

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.998 van 28 oktober 2021
in de zaak A. 227.699/VII-40.516**

In zake : Bart SAMYN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Alain Coppens
 kantoor houdend te 8800 Roeselare
 Westlaan 358
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Diestsevest 47, bus 001
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 9 maart 2020, strekt tot de toekenning van een schadevergoeding tot herstel van 88.550 euro naar aanleiding van de “beslissing van de heren Peter Cabus, secretaris-generaal, en Paul Van Snick, afdelingshoofd Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn, van het Vlaamse Gewest, Departement Omgeving, dd. 22 januari 2019 houdende het definitief in eigendom geven van de 253 duiven van de verzoekende partij aan het vogelopvangcentrum van Malderen dat daarmee instemt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 247.520 van 11 mei 2020 verwerpt de Raad van State het beroep tot nietigverklaring en heropent hij het debat wat betreft de vordering tot schadevergoeding tot herstel.

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft op 31 maart 2021 een verslag opgesteld.

Verzoeker 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 14 oktober 2021.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alain Coppens, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Jutte Nijs, die *loco* advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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. Verzoeker is eigenaar van 253 duiven.

3.2. Bij een controle, na visitatiemachtiging door de politierechtbank, op 4 december 2018, van de inspectie Dierenwelzijn van het departement Omgeving worden overtredingen op de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (hierna:

Dierenwelzijnswet) vastgesteld. De duiven worden in beslag genomen en verzoeker wordt ter zake op dezelfde dag verhoord.

3.3. De inspectie Dierenwelzijn voert op 17 januari 2019 een nieuwe controle uit en stelt vast dat er nog steeds sprake is van overtredingen op de Dierenwelzijnswet.

3.4. De dieren worden door het departement Omgeving op 22 januari 2019, in toepassing van artikel 42, § 2, van de Dierenwelzijnswet, in volle eigendom gegeven aan een vogelopvangcentrum dat daarmee instemt. De motivering van die beslissing luidt:

“Gelet op [de] historiek.

Gelet op de vaststellingen in PV G-18-4033/DWZ/InS:

- De hokken van de duiven worden onvoldoende rein gehouden: er liggen dikke pakken mest;
- Het grondig uitkuisen van de hokken werd al enkele jaren nagelaten.
- De duiven hebben mestbollen aan de poten hangen; Dit wijst enerzijds op de erg onhygiënisch toestand waarin de duiven leven en anderzijds op een gebrek aan verzorging (losweken van de mest);
- De gewonde dieren niet worden afgezonderd van de gezonde;
- De kadavers van dode duiven worden niet verwijderd tussen de levende dieren;
- Er geen of onvoldoende maatregelen worden genomen om ongedierte te vermijden waardoor het dierenwelzijn van de duiven vermindert.

Gelet op het feit dat deze vaststellingen wijzen op een gebrek aan:

- Toezicht en verzorging;
- Aandacht voor de noden van de dieren;

Gelet op het feit dat:

- De betrokkene niet heeft voldaan aan de maatregelen die werden opgelegd in het aanvankelijke PV G-18-4033/DWZ/InS dd. 10/12/2018
- Het feit dat er mestballen aan de poten van de duiven hangen, er gewonde dieren tussen de gezonde dieren zitten en er kadavers tussen de nog levende dieren liggen, wijst er op dat de dieren onvoldoende verzorgd worden;
- Er zeer veel mest in en rond de hokken ligt, wat duidt dat het probleem zich al lange tijd bezig is.
- De verzorging van 523 en het uitkuisen van de hokken ervan zeer veel tijd vergt en de betrokkene andere rommel in de tuin ook niet opruimt.
- Het overmatig verschaffen van voeder enerzijds ongedierte aantrekt die de gezondheid van de duiven kunnen schaden en anderzijds erop wijst dat betrokkene dagelijks onvoldoende tijd uitrekt om de dieren de nodige verzorging te geven.

Gelet op het feit dat teruggave van de dieren niet aangewezen zou zijn omwille van de onzekerheid over de huisvesting, verzorging, toezicht en opvolging van de maatregelen”.

3.5. Verzoeker wordt op 18 februari 2019 door de inspectie Dierenwelzijn verhoord.

3.6. Hij dient op 22 maart 2019 een beroep tot nietigverklaring in van de beslissing van 22 januari 2019.

3.7. De Raad van State verwerpt bij arrest nr. 247.520 van 11 mei 2020 dit beroep en heropent het debat wat betreft de vordering tot schadevergoeding tot herstel. De Raad overweegt:

“4. Er is geen enkele mogelijkheid meer dat de verwerende partij kan beslissen de duiven terug te geven aan verzoeker. Verzoekers recht van toegang tot de rechter wordt te dezen niet in het gedrang gebracht. Er staan voor verzoeker immers nog andere juridische actiemogelijkheden open om desgevallend schadeherstel te verkrijgen.

5. Het beroep is niet ontvankelijk”.

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de verwerende partij

4. De verwerende partij werpt als excepties op dat het verzoekschrift niet per aangetekend schrijven naar de Raad van State werd verzonden en dat er reeds werd geoordeeld dat het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk is omdat er geen enkele mogelijkheid meer is dat de verwerende partij kan beslissen de duiven terug te geven aan de verzoekende partij, zodat ook het verzoek tot schadevergoeding tot herstel als de met het beroep tot nietigverklaring samenhangende zaak moet worden verworpen.

Beoordeling

5. Verzoeker heeft een bewijs van aangetekende zending voorgelegd.

Er is geen reden om in twijfel te trekken dat het bewijs betrekking heeft op de verzending van het beroep tot nietigverklaring. Verzoeker heeft op ontvankelijke wijze het beroep tot nietigverklaring ingediend.

De exceptie wordt verworpen.

6. Het instellen van een vordering tot schadevergoeding tot herstel verplicht de Raad -voor zover het ingestelde annulatieberoep initieel ontvankelijk was en voor zover het verlies van het belang niet het gevolg is van een handeling die verzoeker zelf heeft gesteld of heeft nagelaten te stellen en die hem persoonlijk verwijtbaar is- een onderzoek van de middelen te verrichten en de eventuele onwettigheid van de bestreden beslissing vast te stellen voor zover dat nodig is om over de ingediende vordering tot schadevergoeding tot herstel uitspraak te doen.

7. Te dezen heeft verzoeker zijn belang bij het nastreven van een nietigverklaring verloren omdat de duiven die het voorwerp uitmaakten van die procedure ondertussen werden geëuthanaseerd. Die omstandigheid is niet toerekenbaar aan verzoeker.

8. Daar hij echter gedurende het beroep tot nietigverklaring op ontvankelijke wijze een vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel heeft ingediend, dienen de middelen alsnog te worden onderzocht in het kader van die vordering.

De tweede exceptie wordt eveneens verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

9. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan “van de beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het recht te worden gehoord”.

Hij betoogt:

“Op 4 december 2018 bezocht de bevoegde inspecteur van verwerende partij de woning van verzoeker. Daarbij werd de poort van de tuin geopend. In het proces-verbaal van 10 december 2018 [...] wordt gesteld dat de betrokken ambtenaar over een visitatiemachtiging van de politierechtbank Kortrijk dd. 23 november 2018 beschikte.

Verzoeker laat gelden dat hij niet aanwezig was bij de aanvang van deze inspectie en dat hij op geen enkel ogenblik kennis kreeg van de visitatiemachtiging.

Vervolgens werd verzoeker bevolen om onmiddellijk mee te komen naar het politiekantoor te Roeselare om de inbeslagname van de duiven te laten betekenen (zie p. 3 van 5 onderaan van het proces-verbaal dd. 10 december 2018).

Van deze betekening [...], die door de opsteller zelf op p. 2 van 6 bovenaan wordt omschreven als ‘kennisname in beslagname’, is een proces-verbaal opgemaakt dat als volgt is gelibelleerd:

[...]

Het is duidelijk dat dit proces-verbaal, ook al wordt het in de aanhef ‘Verhoor zonder schriftelijke uitnodiging’ genoemd, een loutere kennisgeving cq. betekening omhelst [...].

In het proces-verbaal dd. 10 december 2018 wordt op p. 3 van 5 duidelijk gesteld:

‘We nodigen SAMYN Bart uit mee te komen naar het politiekantoor op de Botermarkt 12 te 8800 Roeselare om de inbeslagname van de duiven te betekenen. Vooraleer we zijn eigendom verlaten vragen we zijn telefoonnummer namelijk (...).

We betekenen op 4/12/2018 om 11u27 de inbeslagname in het politiekantoor op de Botermarkt 12 te 8800 Roeselare.’

Op 17 januari 2019 heeft een tweede controle plaats in de woning van verzoeker. Deze grijpt plaats in afwezigheid van verzoeker. De bevoegde inspecteur van verwerende partij laat gelden dat hij opnieuw over een visitatiemachtiging van de politierechtbank Kortrijk dd. 7 januari 2019 beschikt. Ook daarvan wordt verzoeker niet op de hoogte gebracht. Meer nog, uit kwestieus proces-verbaal [...] blijkt dat de controleur niet eens een poging heeft gedaan om verzoeker telefonisch te bereiken, ook al beschikte hij nu wel over het correcte telefoonnummer [...] (in plaats van [...]).

Op 22 januari 2019 neemt het verwerende bestuur de bestreden beslissing [...]. Dit is bijna vier weken voor de eigenlijke hoorzitting dd. 18 februari 2019 [...].

Het kan niet in redelijkheid worden betwist dat de bestreden beslissing zwaarwichtige gevolgen heeft voor verzoekende partij. Door een loutere bestuurlijke rechtshandeling wordt haar het eigendomsrecht van 253 reisduiven ontnomen en de volle eigendom daarvan wordt aan het vogelopvangcentrum van Malderen overgedragen.

De hoorplicht is van toepassing wanneer twee voorwaarden cumulatief vervuld zijn:

1. het moet gaan om een ernstige maatregel die van aard is om de belangen van de bestuurde zwaar aan te tasten (RvS 16 juli 2016, nr. 235.511, Boconti Hong Kong Ltd.);

2. de maatregel moet gegrond zijn op een gegeven dat de bestuurde als een tekortkoming wordt aangerekend. Het moet m.a.w. gaan om een maatregel die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag.

De hoorplicht drong zich in casu nog meer op aangezien de verzoeker met brief van zijn raadvrouw dd. 3 januari 2019 aan de diensten van verwerende partij had laten weten dat hij een aantal voorzorgsmaatregelen had genomen [...]. In deze brief werd ook aangedrongen op een tegensprekelijke vaststelling waarbij verzoeker uiteraard ook zou worden gehoord.

De bestreden beslissing miskent derhalve grovelijk het beginsel ‘audi et alteram partem’ door zomaar de eigendomsontneming van 253 duiven te bevelen en deze in volle eigendom over te dragen naar een derde (met totale miskenning overigens van art. 544 BW) zonder dat verzoeker daarover gehoord is.

Het is vaste rechtspraak van uw Raad dat het bestuur maar een ernstige individuele maatregel kan nemen die gegrond is op het persoonlijk gedrag van de bestuurde - een gegeven dat hem of haar als een tekortkoming wordt aangerekend - nadat de betrokkene vooraf in de gelegenheid werd gesteld om nuttig voor zijn/haar belangen op te komen (RvS 28 april 2008, nr. 182.454, Verdoodt; RvS 26 november 2008, nr. 188.227, Lovasio).

Zelfs indien wordt aangenomen dat de bestreden beslissing niet wordt gebaseerd op het persoonlijk gedrag van verzoeker, dan nog moet het bestuur hem voorafgaandelijk horen gezien het nadeel dat hem wordt toegebracht (RvS 22 maart 2012, nr. 219.410, vzw Opleidingscentrum Autismespectrumstoornissen Theo Peeters; RvS 9 juni 2015, nr. 231.480, Degrendele)”.

10. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker toe dat de bestreden beslissing van 22 januari 2019 het einde vormt van een complexe rechtshandeling waarvan ook de beslissingen van 4 en 10 december 2018 deel uitmaken. Het betreft volgens hem samenhangende bewerkingen die één geheel uitmaken of voorbeslissingen, en hij stelt ook van dergelijke eerdere besluiten de onwettigheid te kunnen inroepen. Hij verwijst naar rechtspraak volgens dewelke de vernietiging van het resultaat van de hele verrichting kan gevorderd worden op grond van de onregelmatigheid van één van de samenstellende bewerkingen, ook al kan die bewerking afzonderlijk door een annulatieberoep worden bestreden en al is de termijn om dat beroep in te stellen verstreken.

De bestreden bestuursakte vormt volgens hem het eindpunt, met betrekking tot een definitieve eigendomsontneming met afgifte aan een derde, en bij het bestrijden van de eindbeslissing zouden ook de tussentijdse beslissingen

kunnen worden aangevochten, en de onwettigheden van de tussentijdse beslissingen zouden ook kunnen worden aangevoerd tegen de eindbeslissing.

Volgens verzoeker is de stelling van de verwerende partij als zou hij op 4 december 2018 toegang hebben verschaft tot zijn terrein en als zou hij derhalve zeker op de hoogte zijn geweest van de visitatiemachtiging, in tegenspraak met het door de verbalisant in zijn proces-verbaal weergegeven relaas:

“[...] We kloppen enkele malen aan op de voordeur en op het raam. Er doet niemand open. We trachten de betrokkene, SAMYN Bart, op te bellen op het nummer [...], maar dit blijkt een onbestaand nummer te zijn. We openen de poort van de tuin en begeven ons naar de hokken van de duiven”.

Verzoeker betwist voorts dat de administratieve inbeslagneming en de latere bestemmingsbeslissing slechts veiligheidsmaatregelen zijn, die als voorlopige maatregelen ingegeven zijn door dringende urgentie.

Ten slotte betwist verzoeker ook dat de beslissing tot inbeslagname op 4 december 2018 aan hem werd overgemaakt, aangezien het proces-verbaal van controleur Stoop pas op 10 december 2018 werd afgewerkt en pas in de navolgende periode (begin 2019) aan hem werd bezorgd.

11. In zijn laatste memorie voegt verzoeker toe dat de stelling als zou hij nooit om een hoorzitting hebben gevraagd, en dat de brief van 3 januari 2019 van zijn toenmalige raadvrouw die draagwijdte niet zou hebben, tegengesproken wordt door de inhoud van die brief, waarin wordt gevraagd om voor “de nodige vaststellingen ten huize van dhr. Samyn” voorafgaand met verzoeker contact op te nemen op het opgegeven GSM-nummer. De vraag om een vaststelling na telefonisch contact veronderstelt volgens verzoeker “nogal evident [...] een tegensprekelijk debat [...] waarbij elke partij haar standpunt kan ventileren [...]”.

Beoordeling

12. Artikel 42, § 3, van de Dierenwelzijnswet luidt:

“Het in paragraaf 1 bedoelde beslag wordt van rechtswege opgeheven door de in paragraaf 2 bedoelde beslissing of, bij het uitblijven van dergelijke beslissing, na een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de datum van inbeslagname”.

Het beslag werd van rechtswege opgeheven door de bestreden beslissing. Aangezien de beslissing tot inbeslagname geen gevolgen meer heeft, zijn grieven gericht tegen die beslissing onontvankelijk.

Na lezing van de schriftelijke weergave van het verhoor dat plaatsvond op 4 december 2018 heeft verzoeker niets verbeterd of toegevoegd, heeft hij volhard, en heeft hij het stuk ondertekend.

Hij kan dan ook niet worden gevolgd waar hij stelt dat hem niet de mogelijkheid werd geboden om op nuttige wijze zijn standpunt ten aanzien van de beslissing tot inbeslagname te doen kennen.

In het proces-verbaal van 4 december 2018, opgesteld door de inspectie Dierenwelzijn, is als maatregel opgenomen:

“De betrokkene dient al de dieren te verkopen.

OF

De betrokkene dient:

- Al de mest te verwijderen uit de hokken en de tuin;
- Een plan te kunnen voor leggen voor de mestverwerking;
- De mestballen aan de poten van de duiven op diervriendelijke wijze te verwijderen (Dit door middel van lauwe badjes);
- Gewonde dieren af te zonderen van de groep en deze de nodige zorgen toe te dienen.

De betrokkene dient aan deze maatregelen te voldoen voor 4/01/2019. Indien dit niet het geval is, zullen de dieren overgebracht worden naar een vogelopvangcentrum”.

Bij de nieuwe controle op 17 januari 2019 wordt vastgesteld dat er nog steeds overtredingen op het dierenwelzijn worden gepleegd. De feiten zelf worden in het verzoekschrift niet betwist. Rekening houdend met het gevaar voor het dierenwelzijn diende de verwerende partij dringend op te treden. De omstandigheid dat verzoeker bij de inbeslagname de kans werd geboden om de verplichtingen opgelegd door de Dierenwelzijnswet toch nog na te leven, doet geen

afbreuk aan het dringend karakter van het optreden van de verwerende partij, wanneer zij vaststelt dat verzoeker in gebreke blijft om zich te conformeren. Uit het administratief dossier blijkt dat de toestand van de dieren dermate slecht was dat onmiddellijke actie was vereist in het belang van het dierenwelzijn. In die omstandigheden bestond geen verplichting in hoofde van de verwerende partij om verzoeker nog voorafgaand te horen alvorens de bestreden bestemmingsbeslissing te nemen. Dat verzoeker niet telefonisch werd gecontacteerd gedurende de controle, is niet relevant.

De kritiek dat verzoeker niet op de hoogte zou zijn gebracht van de uitgereikte visitatiemachtiging, heeft geen uitstaans met de ingeroepen schending van de hoorplicht. Voorts kan, voor zover dienstig, in de argumentatie van de brief van 3 januari 2019 van de toenmalige raadvrouw van verzoeker, in tegenstelling tot wat hij beweert, niet worden gelezen dat werd “aangedrongen op een tegensprekelijke vaststelling waarbij [verzoeker] uiteraard ook zou worden gehoord”. De opmerking in verzoekers laatste memorie dat de betrokken brief “nogal evident” geldt als een vraag om “[...] een tegensprekelijk debat [...] waarbij elke partij haar standpunt kan ventileren [...]” overtuigt niet.

Waar in het middel wordt gesproken over een “totale miskenning van art. 544 BW” en aangenomen dat op die manier op ontvankelijke wijze de schending van die bepaling wordt aangevoerd, beroept verzoeker zich op de schending van een burgerrechtelijke regel omtrent het eigendomsrecht. De beoordeling daarvan behoort bij uitsluiting tot de rechtsmacht van de rechtscolleges van de rechterlijke orde.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

13. In het tweede middel roept verzoeker de schending in “van de beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het recht van verdediging”.

Hij betoogt:

“De bestreden beslissing maakt een straf uit in de zin van art. 6 EVRM omdat de eigendomsontneming van de duiven van verzoeker als het ware een vorm van bijzondere verbeurdverklaring vormt en een zeer zware financiële aderlating. Hij wordt ook gekrenkt door de maatregel omdat hij emotioneel bijzonder gehecht is aan zijn dieren.

Het verwerend bestuur had, alvorens de bestreden maatregel te nemen, verzoeker mondeling moeten horen met mogelijkheid tot tegensprekelijk debat. Het recht van verdediging raakt de openbare orde. Het Europees Hof van Justitie beschouwt het recht van verdediging als algemeen beginsel (K. Lenaerts, ‘Beginselen van behoorlijk bestuur in de Europese Unie’, in I. Opdebeek en M. Van Damme (eds.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, die Keure, 2006, p. 75-81; zie ook RvS 19 maart 2015, nr. 230.579, X, dat verwijst naar HvJ 11 december 2014, nr. C-249/13).

De mogelijkheid om zich te verdedigen drong zich des te meer op daar de raadvrouw van verzoeker bij brief dd. 3 januari 2019 reeds een aantal elementen had [naar voor] gebracht die zeker voorwerp hadden moeten zijn van tegensprekelijk debat [...]”.

14. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker toe dat de bestreden bestuursakte meer is dan een bestemmingsbeslissing en dat de sanctie van het verlies van zijn eigendom, veel zwaarder is dan wanneer hij bijvoorbeeld een geldboete had gekregen.

Beoordeling

15. De rechten van verdediging zijn niet van toepassing op de beslissing tot bestemming van de dieren. Ze zijn in beginsel enkel van toepassing op straf- en tuchtzaken.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van verzoeker

16. In het derde middel voert verzoeker de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

Hij betoogt:

“De bestreden beslissing bevat op p. 2 van 3 een formele redengeving die evenwel niet beantwoordt aan de vereisten van de wet van 29 juli 1991.

Meer in het bijzonder verwijt verzoeker aan de bestreden beslissing:

1. dat zij de argumenten in de brief van zijn raadvrouw onbesproken laat, laat staan de argumenten ontmoet;

2. dat zij gewag maakt van 523 (sic) duiven en daarvan stelt dat ‘de verzorging van 523 en het uitkuisen van de hokken ervan zeer veel tijd vergt en de betrokkene andere rommel in de tuin ook niet opruimt’; als het opruimen van de hokken en het verzorgen van de dieren ‘zeer veel tijd vergt’, waarom wordt de beslissing dan nauwelijks op één maand uitgevaardigd en krijgt verzoeker geen redelijke termijn om zijn hokken op punt te stellen?; bovendien moet men rekening houden met het feit dat het in de betrokken periode volop winter was en kersttijd;

3. dat verzoeker zijn dieren teveel voedert kan de gezondheid van de dieren niet schaden; in de winterperiode vinden de dieren geen voedsel in de natuur; dit alles kan toch niet het bewijs leveren dat verzoeker dagelijks onvoldoende tijd [uittrekt] om zijn dieren te verzorgen.

In fine wordt in de bestreden akte gesteld:

‘Gelet op het feit dat teruggave van de dieren niet aangewezen zou zijn omwille van de onzekerheid over de huisvesting, verzorging, toezicht en opvolging van de maatregelen.’

Dergelijke motivering is louter tautologisch en verantwoordt geenszins waarom verzoeker uit zijn eigendom moet worden ontzet en de duiven in volle eigendom overgedragen aan het vogelopvangcentrum van Malderen. De redengeving is alleszins niet pertinent.

In dat verband stelt zich ook de vraag in welke mate de bestreden akte proportioneel is. Was een minder ingrijpende maatregel niet aangewezen, eerder dan onmiddellijk een volledige en onherroepelijke eigendomsontzetting? Zeker als men weet dat verzoeker reeds een aantal bewarende maatregelen had genomen en bezig was de huisvesting en verzorging van zijn dieren opnieuw op orde te zetten, zou men verwachten dat een minder vergaande maatregel zou worden genomen. Hoe dan ook is de motivering door verwerende partij niet afdoende. Verzoeker kan er niet uit leren waarom alleen een volledige eigendomsontneming zich in deze zaak opdroeg”.

17. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker toe:

“1.

Nergens in de bestreden akte wordt geantwoord op de verweermiddelen die verzoeker via de brief van zijn raadvrouw dd. 3 januari 2019 had aangebracht. Niet alleen worden deze middelen niet ontmoet, er wordt zelfs niet eens gewag gemaakt van kwestieus verweerschrift zodat er overduidelijk geen rekening mee gehouden is.

2.

In het overwegend gedeelte wordt gesproken van 523 duiven terwijl er in werkelijkheid nog de helft niet waren, geeft duidelijk aan dat verwerende partij op zeer arbitraire wijze geoordeeld heeft. Thans stellen dat het om een materiële verschrijving gaat, is toch wel zeer gemakkelijk.

3.

De bestreden akte is al helemaal niet proportioneel of evenredig. De volledige ongenueanceerde eigendomsontzetting, zonder enige mogelijkheid van verhaal (verzoeker is pas op 18 februari 2019, d.i. vier weken later, voor het eerst gehoord), draagt alle kenmerken van totalitair bestuur. Nooit heeft verwerende partij de verzoeker de kans gegeven zich in orde te stellen, meer nog hij is zelfs nooit gehoord. Zijn verweer in de brief van meester Keirsebilck dd. 3 januari 2019 is zelfs niet eens ontmoet of beantwoord”.

Beoordeling

18. In de bestreden bestemmingsbeslissing wordt vermeld welke historiek ten grondslag ligt aan de beslissing, welke vaststellingen werden gedaan en om welke reden tot de bestemming is besloten. De vaststellingen op zich worden niet betwist door verzoeker. De enkele omstandigheid dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering, maakt die daarom niet onwettig.

Elementen uit die brief van zijn raadsman zoals het lidmaatschap van verzoeker en het feit dat hij de duiven heeft laten vaccineren, staan los van de vaststellingen gedaan door de inspectie Dierenwelzijn die hebben geleid tot de bestemmingsbeslissing. Voorts heeft de inspectie bij de controle verricht op 17 januari 2019 heel andere vaststellingen gedaan dan wat in de brief van 3 januari 2019 wordt voorgehouden. Op die manier werd het betoog in die brief weerlegd door de vaststellingen, die niet worden betwist in het verzoekschrift en die zijn opgenomen in de bestemmingsbeslissing.

Dat de bestemmingsbeslissing per vergissing melding maakt van 523 in plaats van 253 duiven, doet geen afbreuk aan de gemaakte vaststellingen die niet worden tegengesproken door verzoeker. Ongeacht hun aantal dienden de duiven een bestemming te krijgen en de keuze van een toekenning in volle eigendom aan een vogelasielcentrum wordt gemotiveerd in de bestemmingsbeslissing. Daarenboven werd verzoeker wel degelijk in de mogelijkheid gesteld om zich te conformeren aan de Dierenwelzijnswet, zoals blijkt uit het proces-verbaal van 4 december 2018. Het loutere gegeven dat het toen herfst was en kort vóór de kerstperiode, maakt niet dat hij niet over een redelijke termijn beschikte om het nodige te doen, los van de vraag naar het verband van de betrokken kritiek met de ingeroepen schending van de formelemotiveringsplicht.

Verzoekers kritiek op het aspect in de bestemmingsbeslissing dat betrekking heeft op het voederen van de duiven, kan die beslissing niet aantasten, omdat de gedane vaststellingen standhouden en uit het geheel van de beslissing blijkt waarom die is genomen. Het gegeven dat in de bestemmingsbeslissing de motivering eindigt met het oordeel dat teruggave van de dieren niet is aangewezen wegens de onzekerheid over de huisvesting, verzorging, toezicht en opvolging van de maatregelen, mag niet los worden gezien van de historiek en de vaststellingen die eerder in de beslissing zijn vermeld.

De vraagstelling in het verzoekschrift “in welke mate de bestreden akte proportioneel is” kan niet worden beschouwd als het aanvoeren van een ontvankelijke kritiek.

De verwijzing naar voormelde vaststellingen volstond om te besluiten dat de dieren dienden te worden toegewezen aan een vogelopvangcentrum. Bijgevolg moest niet bijkomend worden verduidelijkt waarom in het voorliggende geval niet kon worden volstaan met een andere, en volgens verzoeker minder ingrijpende, bestemmingsmaatregel.

De bestemmingsbeslissing is op afdoende wijze formeel gemotiveerd.

Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van verzoeker

19. In het vierde middel roept verzoeker de schending in, door de Dierenwelzijnswet, van de artikelen 13, 14, 16 en 17 van de Grondwet, samengelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM.

Hij betoogt:

“Art. 42, § 1, eerste lid wet 14 augustus 1986 bepaalt dat de in art. 34 bedoelde overheidspersonen in geval van inbreuk op de wet, haar uitvoeringsbesluiten of de Europese regelgeving met betrekking tot levende dieren, kunnen overgaan tot administratieve inbeslagneming ervan en indien nodig ze onderbrengen in een geschikte opvangplaats.

Art. 42, § 2 wet 14 augustus 1986 stelt dat de door de Vlaamse regering aangewezen dienst de bestemming van de conform § 1 in beslag genomen dieren bepaalt. Deze bestemming kan de volgende vormen aannemen:

- de teruggave, al dan niet tegen waarborgsom, aan de verantwoordelijke van het dier
- de verkoop van het dier
- het in volle eigendom geven van het dier aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon
- de slachting van het dier
- het zonder verwijl doden van het dier.

Door het mogelijk te maken dat dieren, die ‘administratief’ in beslag werden genomen, verkocht worden, in volle eigendom aan een derde worden gegeven of gedood/geslacht, maakt art. 42 wet 14 augustus 1986 inbreuk op het grondrecht van eigendom, waaraan alleen afbreuk kan worden gedaan in de omstandigheden bepaald in art. 16 Gw. en art. 1 eerste aanvullend protocol EVRM.

Bovendien wordt aan verzoeker daardoor een sanctie opgelegd, die voor hem de vorm van een straf heeft, zonder tussenkomst van een rechter waarvan de toegang geregeld wordt door de art. 6 en 13 EVRM en de art. 13, 14 en 17 Gw.

Verzoeker vordert dat uw Raad een prejudiciële vraag richt tot het Grondwettelijk Hof en wel als volgt:

‘Schendt artikel 42 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren de artikelen 16 Gw. juncto art. 1 eerste aanvullend protocol EVRM in de mate dat het op grond van een

bestuurlijke maatregel een eigendomsontneming mogelijk maakt waarbij het bestuur ook de bestemming van het dier eenzijdig bepaalt, alsook de art. 13, 14 en 17 Gw. juncto art. 6 en 13 EVRM in de mate dat deze maatregel kan opgelegd worden zonder voorafgaande tussenkomst van een rechter met volle rechtsmacht”.

20. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker erop dat artikel 26, § 2, van de Bijzondere Wet op het Grondwettelijk Hof van 6 januari 1989 de Raad van State verplicht om de prejudiciële vraag te stellen waarvan sprake in zijn verzoekschrift.

Beoordeling

21. Het middel gaat ervan uit dat het toekennen in volle eigendom aan een dierenasiel van dieren die in beslag zijn genomen, een inbreuk inhoudt op het eigendomsrecht waarvan evenwel alleen afbreuk kan worden gedaan in de omstandigheden bepaald in artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM.

De Dierenwelzijnswet vormt echter 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 [...]”.

Bijgevolg kan de premisse niet worden bijgetreden dat het toekennen in volle eigendom aan een dierenasiel van dieren die in beslag zijn genomen, een schending inhoudt van artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol, indien blijkt dat, zoals te dezen het geval is, geen onwettigheid is vastgesteld.

Te dezen heeft verzoeker de overtredingen op het dierenwelzijn, die uiteindelijk hebben geleid tot de bestemmingsbeslissing, overigens niet betwist.

22. Het middel gaat er eveneens van uit dat met de bestemmingsbeslissing een straf wordt opgelegd aan verzoeker.

Een bestemmingsbeslissing is een bestuurlijke maatregel in het kader van de volksgezondheid en de diergeneeskundige politie. Dit verklaart waarom de rechten van verdediging niet van toepassing zijn op dergelijke beslissing.

Het uitgangspunt waarop de prejudiciële vraag steunt, kan derhalve niet worden gevolgd.

In die omstandigheid is er geen aanleiding om deze prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen. Artikel 26, § 2, van de Bijzondere Wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof legt niet op dat een prejudiciële vraag wordt gesteld waarvan het antwoord niet tot de oplossing van het geschil kan leiden.

Het vierde middel is niet gegrond.

23. Er is geen onwettigheid van de bestreden beslissing aangetoond. De vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel moet dan ook worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt de vordering.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 200 euro, een

bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig oktober tweeduizend eenentwintig, 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