

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.362 van 22 december 2022
in de zaak A. 228.055/VII-40.541**

In zake : 1. XXXX
 2. XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Van Bourgognie
 kantoor houdend te 2300 Turnhout
 Begijnenstraat 17
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 mei 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 15 maart 2019 waarbij twee honden en een kat in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (hierna: dierenwelzijnswet) op bevel van de dienst Dierenwelzijn, definitief in volle eigendom worden gegeven aan een erkend asiel, dat daarmee instemt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 17 februari 2022 een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben 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 10 november 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Denys, die *loco* advocaat Thomas Van Bourgognie verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Caroline Cleynen, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch 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. Naar aanleiding van een inspectie door de dienst Dierenwelzijn op 22 juni 2017, gericht op een controle van de verzorging en huisvesting van een hond, wordt een proces-verbaal van waarschuwing opgesteld waarmee de verzoekende partijen onder meer wordt geboden om regelmatig met de hond te wandelen en de rommel in huis en tuin op te ruimen.

Op 12 december 2018 wordt gemeld dat er een hond en een kat in onhygiënische omstandigheden worden gehouden. De kat wordt aan een leiband van 1,5 - 2 meter gehouden.

De toenmalige woning van de verzoekende partijen wordt op 17 januari 2019 onbewoonbaar verklaard. Op dat moment bevinden er zich drie dieren: twee honden en een kat.

Op 5 februari 2019 vindt er nogmaals een controle plaats door de inspecteurs Dierenwelzijn. Hierbij worden de dieren in beslag genomen met toepassing van artikel 42, § 2, van de dierenwelzijnswet wegens de onhygiënische toestand waarin ze verblijven. Deze toestand wordt beschreven in proces-verbaal G-19-643/ANL/05-02-2019. Hierin worden ook de voorwaarden vermeld waaraan voldaan moet zijn opdat de dieren kunnen terugkeren.

Op 6 februari 2019 worden de dieren in beslag genomen.

De verzoekende partijen worden met een brief van 6 februari 2019 uitgenodigd tot verhoor met betrekking tot de vaststellingen volgend uit de inspectie. Deze brieven worden verstuurd naar het adres waar de vaststellingen werden gedaan. De verzoekende partijen dagen niet op voor het verhoor.

Diezelfde dag schrijft verzoekster de dienst Dierenwelzijn aan per mail met een voorstel voor tijdelijke opvang van de dieren.

Op 20 februari 2019 wordt zij per e-mail, waarvan de ontvangst door de verzoekende partijen wordt ontkend, op de hoogte gesteld van het feit dat haar voorstel voor tijdelijke opvang ontvangen is. De dienst Dierenwelzijn beslist echter dat er moet worden voorzien in definitieve huisvesting voor de dieren. Hierop komt geen reactie meer. Verder meldt de verwerende partij “Ik wacht dan ook op uw nieuw verblijfsadres vooraleer een definitieve beslissing te nemen. Ik wens u er op te wijzen dat ik mijn beslissing dien te nemen voor 05/04/2019 en dat ik twee weken voordien de gevraagde gegevens dien te ontvangen om nog een controle van de huisvesting te kunnen uitvoeren”.

De bestemmingsbeslissing wordt genomen op 15 maart 2019. De dieren worden definitief toegewezen aan het asiel Veeweyde:

“Gelet op de vaststellingen in PV-G-19-643/ANL//05-02-2019 namelijk

- Het huis is zeer rommelig en onhygiënisch. We zijn niet in staat om ons vlot door de woning te verplaatsen door de grote hoeveelheid afval die verspreid ligt over de vloer. Evenmin kunnen we ons verplaatsen zonder de veelvuldige uitwerpselen te vermijden.

- De dieren zijn niet of niet correct geregistreerd

○ de kat en de pup zijn niet geregistreerd

○ Diesel staat geregistreerd op XXX

- De kat heeft een harnas aan en zit aangebonden aan een koord van ongeveer 1,5m

- De Stafford heeft veel energie waardoor hij moeilijk onder controle kan gehouden worden waaruit duidelijk blijkt dat de dieren niet gehouden worden volgens hun ethologische en fysiologische behoeften

Gelet op de maatregelen opgelegd in PV G-19-643/ANL//05-02-2019 dd 05/02/2019 namelijk

- Er moet aangepaste huisvesting voorzien worden voor alle dieren

○ voldoende ruim en gemakkelijk te onderhouden

○ voorzien van natuurlijk lichtinval

○ dieren mogen niet aangebonden worden dus ontsnappen moet mogelijk zijn

○ de dieren moeten kunnen beschikken over een droge, comfortabele ligplaats

○ er moet een kattenbak aanwezig zijn met voldoende absorberende vulling, een krabpaal, schuilmogelijkheden voor de kat en meerdere niveaus

○ de kattenbak moet voldoende groot zijn (1,5x de lengte van de kat) en staat bij voorkeur niet in de buurt van onverwachte harde geluiden bv. Wasmachine

○ sommige katten kunnen zich gevangen voelen in een overdekte kattenbak aangezien er slechts één in- en uitgang is wat tot een gevoel van onveiligheid leidt

○ op meerdere plaatsen voeder en drinkplaatsen voorzien, niet in de buurt van de kattenbak noch in de buurt van onverwachte, harde geluiden

○ kat en honden mogen geen toegang hebben tot elkaars voeder

- Aangezien het hier om zeer actieve, speelse honden gaat is het aangeraden om dagelijks te wandelen en/of zich in te schrijven in een hondenschool. De honden moeten alleszins viermaal per dag buitengelaten worden om hun behoeften te kunnen doen.

- De dieren kunnen pas terugkeren nadat de definitieve huisvesting werd goedgekeurd door de dienst dierenwelzijn en mits betaling van de kosten voor opvang en verzorging aan het asiel

Gelet op de vaststellingen gedaan tijdens de controle op 22/06/2017 waaruit blijkt dat de Stafford in gelijkaardige omstandigheden werd aangetroffen

Gelet op de opgelegde maatregelen nav de controle op 22/06/2017 waarvan blijkt dat deze niet werden opgevolgd

Gelet op het feit dat beide betrokkenen niet ingegaan zijn op de schriftelijke uitnodiging tot verhoor op 19/02/2019 waaruit blijkt dat ze geen interesse hebben in het lot van de dieren, noch enige inspanning leveren ten einde de dieren terug te krijgen

Gelet op het feit dat beide betrokkenen niet ingegaan zijn op de schriftelijke uitnodiging tot verhoor waardoor niet kan nagegaan worden welke acties werden ondernomen om de dieren te voorzien van een geschikte huisvesting

Gelet op het feit dat niet geweten is op welk adres beide betrokkenen momenteel verblijven zodat niet kan nagegaan worden of aan de opgelegde maatregelen werd voldaan

Gelet op de mail van XXX die wordt ontvangen op 06/02/2019 waaruit blijkt dat ze de pup en de kat tijdelijk ergens kan onderbrengen

Gelet op het antwoord dd 20/02/2019 van de dienst Dierenwelzijn op deze mail waar gewezen wordt op de opgelegde maatregelen in PV G-19-643/ANL//05/02/2019 en dat er een definitieve oplossing moet gevonden worden voor de huisvesting van de dieren

Gelet op het feit dat de dienst dierenwelzijn tot op heden geen reactie heeft ontvangen op deze mail

Gelet op het verslag van de dierenarts van het asiel waaruit blijkt dat

- De stafford reeds twee maal eerder in het asiel heeft verbleven

- De honden in goede conditie zijn

Gelet op bovenstaande historiek, waaruit blijkt dat de toestand al jaren aansleept, dat opgelegde maatregelen niet worden opgevolgd, en dat dezelfde overtredingen werden vastgesteld

Gelet op het feit dat uit bovenstaande kan besloten worden dat er geen garanties zijn dat de dieren in de toekomst over de gepaste huisvesting zullen beschikken en dat het dus onverantwoord zou zijn om de dieren terug te laten keren naar de eigenaars

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

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

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aan. Zij menen dat het onderzoek naar de correcte woon- en adresgegevens niet grondig werd gevoerd.

De verzoekende partijen halen aan dat de dienst Dierenwelzijn geen zorgvuldig onderzoek naar het voorstel voor tijdelijke opvang zou hebben gevoerd.

5. In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen toe dat het absoluut onmogelijk is dat de brief van verzoekster van 6 februari 2019 een antwoord zou zijn op de brief van de verwerende partij die op dezelfde datum werd verzonden.

Beoordeling

6. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zich zorgvuldig moet gedragen. Het bestuur moet zijn beslissingen zorgvuldig voorbereiden, nemen, bekendmaken of ter kennis geven en uitvoeren.

De verzoekende partijen beweren dat de verwerende partij onzorgvuldig de verzending van de uitnodiging tot verhoor behandelde. Zij stellen deze uitnodiging nooit te hebben ontvangen. De brieven werden opgenomen in de eigen stukkenbundel van de verzoekende partijen, waaruit afgeleid kan worden dat zij deze wel degelijk hebben ontvangen. Dit onderdeel mist feitelijke grondslag. Bovendien werd de brief verstuurd naar het adres waar de controle plaatsvond de dag voordien. Daaruit volgt dat de dienst Dierenwelzijn zorgvuldig handelde. Op 20 februari 2019 werd verzoekster per e-mail die, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, wel degelijk deel uitmaakt van het administratief dossier, uitdrukkelijk gevraagd naar haar nieuw verblijfsadres. Zij liet zelf na om de correcte gegevens te verstrekken.

De vaststellingen omtrent de aanhoudende slechte leefomstandigheden van de dieren blijken uit het proces-verbaal G-17-2788-INV//AWF, meldingen van 12 december 2018 en 17 januari 2019, en het proces-verbaal G-19-643/ANL/05-02-2019. Hieruit volgt dat de dienst Dierenwelzijn zijn bevoegdheid uit artikel 42 van de dierenwelzijnswet met kennis van zaken uitoefende.

De verzoekende partijen stellen een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel vast waar zij beweren dat de verwerende partij de door hen voorgestelde piste van een tijdelijke opvang niet verder heeft onderzocht. Gelet op de gekende aanslepende geschiedenis die blijkt uit het proces-verbaal G-19-643/ANL/05-02-2019, de duidelijke communicatie over de vereiste van een definitieve verblijfplaats in de mail van 20 februari 2019 en de discretionaire bevoegdheid van de dienst Dierenwelzijn in deze, kunnen de verzoekende partijen nogmaals niet worden bijgetreden. De controle van de Raad van State is beperkt tot een wettigheidstoezicht, waarbij de Raad van State zich niet in de plaats van het bestuur mag stellen. Een verdere controle zou de bevoegdheid van de Raad van State te buiten gaan. De Raad van State kan de beslissing van de dienst Dierenwelzijn dus niet nader onderzoeken.

Daarenboven lieten de verzoekende partijen zelf niets van zich horen na de mededeling van de verwerende partij dat zij in een definitieve oplossing moesten voorzien.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partijen

7. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen een schending van de hoorplicht aan, doordat zij de oproeping voor het verhoor nooit hebben ontvangen, en deze oproeping verstuurd zou zijn naar een adres waarop zij niet officieel ingeschreven waren. De verzoekende partijen voeren aan dat de schending van de hoorplicht erin bestaat dat zij geen weet hadden van de uitnodiging en dat zij effectief niet gehoord zijn en bijgevolg hun inhoudelijke en feitelijke argumenten niet hebben kunnen doen gelden.

Beoordeling

8. De hoorplicht houdt in dat het bestuur, bij afwezigheid van een formele regeling ter zake, niemand een voordeel kan weigeren dat zijn belangen aanmerkelijk kan beïnvloeden, noch hem dergelijk voordeel kan ontnemen noch hem een sanctie met een voldoende ernstig karakter kan opleggen zonder dat de betrokkene vooraf de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen. Hierbij volstaat het dat de betrokkene de gelegenheid wordt geboden zijn standpunt op nuttige wijze schriftelijk te doen kennen. Een mondeling horen van de betrokkene is in beginsel niet vereist.

Zoals in de beoordeling bij het eerste middel wordt gesteld, volstond het dat de dienst Dierenwelzijn de oproepingsbrief tot verhoor verstuurd naar de plaats waar de inspectie plaatsvond. In deze brief werden de verzoekende partijen uitgenodigd om hun argumenten te laten gelden. Zij kwamen echter niet opdagen. De verzoekende partijen beweren dat zij de uitnodiging tot verhoor nooit mochten ontvangen, maar nemen de uitnodigingen wel op in hun stukkenbundel. Het middel mist feitelijke grondslag.

Het horen moet niet noodzakelijk mondeling gebeuren. In dit licht kan worden gewezen op de nalatigheid van de verzoekende partijen om te reageren op de e-mail van 20 februari 2019 van de dienst Dierenwelzijn. In deze e-mail werden de verzoekende partijen ervan op de hoogte gebracht dat de dieren pas kunnen terugkeren nadat de definitieve huisvesting werd goedgekeurd door deze dienst en mits betaling van de kosten. De verzoekende partijen werden ook uitgenodigd om hun nieuw verblijfsadres mee te delen. Er zou gewacht worden op dit adres vooraleer een definitieve beslissing te nemen. De verwerende partij deelt de verzoekende partijen mee dat de beslissing moet worden genomen voor 5 april 2019 en dat de verwerende partij ook twee weken nodig heeft voor de controle van de huisvesting. De verzoekende partijen gaan hier echter niet op in.

Niettegenstaande het feit dat de verwerende partij te dezen de verzoekende partijen niet gehoord heeft, heeft zij wel voldoende moeite gedaan om hen te bereiken en kon zij er redelijkerwijze van uitgaan dat de brief verstuurd is

naar de werkelijke verblijfplaats van de verzoekende partijen die in hun correspondentie met de verwerende partij hebben nagelaten hun nieuwe werkelijke verblijfplaats mee te delen. De controle vond daar plaats en de brieven zijn in ieder geval ook opgenomen in de stukkenbundel van de verzoekende partijen, waaruit kan worden afgeleid dat ze effectief verstuurd en ontvangen zijn. De verzoekende partijen voeren ook zelf aan dat deze brieven enkel per gewone post zijn verstuurd.

De verzoekende partijen hebben dus de mogelijkheid gekregen om op nuttige wijze hun standpunt kenbaar te maken vóór de bestemmingsbeslissing werd genomen. Dit kon zowel op het verhoor waartoe zij werden uitgenodigd, als in het e-mailverkeer met de dienst Dierenwelzijn, waarbij in herinnering wordt gebracht dat na de e-mail van 20 februari 2019 geen antwoord meer kwam van de verzoekende partijen.

Gelet op het feit dat de verzoekende partijen regelmatig werden opgeroepen tot verhoor en gelet op het feit dat zij ook schriftelijk hun argumenten niet hebben laten gelden, is het tweede middel niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

9. De verzoekende partijen voeren een schending van de materiële motiveringsplicht aan.

Tegen de vermelding in de bestemmingsbeslissing dat de verzoekende partijen onverschillig zijn ten opzichte van het lot van de dieren en dat niet kan worden nagegaan welke acties werden ondernomen om de dieren te voorzien van een geschikte huisvesting, brengen de verzoekende partijen in dat zij wel degelijk geïnteresseerd zijn in het lot van hun dieren. Zij halen hierbij hun voorstel tot tijdelijke huisvesting aan, alsook hun bewering dat zij de oproeping tot verhoor nooit hebben mogen ontvangen en het feit dat zij een raadsman onder de arm hebben genomen om de bestemmingsbeslissing aan te vechten.

Zij verwijzen ook naar het proces-verbaal G-19-643/ANL/05-02-2019 waarin wordt vermeld:

“‘De kat ziet er goed gevoed en verzorgd uit (geen klitten in de vacht).’
‘De Duitse herderpup is eerder mager maar ziet er verder verzorgd uit.’
‘De stafford is sociaal, goed gevoed en verzorgd’”.

Dit moet volgens de verzoekende partijen wijzen op een gedegen liefde voor de dieren en een gedegen zorg. De materiële motivering van de beslissing zou dus gestoeld zijn op foutieve gegevens.

10. In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat zij wel inspanningen leveren om hun dieren terug te krijgen. Zij beweren dat de verwerende partij niet kan oordelen over de tijdelijke oplossing daar zij deze niet heeft onderzocht. Zij besluiten dat de motivering van de bestreden beslissing minstens gedeeltelijk gebrekkig is.

Beoordeling

11. De materiële motiveringsplicht bepaalt dat iedere bestuurshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijke bestaan naar behoren is bewezen en die in aanmerking kunnen worden genomen om die handeling in rechte te verantwoorden. De Raad van State is in het licht van zijn wettigheidscontrole slechts bevoegd om na te gaan of de overheid haar appreciatiemarge naar behoren heeft uitgeoefend. De overheid moet uitgaan van de juiste feitelijke gegevens, die correct beoordelen en op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit komen. De Raad van State mag zijn beoordeling niet in de plaats van het bestuur plaatsen.

De dienst Dierenwelzijn verantwoordt zijn beslissing voornamelijk op grond van het proces-verbaal G-19-643/ANL//05-02-2019, dat meteen ook de aangehaalde feiten over de goede gezondheid van de dieren weerlegt, aangezien er duidelijk uit blijkt dat de leefomstandigheden niet gunstig zijn voor de gezondheidstoestand van de dieren. Ook bevat de bestemmingsbeslissing een duidelijke motivering. Zo wordt er gewezen op de

onhygiënische toestand van de woning, het feit dat de dieren niet of niet correct geregistreerd werden, en de elementen die erop wijzen dat de dieren niet volgens hun ethologische en fysiologische behoeften worden gehouden (kat aan een koord, energieke honden die moeilijk onder controle kunnen worden gehouden), een toestand die al jaren aansleept, en het niet gekend zijn van het adres zodat niet kan worden nagegaan of de maatregelen worden opgevolgd, zodat er geen garanties zijn dat de dieren in de toekomst over gepaste huisvesting zullen beschikken en het dus onverantwoord zou zijn om de dieren terug te geven.

Hieruit volgt dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat de feitelijke gegevens waarop de bestreden beslissing berust, niet correct zijn. Uit het laatstvermelde proces-verbaal en de daarin vervatte historiek en de motivering van de bestemmingsbeslissing blijkt dat de verzoekende partijen niet kunnen worden bijgetreden in hun stelling dat de dienst Dierenwelzijn zijn beslissing niet afdoende motiveerde.

Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

12. De verzoekende partijen stellen dat het redelijkheidsbeginsel geschonden is.

Volgens hen was een minder ingrijpende oplossing voorhanden, namelijk de tijdelijke onderbrenging van de dieren zoals zij ook hebben voorgesteld. Zij betreuren dat hier niet op werd ingegaan. De definitieve toewijzing aan het asiel was de meest verregaande en ingrijpende keuze. Dit is voor hen onleefbaar en absoluut onredelijk.

Beoordeling

13. De Raad van State acht het redelijkheidsbeginsel geschonden indien de administratieve overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen. De Raad van State moet zijn wettigheidscontrole aan de hand van het redelijkheidsbeginsel beperken tot een marginale toetsing van de wijze waarop het bestuur zijn discretionaire bevoegdheid heeft uitgeoefend. Dit komt erop neer dat er enkel tot een vernietiging kan worden overgegaan wanneer een besluit van iedere redelijkheid is ontdaan.

In beslag genomen dieren moeten een bestemming krijgen, en het in volle eigendom geven aan een asiel dat daarmee akkoord gaat is één van de bestemmingsmogelijkheden die kan worden gekozen. Artikel 42, § 2, van de dierenwelzijnswet luidt immers:

“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”.

Gelet op de inhoud van de bestemmingsbeslissing en haar motivering, het laatstvermelde proces-verbaal, de gekende historiek en de wettelijk voorziene mogelijkheid voor de keuze van de dienst Dierenwelzijn, komt de bestreden beslissing verantwoord over. De verzoekende partijen overtuigen niet van het tegendeel in de gegeven omstandigheden. Het redelijkheidsbeginsel is niet geschonden.

Het vierde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partijen niet bekendgemaakt.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams