

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 257.996 van 23 november 2023

in de zaak A. 239.588/VII-42.127

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gautier De Wachter
kantoor houdend te 1060 Sint-Gillis
Gulden-Vlieslaan 77, bus 17
bij wie woonplaats wordt gekozen
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Sint-Jans-Molenbeek
Leopold II-laan 180

tegen:

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestemmingsbeslissing van de afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving van 5 juli 2023 waarbij in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’, één kat en vijftien duiven in volle eigendom worden gegeven aan de erkende asielen waar ze momenteel verblijven.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 29 september 2023 een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement), en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 november 2023.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gautier De Wachter, die verschijnt voor verzoekster en advocaat Cara Janssens, die *loco* advocaat Kristien Vanderheiden verschijnt voor de verwerende 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. Op 12 mei 2023 bezoekt een controleur van de afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving van de verwerende partij de woning van verzoekster, en stelt ter plaatse verschillende inbreuken vast op de regelgeving

inzake dierenwelzijn. Bij die gelegenheid worden twee honden, een kat, vijftien duiven en twee grasparkieten in beslag genomen en overgebracht naar erkende dierenasielen.

4. Verzoekster wordt op 13 juni 2023 verhoord. Op 19 juni 2023 vindt een nieuwe controle plaats, waarbij wordt vastgesteld dat de woning van verzoekster inmiddels grondig werd opgeruimd en schoongemaakt.

5. Het afdelingshoofd van de afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving van de verwerende partij beslist op 5 juli 2023 dat:

- de twee honden en de twee grasparkieten worden teruggegeven aan verzoekster, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan;
- de kat en de vijftien duiven in volle eigendom worden overgedragen aan het erkende asiel waar ze verblijven.

Deze beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“De vaststellingen en foto’s d.d. 12/05/2023 [...], die erop wijzen dat:

- Er verzaakt werd aan de ethologische en fysiologische behoeften van de dieren waardoor hun welzijn geschaad werd.
- Een langdurig gebrek aan een correcte huisvesting van de dieren, en in het bijzonder van de duiven.
- Een gebrek aan een veilige huisvesting, [...] in het bijzonder van de duiven, aangezien er op korte tijd verschillende duiven werden gedood door ratten in de woning.
- Een gebrek aan kennis betreffende het correct houden en verzorgen van dieren.
- Een gebrek aan aandacht voor de noden van elk individueel dier.
- Een gebrek aan toezicht en verzorging.

Uit de historiek blijkt het recidiverende karakter van de vaststellingen van dieren die incorrect gehuisvest en verzorgd worden.

Het verhoor van [verzoekster] op 13/06/2023 waaruit blijkt dat:

- Het haar niet ontbreekt aan goede intenties.
- Enkele verklaringen van [verzoekster] niet overeen komen met de vaststellingen van de dienst en politie.
- [Verzoekster] weinig schuldinzicht vertoont betreffende de leefomstandigheden die werden aangetroffen.
- Ze reeds maatregelen genomen hebben om de situatie te verbeteren.
- Ze zowel tijdens de controle als tijdens het verhoor onwaarheden verklaart en meermaals haar spontane verklaringen wijzigt.

De hercontrole op 19/06/2023 door de Inspectiedienst Dierenwelzijn en de Lokale Politie [...] waaruit blijkt dat:

- De hygiëne en ventilatie in de woonvertrekken op de benedenverdieping sterk verbeterd is.
- Veel rommel op de benedenverdieping werd verwijderd waardoor er veel meer beweegruimte gecreëerd is.
- Er nog geen actie werd ondernomen op de bovenverdieping.
- Er op het moment van de bestemmingsbeslissing nog geen verblijf aanwezig is waar de duiven op een correcte manier gehouden kunnen worden.
- De vogelkooi voor de grasparkieten met minimale inspanningen aangepast kan worden om in een correcte huisvesting te voorzien.

Hieruit blijkt dat betrokkenen duidelijk grote inspanningen leverden om de hygiëne en huisvesting te verbeteren zodat het opnieuw mogelijk zou zijn om dieren te houden.

Aangezien de honden enkel beneden verblijven, werd voor hen in een correcte huisvesting voorzien. De kat heeft echter wel toegang tot de bovenverdieping waar nog een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal waaraan het dier zich zou kunnen kwetsen aanwezig is.

Uit de gemaakte vaststellingen en verklaringen van betrokkenen blijkt dat betrokkenen hun dieren heel graag zien en hen met de beste intenties verzorgden, maar de situatie erg uit de hand gelopen was. Teruggave van een aantal dieren is mogelijk, gezien de reeds geleverde inspanningen om de situatie te verbeteren en dit rekening houdend met de financiële mogelijkheden van betrokkenen.

Het welzijn van de honden en de grasparkieten kan in de toekomst gegarandeerd worden mits betrokkenen dagelijkse inspanning leveren en mits voldaan wordt aan de hoger vermelde voorwaarden.

De kosten voor opvang en verzorging blijven oplopen.

De dieren hebben geen reële verkoopwaarde, minstens geen waarde die in verhouding staat tot de kosten van transport, opvang, huisvesting en verzorging overeenkomstig hun ethologische en fysiologische behoeften.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

6. De verwerende partij meldt dat de vijftien duiven die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing, door het asiel waar ze verbleven inmiddels werden vrijgelaten in de vrije natuur. Zij gedraagt zich naar de wijsheid van de Raad van State voor wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep.

7. Er bestaat geen ernstige reden om te twijfelen aan de juistheid van de bewering dat de vijftien duiven inmiddels werden vrijgelaten in de natuur. Het is dan ook feitelijk onmogelijk om deze duiven nog terug te geven aan verzoekster. Verzoekster getuigt in deze omstandigheden niet van het vereiste actuele belang bij de vernietiging van de bestreden beslissing in zoverre zij betrekking heeft op de vijftien duiven.

8. Het beroep tot nietigverklaring is onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de beslissing om de vijftien duiven in volle eigendom over te dragen aan het erkende asiel waar ze verblijven.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

9. Verzoekster voert een enig middel aan, dat zij verdeelt in drie onderdelen.

10. In het eerste onderdeel wordt de schending aangevoerd van de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet).

Volgend motief met betrekking tot de kat is volgens verzoekster materieel onjuist en formeel niet afdoende:

“Aangezien de honden enkel beneden verblijven, werd voor hen in een correcte huisvesting voorzien. De kat heeft echter wel toegang tot de bovenverdieping waar nog een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal waaraan het dier zich zou kunnen kwetsen aanwezig is.”

Deze motivering is volgens verzoekster inhoudelijk materieel tegenstrijdig: de kat heeft uiteraard ook toegang tot de benedenverdieping; in de redenering van de verwerende partij zouden ook de honden geschaad worden in

hun huisvesting ingeval zij ook toegang zouden hebben tot de bovenverdieping en dus per definitie toegang zouden hebben tot meer ruimte; het is ook mogelijk de toegang van de kat tot de bovenverdieping voorlopig - totdat zij is opgeruimd - te beletten.

Volgens verzoekster zou de beslissing formeel onvoldoende zijn gemotiveerd omdat niet wordt aangeduid wat het materiaal dan wel zou kunnen zijn waaraan de kat zich zou kunnen kwetsen. Verzoekster zou uit de bestreden beslissing niet kunnen begrijpen over welke materialen het zou gaan. De verwerende partij zou zich hebben beperkt tot een loutere bewering die niet op concrete elementen is gebaseerd.

Ten slotte wordt volgens verzoekster niet gemotiveerd waarom zij enerzijds haar grasparkieten en honden mag houden, maar niet gerechtigd is - minstens niet in staat is - om duiven en een kat te houden. Het gemaakte onderscheid zou niet afdoende worden gemotiveerd.

11. Het tweede onderdeel van het middel is afgeleid uit de schending van het proportionaliteits- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Volgens verzoekster zou de beslissing om enkele dieren te mogen houden, en andere dieren in volle eigendom over te dragen aan een asiel onredelijk en disproportioneel zijn gelet op de vaststellingen in de bestreden beslissing dat zij “grote inspanningen heeft geleverd om de hygiëne en huisvesting te verbeteren”, en haar dieren “heel graag ziet en met de beste intenties verzorgt”.

12. In het derde onderdeel van het middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Volgens verzoekster werd de bovenverdieping van haar woning niet onderzocht ter gelegenheid van de controle en hercontrole, zodat de verwerende partij niet tot de bevinding kon komen dat die bovenverdieping rommelig is en er een “zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal aanwezig is waaraan het dier zich zou kunnen kwetsen”. De verwerende partij heeft volgens verzoekster de beslissing aldus onvoldoende zorgvuldig

voorbereid. Het zou ook niet getuigen van de vereiste zorgvuldigheid om een kat waarvan bij de controle werd vastgesteld dat zij in goede gezondheid verkeert, definitief toe te wijzen aan een asiel zonder een onderzoek door een dierenarts.

Beoordeling

13. Aan de verplichting om de bestuurshandeling uitdrukkelijk te motiveren, voorgeschreven door artikel 2 van de motiveringswet, werd door de bestreden beslissing voldaan. In zoverre het middel de schending aanvoert van deze bepaling, mist het feitelijke grondslag.

14. Artikel 3 van de motiveringswet schrijft voor dat de bestuurshandeling ‘afdoende’ moet worden gemotiveerd. Dit betekent dat de in de akte uitdrukkelijk vermelde motieven pertinent, draagkrachtig en begrijpelijk moeten zijn: zij moeten met andere woorden duidelijk te maken hebben met de beslissing, volstaan om de beslissing te schragen, de betrokkene in staat stellen de redenen van de beslissing te begrijpen en de rechter toelaten zijn wettigheidscontrole uit te oefenen. Het algemeen beginsel van de materiële motiveringsplicht voegt hieraan toe dat elke administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking mogen worden genomen. Bij de beoordeling van de naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De Raad van State stelt vast dat de feitelijke gegevens dat “de honden enkel beneden verblijven” en “de kat echter wel toegang [heeft] tot de bovenverdieping waar nog een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal [...] aanwezig is” voldoende steun vinden in het dossier, en in het bijzonder de

processen-verbaal van controle, hercontrole en verhoor. De aanwezigheid van een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal op de bovenverdieping vindt steun enerzijds de algemene staat van wanorde van de woning zoals deze blijkt uit de vaststellingen en foto's die gemaakt werden bij de controles op 28 maart 2023 en 12 mei 2023, en anderzijds volgende vaststelling bij de hercontrole van 19 juni 2023: “[D]e gang, de keuken, bijkeuken, tuinkamer en living werden grondig opgeruimd en gekuist. [...] De bovenverdieping werd nog niet aangepakt.” De omstandigheid dat de honden enkel op de benedenverdieping verblijven en de kat zowel op de boven- als benedenverdieping verblijft, wordt uitdrukkelijk bevestigd door verzoekster, en de verwerende partij moet geen rekening houden met de hypothese dat verzoekster de honden wel toegang zou kunnen verlenen tot de bovenverdieping en/of de kat de toegang tot de bovenverdieping zou ontfangen.

Verder volstaat de vaststelling dat er zich op de bovenverdieping een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal bevindt opdat het bestuur hieruit in redelijkheid kon afleiden dat hierdoor een risico bestaat dat het dier zich hieraan zou kunnen kwetsen.

Ten slotte vindt het onderscheid dat gemaakt werd tussen enerzijds de kat en de duiven en anderzijds de honden en de grasparkieten, eveneens voldoende steun in de pertinente feitelijke gegevens die worden aangehaald door de bestreden beslissing, en met name de grotere bewegingsruimte op de benedenverdieping voor de honden, het gevaar op kwetsuren voor de kat op de bovenverdieping, de afwezigheid van een verblijf waar de duiven op een correcte manier kunnen gehouden worden, en de mogelijkheid om de kooi voor de grasparkieten met minimale inspanningen aan te passen.

Het eerste onderdeel van het middel is ongegrond.

15. Het proportionaliteitsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel vereisen als algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat het bestuur de hem voorgelegde gegevens niet op kennelijk onredelijke wijze beoordeelt en dat er tussen de relatieve ernst van die gegevens en de relatieve ernst van de genomen

beslissing geen kennelijke wanverhouding bestaat. Er zal maar sprake zijn van een “kennelijke” onredelijkheid of een “kennelijke” wanverhouding wanneer aangenomen wordt dat geen enkel redelijk en proportioneel handelend bestuur bij de uitoefening van zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid tot die beslissing zou zijn gekomen.

Gelet op de pertinente feitelijke gegevens die worden aangehaald door de bestreden beslissing, en met name de grotere bewegingsruimte op de benedenverdieping voor de honden, het gevaar op kwetsuren voor de kat op de bovenverdieping, de afwezigheid van een verblijf waar de duiven op een correcte manier kunnen gehouden worden, en de mogelijkheid om de kooi voor de grasparkieten met minimale inspanningen aan te passen, is de beslissing om enerzijds de honden en grasparkieten terug te geven, en anderzijds de kat en de duiven in volle eigendom over te dragen aan een erkend dierenasiel, noch kennelijk onredelijk, noch kennelijk disproportioneel.

Eén en ander klemmt des te meer in het licht van andere elementen van de bestreden beslissing die door verzoekster niet worden tegengesproken, met name een historiek van recidive op het vlak van een gebrek aan correcte huisvesting en verzorging van de dieren, een gebrek aan schuldinzicht, onwaarheden en wijzigende verklaringen, en beperkte financiële mogelijkheden.

Het bestuur gaat zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet te buiten wanneer het in de gegeven omstandigheden de door verzoekster geleverde inspanningen onvoldoende acht opdat haar ook de in beslag genomen kat en duiven zouden worden teruggegeven.

Het tweede onderdeel van het middel is ongegrond.

16. Met betrekking tot het derde onderdeel van het middel past het te herhalen dat het feitelijk gegeven van de “aanwezigheid van een zeer grote hoeveelheid rommel, afval en materiaal op de bovenverdieping” steun vindt in enerzijds de algemene staat van wanorde van de woning zoals deze blijkt uit de

vaststellingen en foto's die gemaakt werden bij de controles op 28 maart 2023 en 12 mei 2023, en anderzijds volgende vaststelling bij de hercontrole van 19 juni 2023: “[D]e gang, de keuken, bijkeuken, tuinkamer en living werden grondig opgeruimd en gekuist. [...] De bovenverdieping werd nog niet aangepakt.”

De bewering van verzoekster dat de bovenverdieping van de woning niet werd onderzocht bij de controle en de hercontrole, wordt aldus tegengesproken door de processen-verbaal van controle en hercontrole. Verzoekster levert niet het tegenbewijs van die vaststelling.

De materiële motiveringsplicht werd aldus niet geschonden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel is evenmin geschonden. De in het bestreden besluit aangehaalde feitelijke gegevens verantwoorden de beslissing om de kat in volle eigendom aan een erkend asiel over te dragen, en het is niet kennelijk onzorgvuldig om die beslissing te nemen zonder voorafgaandelijke controle van de kat door een dierenarts.

Het derde onderdeel van het middel is ongegrond.

VI. Toepassing kortedebattenprocedure

17. Het enige middel tot nietigverklaring is ongegrond. Het auditoraat heeft terecht geoordeeld dat het geschil kan worden afgedaan met een kort debat in de zin van artikel 93, eerste lid, van het algemeen procedurereglement.

18. Het beroep tot nietigverklaring moet worden verworpen. De vordering tot schorsing, die slechts een *accessorium* is van het annulatieberoep, wordt bijgevolg eveneens verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig november tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Francis Van Nuffel,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	

Elisabeth Impens,	griffier.
-------------------	-----------

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Francis Van Nuffel