

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.082 van 20 februari 2020
in de zaak A. 226.746/VII-40.436**

In zake : Livia Sigrid CUYPERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Roeland Verlinden en Antoon Verlinden
kantoor houdend te 3000 Leuven
Herbert Hooverplein 17, bus 3
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 19 november 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de inspectie Dierenwelzijn van 4 oktober 2018 waarbij de kat van verzoekster, in toepassing van artikel 42 §2 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, definitief in volle eigendom wordt gegeven aan het erkende asiel, dat daarmee instemt.

Verzoekster vordert tevens de toekenning van een schadevergoeding tot herstel.

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 opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 februari 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Antoon Verlinden, die verschijnt voor verzoekster, 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. Op 10 september 2018 wordt lastens verzoekster proces-verbaal opgesteld wegens een overtreding op het dierenwelzijn, namelijk het achterlaten van een dier met de bedoeling zich ervan te ontdoen.

3.2. De inspectie Dierenwelzijn beslist op 4 oktober 2018 om de kat definitief in volle eigendom te geven aan een asiel dat daarmee instemt. Dit is de bestreden beslissing die als volgt wordt gemotiveerd:

“Gelet op de vaststellingen in PV LE.63.L6.003124/2018
namelijk:

- Betrokkene is verhuisd op 16/8/2018 en heeft de kat niet meegenomen,
- Getuigen verklaren dat betrokkene nooit bijzonder naar de kat heeft omgekeken en dat de kat van het begin aan haar lot werd overgelaten.

- Getuigen verklaren dat betrokkene al meer dan 10 dagen niet meer is gezien en de kat al die tijd dagelijks gevoerd wordt door de burens,
 - Op het terras van betrokkene bevinden zich 3 plastic bakjes: eentje met drinkwater en twee leeg.
 - Betrokkene neemt op 10 september 2018 telefonisch contact op met Lokale politie PZ Herko:
 - Betrokkene deelt mee dat zij zinnens was om de kat mee te verhuizen maar eerst een tuinhuis wenste te bouwen op haar nieuwe adres. Wanneer het tuinhuis uiteindelijk af was bleek het te warm om de kat enige tijd hierin op te sluiten opdat ze zou wennen aan haar nieuwe woonst,
 - Volgens betrokkene kwam zij elke dag van Incourt naar Herent gereden om de kat te voederen,
 - Betrokkene deelt aan de politie mee dat zij pas op 17/09/2018 een verklaring kan komen afleggen inzake de kat, zijnde 12 dagen na de inbeslagname, ondanks dat de politie haar erop wijst dat het beter is om zo snel mogelijk een afspraak te maken om oplopende kosten te vermijden, wat erop wijst
 - dat betrokkene onvoldoende verantwoordelijkheid neemt als eigenaar van de kat
 - dat betrokkene onvoldoende voorziet in de ethologische en fysiologische behoeften van de kat,
 - dat betrokkene pas 5 dagen na de inbeslagname van haar kat contact opneemt met de Lokale politie PZ Herko,
- Gelet op het verhoor van Mevr. Cuypers door de lokale politie op 17/09/2018 waarin zij het volgende verklaart:
- Zij verklaart dat ze sinds 2008 eigenaar is van de kat en dat deze toen gewoon kwam aangelopen aan haar appartement te Herent. Ze gaf de kat op regelmatige basis eten en nam haar na enige tijd in huis,
 - Zij verklaart dat ze de kat liet verzorgen door buurvrouw Verboomen Hilde als ze op vakantie was. Deze buurvrouw wil ook graag een verklaring afleggen,
 - Zij verklaart dat ze verhuisde op 16/08/2018 en de kat niet onmiddellijk meenam omwille van de hitte in het tuinhuis dat ze voor de kat had voorzien,
 - Zij verklaart dat ze in de periode van 16/08/2018 tot 2/09/2018 elke avond naar de kat kwam om haar eten te geven. Na 02/09/2018 zorgde buurvrouw Verboomen Hilde dagelijks voor de kat en zij bracht Cuypers op 06/09/2018 op de hoogte dat de kat niet meer te zien was,
 - Ze ontkent dat er niet meer voor de kat gezorgd werd,
 - Ze ontkent dat de kat bewust werd achtergelaten,
 - Zij verklaart dat ze niet op de hoogte was van het feit dat een microchip wettelijk verplicht is,
 - Op de vraag of ze vrijwillig afstand wilt doen van de kat, antwoordt zij dat ze hier niet onmiddellijk een antwoord op kan geven,
 - Op de vraag of ze de kosten voor het opvangcentrum wil vergoeden, antwoordt zij dat ze hier niet onmiddellijk op kan antwoorden,
 - Zij verklaart dat ze de indruk heeft dat het hier om een persoonlijke afrekening gaat van bepaalde burens en dat ze denkt dat het niet om het welzijn van de kat gaat.
- wat erop wijst

- dat betrokkene niet zeker is of ze de kat terug wil,
- dat betrokkene niet veel interesse toont in haar kat,

Gelet op het feit dat betrokkene niet aangeeft in welke omstandigheden de kat zal worden gehuisvest in de nieuwe woning, noch informeert zij naar wanneer zij de kat in het asiel zou mogen ophalen,

Gelet op de telefonische verklaring van Verboomen Hilde, die naast het appartementsgebouw woont;

- Zij verklaart dat ze sinds 1/09/2018 voor de kat diende te zorgen door ze te voederen,

Gelet op de sms-berichten tussen betrokkene aan mevr. Verboomen:

- Mevr. Verboomen deelt op 6/9/2018 mee dat ze de kat al 3 dagen niet meer heeft gezien; betrokkene reageert: ‘ik kom zondag zeker, misschien zaterdag’.. ‘anders haal ik haar in het asiel’,

wat erop wijst dat betrokkene weinig verantwoordelijkheid toont wanneer haar kat verdwenen blijkt,

Gelet op de tegenstrijdige verklaringen van betrokkene en getuigen omtrent de verzorging en het voeden van de kat,

Gelet op het feit dat teruggave van de kat niet aangewezen zou zijn omwille van de onzekerheid over de verzorging en huisvesting van het dier;

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

Gelet op het feit dat de kat 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 behoefte”.

IV. Onderzoek van het enige middel

4. Verzoekster betoogt in haar verzoekschrift:

“Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM poneert de bescherming van het eigendomsrecht.

De bestreden beslissing heeft mevrouw Cuypers onrechtmatig uit haar eigendomsrecht ontzet. Immers, geen enkel bewezen feit werd aangegrepen om mevrouw Cuypers uit haar eigendomsrecht te onttrekken. Er werden enkel wat wankelende vermoedens gecreëerd, dewelke geen enkel recht van bestaan hadden en dewelke de realiteit van de bijzondere genegenheidsband tussen mevrouw Cuypers en haar huisdier miskennen [...].

[...] De toepassingsvoorwaarde om het eigendomsrecht eventueel te ontnemen is dus de vaststelling van een inbreuk op de wet (artikel 4 juncto artikel 42 van de [...] Wet Dierenwelzijn).

Geen enkele inbreuk is ten genoegen van recht bewezen.

Het strafdossier is zonder strafrechtelijk gevolg gerangschikt met als motief [...]:

‘De feiten in uw dossier werden grondig onderzocht. Het onderzoek heeft onvoldoende bewijzen naar voren gebracht om de feiten te kunnen vervolgen.’

Er is dus, ondanks grondig onderzoek, nooit sprake geweest van een blootgelegde inbreuk op artikel 4 van de aangehaalde wet.

Mevrouw Cuypers bewijst bovendien het tegendeel, met name dat zij altijd de nodige maatregelen nam om het dier in overeenstemming met zijn aard, fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen.

Volgende stukken bewijzen:

- Stuk 1: verslag van de consultatie van de dierenartsenpraktijk daterend van 17.08.2016: mevrouw Cuypers ging naar de dierenarts als het diertje medische assistentie nodig had;
- Stuk 2: bevestiging van de dierenartsenpraktijk dat mevrouw Cuypers in augustus 2018 informatie inwon in het belang van het diertje over hoe de verhuis moest worden aangepakt, wat een echte betrokkenheid aantoont van mevrouw Cuypers omtrent het welzijn van het diertje;
- Stuk 3: SMS berichten om de zorg toe te vertrouwen aan de buurvrouw, in de periode dat mevrouw Cuypers afwezig was, o.a. omwille van verblijf in buitenland en door de aan de gang zijnde verhuis naar Incourt; dit bewijst dat zij op elk moment zich ervan wou verzekeren dat de zorg voor het diertje behartigd werd;
- Stuk 4: mail aan syndicus om alle mede-eigenaars in de VME te verwittigen dat het diertje zal worden opgehaald;
- Stuk 7: bewijs dat het dossier zonder strafrechtelijk gevolg is gerangschikt
- Stuk 9: aankoop van een bench die groot genoeg was voor het veilig laten verlopen van het transport van het diertje in kader van de verhuis; dit bewijst dat mevrouw Cuypers significante kosten maakte in functie van het welzijn van het diertje;
- Stuk 10: bewijs dat mevrouw Cuypers een advocaat raadpleegde en kosten noch moeite spaarde om haar diertje te kunnen recupereren, wat een bijzondere betrokkenheid aantoont;

De beslissing is via wankel en thans afdoende weerlegde vermoedens tot een verkeerd besluit gekomen. De wankel en intussen weerlegde vermoedens zijn ingegeven door foutieve informatieverstrekking vanwege vroegere burens die het niet begrepen hadden op mevrouw Cuypers.

Deze mensen (de kwaadwillige burens) hebben nooit in de periode van 10 jaar dat het diertje bij mevrouw Cuypers verbleef een klacht ingediend. Zij hebben van de afwezigheid van mevrouw Cuypers als gevolg van haar verhuis misbruik gemaakt om mevrouw Cuypers leed te berokkenen, precies omdat men zeer goed wist dat mevrouw Cuypers zeer gehecht is aan haar huisdier.

De vernietiging van de bestreden beslissing dringt zich op”.

5. De verwerende partij stelt daar tegenover dat, volgens verzoekster, niet voldaan is aan de vereiste van een inbreuk op de wet als voorwaarde voor de toepassing van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, en dat verzoekster daarbij steunt op de strafrechtelijke seponering van het beweerde misdrijf.

Zij wijst er in essentie op dat te dezen niet het strafrecht - dat gericht is op het straffen en/of beschermen van de maatschappij - aan de orde is, maar wel de wet van 14 augustus 1986 op het dierenwelzijn, die het welzijn van het dier op het oog heeft. Inbeslagname en bestemmingsbeslissingen zijn volgens haar louter bestuursrechtelijke maatregelen, waarvoor “het recht om gehoord te worden” geldt.

Zij vervolgt:

“Dit laatste is gebeurd, de verzoekende partij heeft haar standpunt kunnen uiteenzetten. Zij kan niet loochenen dat uit dit relaas een gebrek aan interesse naar voor is gekomen: De bestreden beslissing verwijst naar het feit dat verzoekende partij niet antwoordt op de vraag of ze de kat terug wil en ook niet antwoordt of ze bereid is de opvangkosten te vergoeden. Zij heeft zelfs geen poging ondernomen om de kat op te halen in het asiel. Het is maar nu er een bestemmingsbeslissing genomen is dat zij opeens in actie schiet. (En men kan zich op vandaag toch wel de vraag stellen waarom zij niet naar het asiel gegaan is om gewoon haar kat terug te kopen, in plaats van een annulatieprocedure te starten.)

Het kan onmogelijk volstaan om te verwijzen naar de keren dat men goed voor het dier gezorgd heeft om voor te houden dat er geen probleem bestaat. Deze zaken heeft zij overigens ook naar aanleiding van de oproeping bij de politie allemaal niet meegedeeld. Hoe had dit dan bij de beslissing betrokken kunnen worden?

De verzoekende partij heeft uitdrukkelijk de mogelijkheid gehad om de kat terug te krijgen, maar zij toonde daar weinig interesse in. En op het ogenblik van de bestemmingsbeslissing was de kat al meer dan vier weken weggehaald zonder dat er enig initiatief gekomen was van de verzoekende partij. Het is dan ook onterecht dat men de overheid zou verwijten onzorgvuldig te werk te zijn gegaan bij haar beslissing”.

6. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij onder meer toe dat in het verzoekschrift geen schending van het materiële motiveringsbeginsel is vervat.

Beoordeling

7. In het middel wordt in de eerste plaats de schending ingeroepen van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol op het Europees Verdrag tot

bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), dat als volgt luidt:

“Art. 1 Bescherming van eigendom

Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

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 of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren”.

Waar verzoekster meent dat de bestreden beslissing “via wankle en thans afdoende weerlegde vermoedens tot een verkeerd besluit is gekomen” en deze vermoedens zijn “ingegeven door foutieve informatie-verstrekking”, voert zij eveneens de schending aan van de materiële-motiveringsplicht. Zij verduidelijkt in haar memorie van wederantwoord overigens dat zij het motiveringsbeginsel geschonden acht doordat de motivering is gebaseerd op een louter subjectieve verklaring.

De exceptie die de verwerende partij in haar laatste memorie opwerpt als zou verzoekster niet de schending van de materiële-motiveringsplicht hebben aangevoerd is bijgevolg niet gegrond. Het middel, zoals hoger weergegeven, is ontvankelijk.

8. Artikel 42 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren bepaalt onder meer:

“§ 1 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, kunnen zij deze dieren administratief in beslag nemen en indien nodig onderbrengen in een geschikte opvangplaats.

[...]

§ 2 De Dienst bepaalt 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 verantwoordelijke van het dier,

het verkopen, het in volle eigendom geven aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon, het slachten of het zonder verwijl doden”.

Als Dienst wordt bedoeld: de door de Vlaamse regering aangewezen dienst die bevoegd is voor het dierenwelzijn.

Deze wet vormt een beperking op het volstrekt persoonlijk genot van het eigendomsrecht, in overeenstemming met artikel 1, tweede lid, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM.

De bestreden beslissing is een bestuurlijke maatregel in het kader van de volksgezondheid en de diergeneeskundige politie. Dergelijke maatregel moet in overeenstemming zijn met de materiële motiveringsplicht die inhoudt dat iedere administratieve rechtshandeling steunt op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kan worden genomen.

Verzoekster legt een geschrift voor van de procureur des Konings te Leuven, waarmee het strafdossier werd geseponeerd wegens onvoldoende bewijzen. Ook legt zij een verklaring neer van een dierenartsencentrum waarin wordt vermeld:

“Met dit schrijven willen wij bevestigen dat Mevr. Cuypers Livia enkele weken terug contact heeft opgenomen met ons om informatie in te winnen over het verhuizen van haar kat genaamd Muis.

[...]

Wij adviseerden ook aan Mevr. Cuypers om de kat pas op het einde van de hele verhuis mee te nemen naar de nieuwe locatie. Indien dit te vroeg gebeurt en de kat nog midden in werken/verbouwingen terecht komt, kan dit een negatieve impact hebben op de kat.

[...]

Muis is zo’n gevoelige kat die in het verleden al bij ons werd behandeld voor een blaasontsteking. Extra stress en onrust kunnen opnieuw bijdragen tot het ontwikkelen van een blaasontsteking en moet dus zoveel mogelijk vermeden worden.

Mevrouw Cuypers heeft doordacht gehandeld en haar kat een zo goed mogelijke overgangsperiode proberen te bezorgen.

Mogen wij nog even benadrukken dat een kat buiten haar normale thuissituatie houden een nadelige invloed kan hebben op de gezondheid en het gedrag van de kat”.

Voorts toont verzoekster aan dat een buurvrouw zich bereid had verklaard om zich over de kat te ontfermen tot 17 september van dat jaar.

De omstandigheid dat verzoekster gedurende het politieverhoor ontwijkend antwoordt op de vraag of zij bereid is de kosten voor de opvang te betalen, kan haar niet ten kwade worden geduid, nu zij de wettigheid van de bestreden beslissing betwist. Daarenboven doet de verwerende partij de waarheid geweld aan met haar bewering dat de politie aan verzoekster vroeg of zij haar kat terug wou. Er werd haar daarentegen gevraagd of zij afstand wou doen van de kat, waarop zij begrijpelijkerwijze ontwijkend antwoordde. Zij ontkende uitdrukkelijk dat niet voor de kat werd gezorgd.

Er kan niet worden geëist dat, bij het nemen van een bestuurlijke maatregel als de voorliggende bestemmingsmaatregel, diegene die aan de maatregel is onderworpen deze terzijde legt door het betrokken dier opnieuw te adopteren. Verzoekster diende het wettelijk bepaald pad van rechtsbescherming te volgen, zoals ook in de bestreden beslissing werd aangegeven als beroepsmogelijkheid.

Een schending van het materiële motiveringsbeginsel is aangetoond, en er kan niet worden aangenomen dat er een overtreding op het dierenwelzijn voorhanden was die toeliet de bestreden bestemmingsbeslissing te nemen.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de inspectie Dierenwelzijn van 4 oktober 2018 waarbij de kat van verzoekster, in toepassing van artikel 42 §2 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, definitief in volle eigendom wordt gegeven aan het erkende asiel, dat daarmee instemt.**
- 2. De Raad van State heropent het debat wat betreft de schadevergoeding tot herstel.**
- 3. Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt gelast met het onderzoek van de vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel.**
- 4. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**
- 5. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster.**

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

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

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeyts