conform artikel 4, § 5, van de wet van 14 augustus 1986. Volgens haar is daartoe “geen bijzondere bevoegdheidsdelegatie meer vereist”.

Samengevat stelt de verwerende partij dat de beslagname voorheen gebeurde door de statutaire en contractuele dierenartsen die door de FOD tewerkgesteld waren, en thans door de ambtenaren van de afdeling Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van de Vlaamse overheid. De bestemmingsbeslissing gebeurde voorheen door de FOD Dierenwelzijn, en

gebeurt thans eveneens door de afdeling Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van de Vlaamse overheid.

9. In zijn memorie van wederantwoord verduidelijkt verzoeker dat hij tevens bekritiseerde dat een inspecteur-dierenarts zich de bevoegdheid had toegeëigend om de bestreden beslissing te nemen, en dat een beslissing die werd genomen door een persoon die hiertoe niet bevoegd is, moet worden nietig verklaard.

10. De verwerende partij voegt in haar laatste memorie toe dat het niet bekend is of aan de betrokken inspecteur-dierenarts door de FOD een bevoegdheidsdelegatie werd verleend. Niettemin dient men er volgens haar van uit te gaan dat de betrokkene haar bevoegdheden is kunnen blijven uitoefenen “en dat daartoe geen specifieke bevoegdheidsdelegatie nodig is”.

Beoordeling

11. Artikel 34, § 1, eerste lid, van de wet van 14 augustus 1986 bepaalde in zijn op de zaak toepasselijke versie, dat overtredingen op deze wet werden opgespoord en vastgesteld door onder andere de statutaire en contractuele dierenartsen van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

Het proces-verbaal van 11 september 2017 is opgesteld door [...], inspecteur-dierenarts bij de inspectie Dierenwelzijn van het departement Omgeving.

Bij koninklijk besluit van 19 december 2014 tot overdracht van personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu naar de Vlaamse Regering werd dit personeelslid van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van

de Voedselketen en Leefmilieu, sinds 1 januari 2015, overgedragen naar de Vlaamse regering.

Met de zesde staatshervorming wordt “dierenwelzijn” naar de gewesten overgeheveld.

De toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming bepaalt onder meer:

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

Sinds 1 juli 2014 behoort het dierenwelzijn tot de bevoegdheid van de gewesten.

Artikel 94, § 1, van de BWHI bepaalt:

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

Uit die bepaling volgt dat de gewestelijke overheden aan wie bevoegdheden zijn overgedragen deze uitoefenen volgens de bestaande regels, zolang deze niet worden gewijzigd of opgeheven door de parlementen of regeringen van de Gemeenschappen of Gewesten.

Er is aan de Raad geen delegatiebeslissing bekend waarbij de bevoegdheid om de bestreden beslissing te nemen, wordt gedelegeerd aan

bepaalde personeelsleden. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij overigens dat haar niet bekend is of door de FOD een bevoegdheidsdelegatie werd verleend aan de betrokken inspecteur-dierenarts.

Artikel 4, § 5, van de wet van 14 augustus 1986 machtigt de in artikel 34 van die wet bedoelde overheidspersonen om de nodige maatregelen te treffen of op te leggen om de verplichtingen voortvloeiend uit de artikel 4, §§ 1 tot en met 4, onverwijld te doen naleven. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 1986, wordt inzake die bepaling vermeld:

“Paragraaf 5 maakt het mogelijk dringend maatregelen op te leggen ten einde het lot der dieren te verbeteren zonder een vonnis van een rechtbank te moeten afwachten, bijvoorbeeld in geval teveel dieren per oppervlakteëenheid worden gehouden; in dat geval zou de verbaliserende overheid de houder kunnen bevelen onmiddellijk deze toestand te verhelpen”.

Artikel 4, § 5, biedt geen rechtsgrond voor een inspecteur-dierenarts om een dier definitief in volle eigendom te geven aan een asiel dat daarmee instemt.

Het kwam bijgevolg niet toe aan de optredende inspecteur-dierenarts om de bestreden beslissing te nemen.

Het eerste middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt “de beslissing tot bestemming van 12 september 2017, waarbij een in beslag genomen ezel van verzoekende partij in volle eigendom werd toegekend aan het opvangcentrum voor ezels VZW Anegria”.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij 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 verzoeker.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

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

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

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys