RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 260.105 van 13 juni 2024
in de zaak A. 229.701/VII-40.711

In zake : T.L.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kilian Stulens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Keizer Karellaan 586, bus 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 augustus 2021, strekt tot de toekenning van een schadevergoeding tot herstel van 8.265,00 euro, meer intresten.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 246.460 van 18 december 2019 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Bij arrest nr. 251.446 van 9 september 2021 stelt de Raad van State de onwettigheid vast van “de beslissing van het Vlaamse Gewest,

Departement Omgeving, afdeling Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van 14 oktober 2019 waarbij vijf honden, in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren op bevel van de Dienst Dierenwelzijn, definitief in volle eigendom worden gegeven aan een erkend dierenasiel, dat daarmee instemt", en heropent hij het debat wat betreft de schadevergoeding tot herstel.

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

Eerste auditeur Anja Somers heeft op 10 oktober 2023 een verslag opgesteld.

Elk van de partijen heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 mei 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kilian Stulens, die verschijnt voor verzoekster, en advocaat Maxim Lecomte, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3. Een inspecteur van de dienst Dierenwelzijn treft op 23 september 2019 in de woning van verzoekster en haar partner J. vijf honden aan, die gehouden worden in overtreding met de bepalingen van de dierenwelzijnswet, en neemt deze honden in beslag.

4. Het vervangend afdelingshoofd Strategie, Internationaal Beleid en Dierenwelzijn van het departement Omgeving beslist op 14 oktober 2019 om de honden in volle eigendom over te dragen aan een erkend dierenasiel. Deze beslissing wordt als volgt gemotiveerd :

> "Gelet op de vaststellingen in PV […] namelijk:
> - De tuin ligt vol rommel, afval, materialen,
> - Bevuild water bij de katten,
> - De living en keuken liggen vol rommel, afval, materialen,
> - Er hangt een penetrante geur van uitwerpselen en urine in de berging; de berging staat vol rommel en afval, op de vloer liggen uitwerpselen (waaronder ook diarree) en urine,
> - De chihuahua met chipnummer […] is erg angstig; er hangen uitwerpselen aan de vacht,
> - 2 chihuahua's worden in een zeer kleine ruimte in de berging gehouden; in deze ruimte liggen vuile dekentjes en uitwerpselen, er is geen drinkwater,
> - De Pumi met chipnummer […] heeft een onverzorgde vacht met klitten,
> - De Duitse herder met chipnummer […] heeft een zeer doffe vacht met loshangende plukken, is mager, heeft letsels aan de oortoppen,
> - De Duitse herder beschikt niet over een slaaphok, beschikt niet over water. De ren biedt onvoldoende beschutting. De vloer van de ren is grotendeels onverhard, er zijn putten in gegraven, er liggen veel uitwerpselen en er hangt een stank. De plastic mand is kapot gebeten,
> - In de ren van de rottweiler staat een slaaphok dat bevuild is met uitwerpselen en haren, de hond heeft bijna geen zicht vanuit de ren; er liggen veel uitwerpselen in de ren (stank),
> - De rottweiler wordt nooit uit de ren gelaten,
> - De Duitse herder beschikt niet over drinkwater,
> - Er is maar 1 kattenbak, deze ligt vol uitwerpselen,
>
> wat erop wijst
> - dat de dieren niet werden gehouden volgens hun ethologische en fysiologische behoeften,
> - dat de huisvesting van de dieren ontoereikend was,
> - dat de dieren niet beschikten over een basisbehoefte als (proper) water,

- dat de honden over onvoldoende bewegingsvrijheid beschikten,
- dat de hygiëne te wensen overliet,
- dat de dieren niet de nodige vachtverzorging en medische verzorging hebben gekregen,
- dat de honden onvoldoende gesocialiseerd zijn.

Gelet op het verslag van de dierenarts van het asiel:
Duitse herder […]
- Mager
- Doffe vacht
- Oortoppen ontstoken

Pumi […]
- angstig
- Oren ontstoken
- Klitten in vacht

Chihuahua […]
- Onderbeet
- Tandsteen

Chihuahua […]
- Gebit: nog aan het wisselen
- Oorontsteking links

Rottweiler […]
- Beide oren ontstoken

Gelet op het feit dat uit het dierenartsenverslag blijkt dat er een gebrek aan verzorging en diergeneeskundige begeleiding is,
Gelet op het verhoor van [verzoekster] door onze dienst op 30-09-2019 waarbij ze het volgende verklaart:
[…]
- Ze vertelt de gebeurtenissen sinds 2013:
    - […]
    - [Na 2015] heeft ze Danger, de Rottweiler, gehaald. Ze heeft hem als pup gekocht. In het begin zat hij in de hal. Na een tijdje begon hij echter in de muren te bijten. Dan heeft ze de Rottweiler verhuisd naar de garage, in een bench. Op dat moment had ze ook al Chase, de Chihuahua (sinds 2015). Chase had ze sinds hij 2 jaar was, hij was niet zindelijk. Ze heeft zo goed mogelijk geprobeerd om hem zindelijk te maken. Door de dag is Chase bij haar, als ze weg is zit Chase in de garage.
    - De buurman kwam de honden treiteren en pesten
    - In april 2019 heb ik [mijn partner J.] laten inschrijven op mijn adres
    - We zijn aan het verbouwen; de keuken moet groter gemaakt worden en zal gedeeltelijk komen in de nog te plaatsen veranda.
    - De Duitse Herder komt van een boerderij, [J.] heeft die gehaald. Ze is al zeker een half jaar bij mij thuis.
    - Oreo was het hondje van […] mijn zoontje. Oreo woont sinds 2019 bij mij. Die komt van heel ver weg, ik weet niet van waar.
    - De kleine Chihuahua, Sacha, heb ik gekocht voor mijn bomma. Sacha is nog niet zindelijk.

    - Oreo is nooit echt zindelijk geweest.
- Op de vraag wat ze wil doen voor de honden, antwoordt ze: ik wil de rennen aanpassen (muur metsen met isolatie tussen, een betonnen gietvloer met gootjes), de tuin: de omheining moet hoger, de groene draad moet weg.
- Op de vraag hoe het komt dat Oreo, Sacha en Danger een oorontsteking hadden, antwoordt ze dat ze dat niet weet en niet wist.
- Op de vraag hoe het komt dat de Duitse herder ontstoken oortippen had, antwoordt ze dat dat komt door de vliegen, die gebeten hebben. [J.] was daar mee bezig, hij had op Internet gekeken. Er is geen dierenarts bij geweest.
- Ze hebben nog geen afspraak voor de katten.
- Om de 6 maanden worden Danger, Alka en Chase ontwormd. Oreo iets frequenter wegens platte stoelgang.
- Op de vraag hoe het komt dat de rennen zo vuil waren, antwoordt ze: [J.] had de rennen niet proper gemaakt.
- Normaal gezien krijgen de honden eten als zij gegeten hebben, rond 17u.
- Ik wil graag de 4 honden terug: Danger, Chase, Oreo en Alka.
- Toen Alka thuis kwam, blafte ze veel. Daarom hebben we haar een antiblafband aangedaan. Wandelen ging niet goed, ze had bang.
- Danger, Chase en Oreo zijn van haar. Alka is van [J.]. Sacha is van haar en [J.].
- Ik zal bespreken met J. wat we kunnen doen voor de honden.

Gelet op het feit dat uit dit verhoor blijkt dat er een gebrek is aan:

- hygiëne voor de honden (rennen uitkuisen)
- inzicht in de gezondheidstoestand van de honden. De oorontstekingen werden o.a. niet opgemerkt.
- diergeneeskundige begeleiding/behandeling.
- goede omgang en opvoeding (wanneer Danger begint te bijten aan de muren in de hal, wordt hij opgesloten in een bench in de garage) (zindelijkheidstrainingen) (angstige Duitse herder)
- evenwichtig voederpatroon (zeker voor grote rassen is het tegenaangewezen om slechts 1x/dag eten te geven wegens het risico op maagkanteling)

Gelet op het verhoor van [J.] door de politie op 08-10-2019 waarbij hij het volgende verklaart:

- Hij is eigenaar van de Duitse herder Alka, gekocht in december 2018 toen ze nog een puppy was
- Alka heeft eerst enige tijd binnen in de woning geleefd samen met de Chihuahua Chase. Dit was geen probleem. Dan is hij begonnen met haar zowel binnen als buiten te laten.
- Buiten zat de Rottweiler Danger van [verzoekster]. Het was geen probleem om beide honden samen buiten te laten. Ze konden goed met elkaar overweg.
- Toen het uiteindelijk beter weer begon te worden, heeft hij beslist om beide honden definitief buiten in een ren te laten zitten.

- Hij liet beide honden regelmatig los in de tuin – apart omdat ze soms wel wat konden blaffen als ze samen speelden – als ze dan teveel blaffen, reclameerde de buurman.
- Als hij in het begin met Alka ging wandelen, ging alles goed. Tot op een bepaald moment, Alka schrik begon te krijgen als ze buiten gingen. Hij vermoedt dat de buurman dingen heeft gedaan met de honden tijdens zijn afwezigheid. Hij is zelf getuige geweest van een keer dat de buurman een houtblok over de omheining gooide. Hij heeft deze zelfs op zijn hoofd gekregen.
- De buurman staat ook constant over de omheining te kijken en te klagen over het feit dat de honden veel lawaai maken en dat er veel geurhinder is.
- Later is Oreo er ook nog bijgekomen. Oreo liep ook samen met de andere honden in de tuin rond, het was geen probleem. Oreo en Chase verbleven bij hen in de woning. Oreo sliep in de garage omdat hij nog niet zindelijk was. Chase sliep altijd bij hen.
- Het is omdat Oreo nog niet echt zindelijk is dat er bij de inbeslagname uitwerpselen gevonden zijn in de berging.
- De kleine Chihuahua Sacha hebben ze enkele weken voor de inbeslagname gekocht om cadeau te geven aan de oma van zijn vriendin.
- Hij had gedurende een dag of 4 de rennen niet proper gemaakt – daarom lagen er zoveel uitwerpselen in. Hij had de rennen niet proper gemaakt omdat hij niet wilde buitenkomen omdat de buurman thuis was. Als de buurman thuis is, kijkt hij over de omheining en scheldt hij hem de huid vol. Ook de uitwerpselen die op het grasveld lagen, zijn er blijven liggen omdat hij de buurman niet onder ogen wilde komen.
- Zijn vriendin geeft ’s morgens de honden eten en drinken. De avond voor de inbeslagname, hebben de honden nog drinken gekregen.
- Zijn vriendin is momenteel zwanger en durft de grote honden niet los te laten omdat ze schrik heeft dat de honden in haar buik gaan springen. Hij laat ze dan ’s avonds pas uit.
- Die ochtend had zijn vriendin nog geen tijd gehad om de honden eten en drinken te brengen omdat ze net thuis was van de kinderen naar school te brengen.
- Het was de bedoeling om de ondergrond van de rennen te verharden zodat de honden proper zouden liggen. De plannen waren klaar maar hij was nog niet in de mogelijkheid om deze uit te voeren.
- Zij willen de honden heel graag alle 5 terug
- Hij is er zich van bewust dat de kosten van de inbeslagname dagelijks nog oplopen
- De kleinste Chihuahua zou dan naar de oma gaan
- Oreo en Chase mogen dan gewoon in de woning blijven
- Wat betreft Danger en Alka, hij is nu al volop bezig met het herinrichten van de tuin, zodat zij een beter verblijf gaan hebben
- Hij heeft de tuin gelijk gemaakt, de rommel weggedaan, de uitwerpselen opgeruimd
- Hij is ook bezig met het indelen van de tuin in twee stukken: 1 deel waar de honden in kunnen rondlopen en 1 deel voor het gezin en voor de

andere honden – er gaat een degelijk tussenschot komen zodat ze zeker niet kunnen uitbreken
- Ze willen dan ook proberen om af en toe de grote honden in het andere deel te laten zodat ze samen kunnen spelen met de kinderen en de andere honden
- De rennen gaan voorlopig blijven staan zodat ze een schuilplaats hebben – de ondergrond zal verhard worden
- De honden behoren tot het gezin en hij ziet in dat de honden beter verdienen

Gelet op het feit dat uit het verhoor blijkt dat:
- de grote honden enkel ’s avonds uit de rennen komen, als [J.] thuis komt van het werk,
- [J.] geen verantwoordelijkheid neemt voor de toestand van de rennen ; hij verwijst hiervoor naar het gedrag van zijn buurman

Gelet op het feit dat er wordt aangegeven dat de grote honden apart zouden gaan zitten in de tuin en af en toe mogen komen “spelen” met de kinderen en de andere honden, wat aangeeft dat er weinig tot geen inzicht is in de psychologie en de opvoeding van de honden,

Gelet op het feit dat uit de beide verhoren blijkt:
- dat Oreo en Chase niet zindelijk zijn; betrokkenen geven niet aan hoe ze hierin verandering zullen brengen; hierdoor zal het onmogelijk zijn om deze honden in het gezin te laten leven,
  Hieruit blijkt ook dat er onvoldoende tijd is gespendeerd aan de zindelijkheidstraining van de honden,
- dat men wel aangeeft om de huisvesting te willen aanpassen voor de grote honden, doch dat men geen aandacht heeft voor de noodzakelijke opvoeding en socialisatie van de honden

Gelet op het feit dat er tegenstrijdigheden zijn tussen beide verhoren o.a. in de manier van eten geven van de honden,

Gelet op het feit dat men zeker eerst moet zorgen voor fatsoenlijke huisvesting voor de dieren en er toch een basiskennis moet zijn van de eigenschappen van de verschillende rassen, vooraleer dieren aan te kopen,

Gelet op het feit dat er lukraak honden werden bij aangekocht, terwijl de vorige aanwezige honden nog geen geschikt onderkomen hadden en niet/onvoldoende gesocialiseerd werden,

Gelet op volgende informatie:

Een hond heeft, naast voeding en drinkwater, een evenwichtige opvoeding nodig, beweging en geestelijke stimulatie.

Ongewenst gedrag kan voorkomen worden door ervoor te zorgen dat de hond ook psychisch gezond blijft.

De eigenaar heeft de plicht ervoor te zorgen dat de hond sociaal kan opgroeien en evenwichtig kan blijven.

Langdurig eenzaam verblijf, weg van de mensen, is niet aangewezen. Er moet aandacht besteed worden aan socialisatie: de honden laten wennen aan nieuwe mensen, plaatsen, dieren, situaties – om ervoor te zorgen dat de honden evenwichtig en zonder angst kunnen opgroeien.

> Gelet op de agressie tijdens de controle van 23-09-2019, is het zeer onwaarschijnlijk dat onze dienst en/of politie nog een hercontrole zal kunnen uitvoeren in de toekomst,
> Gelet op het mailtje van [verzoekster] dd 09-10-2019 waarin ze o.a. zegt "chase en oreo leefden bij ons in huis en volgens mij moet of kan daar weinig voor aangepast worden", wat erop wijst dat men de problematiek helemaal niet inziet,
> Gelet op het feit dat het om deze redenen onverantwoord zou zijn om de honden te laten terugkeren naar betrokkenen, gezien er geen garanties zijn dat hun welzijn, hun psychologisch welzijn en een adequate opvoeding kunnen verzekerd worden in de toekomst,
> Gelet op het feit dat de kosten voor opvang en verzorging blijven oplopen,
> Gelet op het feit dat de honden geen reële verkoopwaarde, minstens geen waarde hebben die in verhouding staat tot de kosten van transport, opvang, huisvesting en verzorging overeenkomstig hun ethologische en fysiologische behoeften."

5. Zowel verzoekster als haar partner J. stellen op 6 december 2019 vorderingen in tot schorsing, bij uiterst dringende noodzakelijkheid, van het besluit van 14 oktober 2019. Met arresten nrs. 246.460 en 246.461 van 18 december 2019 verwerpt de Raad van State deze beroepen omdat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet wordt aangetoond.

6. Verzoekster en haar partner J. dienen elk op 12 december 2019 een verzoekschrift in waarin zij de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring vorderen van het besluit van 14 oktober 2019.

7. De verwerende partij deelt op 3 februari 2020 mee dat vier van de vijf honden die het voorwerp uitmaken van het besluit van 14 oktober 2019 inmiddels door het asiel werden afgestaan ter adoptie. Op 17 juni 2021 stelt de eerste auditeur een verslag op over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het procedurereglement, waarin wordt voorgesteld het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk te verklaren ten aanzien van de vier voormelde honden, en ten aanzien van de vijfde hond ontvankelijk en gegrond.

8. Op 18 augustus 2021 dienen verzoekster en haar partner J. elk een vordering in tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel.

9. In de arresten nr. 251.446 en 251.447 van 9 september 2021 stelt de Raad van State vast dat inmiddels alle vijf honden door het asiel werden afgestaan. Hij besluit dat verzoekster en J. geen belang hebben bij de nietigverklaring. Nu zij elk een vordering hebben ingesteld tot het verkrijgen van een schadevergoeding tot herstel, behouden zij echter wel een belang bij het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing. De Raad van State stelt vervolgens die onwettigheid vast en heropent het debat wat betreft de schadevergoeding tot herstel.

De onwettigheid wordt vastgesteld op grond van volgende motieven :

> "Artikel 14 van het besluit van de Vlaamse regering van 25 juli 2014 'tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering' luidt:
>
> 'De leden van de Vlaamse Regering kunnen hun bevoegdheden overeenkomstig hoofdstuk 2, delegeren aan personeelsleden van de diensten van de Vlaamse Regering en de instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. Ze kunnen die personeelsleden machtigen om, als ze daarvan kennis geven, die bevoegdheden verder te delegeren en te laten subdelegeren aan personeelsleden die onderworpen zijn aan hun hiërarchisch gezag.
>
> […]
>
> De delegaties die aan personeelsleden zijn verleend in aangelegenheden die aan de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest zijn overgedragen, blijven gelden tot ze gewijzigd of opgeheven worden, binnen de grenzen bepaald door dit besluit.'
>
> In uitvoering van voornoemde bepaling is het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 aangenomen, dat in zijn artikel 17 bepaalt:
>
> 'Het hoofd van het departement of agentschap heeft delegatie om beslissingen te nemen over :
>
> […]
>
> 6° toezichts-, controle- en inspectietaken;
>
> […]'
>
> Het besluit van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van 6 november 2018 houdende delegatie van sommige bevoegdheden inzake Omgeving aan personeelsleden van het departement Omgeving, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 december 2018, bepaalt op een gedetailleerde wijze de bevoegdheden van de afdelingshoofden.

> Geen enkele bepaling van dit besluit geeft aan een (vervangend) afdelingshoofd de bevoegdheid om een bestemmingsbeslissing inzake dieren te nemen.
> Er is geen enkele beslissing bekend waarbij de bevoegdheid om de bestreden bestemmingsbeslissing te nemen, wordt gedelegeerd aan bepaalde personeelsleden. De conclusie dringt zich dus op dat het toekwam aan de secretaris-generaal om, op basis van de vaststellingen van de inspecteur-dierenarts bij de inspectie Dierenwelzijn van het Departement Omgeving, een bestemmingsbeslissing te nemen."

10. Op basis van het proces-verbaal dat naar aanleiding van de inspectie van 23 september 2019 werd opgesteld, stelde de procureur des Konings een strafvervolging in tegen verzoekster en haar partner J. Bij vonnis van de rechtbank van eerste aanleg Limburg, afdeling Hasselt, van 19 april 2022, worden verzoekster en haar partner J. schuldig bevonden aan overtredingen van de wet van 14 augustus 1986 'betreffende de bescherming en het welzijn der dieren' (hierna : dierenwelzijnswet) doordat zij hebben nagelaten de nodige maatregelen te nemen om de dieren die ze hielden, verzorgden of te verzorgen hadden, een in overeenstemming met hun aard, hun fysiologische en ethologische behoefte, hun gezondheidstoestand en hun graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen. In het vonnis worden de bewezen verklaarde feiten ernstig geacht.

IV. Gegrondheid van de vordering

Standpunten van de partijen

11. Verzoekster voert aan dat zij naar aanleiding van de bestreden beslissing een materieel en een moreel nadeel lijdt. Het materieel nadeel is gelegen in de financiële waarde van de honden, die zij begroot op 1.375,00 €. Het moreel nadeel bestaat uit de psychische schade die volgt uit de omstandigheid dat de honden werden weggehaald op grond van een onwettige beslissing. Zowel verzoekster als haar zoontje worden naar aanleiding van de gebeurtenissen medisch begeleid. Zij begroot de morele schade op 6.890,00 €.

12. Volgens de verwerende partij werd de bestemmingsbeslissing onwettig verklaard omwille van een louter formeel gebrek, met name de ondertekening door een onbevoegd persoon. Het zou gaan om een loutere vergetelheid : indien bij de handtekening de woorden “voor de secretaris-generaal, afwezig” waren vermeld, zou het besluit niet onwettig zijn geweest. Artikel 22 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen’ bepaalt immers dat er een delegatie is van de secretaris-generaal naar zijn vervanger, wanneer de eerstgenoemde afwezig is.

De verwerende partij wijst vervolgens erop dat haar niet kan verweten worden de honden aan een asiel te geven omdat het haar niet toekwam de wettigheid van de beslissing in twijfel te trekken. Zij kon dan ook onmogelijk anders handelen.

De schade van verzoekster zou volgens de verwerende partij veroorzaakt zijn door haar eigen fouten, en met name de ernstige verwaarlozing van haar dieren zoals blijkt uit de motieven van de bestemmingsbeslissing. Ook wijst de verwerende partij erop dat verzoekster haar schade had kunnen vermijden indien zij diligent was opgetreden. Haar vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd immers afgewezen omwille van dit gebrek aan diligentie.

Vervolgens wijst de verwerende partij erop dat er geen oorzakelijk verband wordt aangetoond tussen de vastgestelde onwettigheid en de schade. Er was immers enkel een louter formeel gebrek, en ten gronde deed er zich wel degelijk een geval voor van dierenverwaarlozing. Indien het bestemmingsbesluit wél correct was ondertekend, had dezelfde schade (onmogelijkheid de honden terug te krijgen) zich ook voorgedaan. De verwerende partij laat ook gelden dat de dieren, zelfs zonder de bestreden beslissing, hadden kunnen worden verbeurd verklaard worden door de strafrechter. Verder voert zij

aan dat zij vreemd is aan de adoptie van de dieren -oorzaak van de schade- , nu die werd georganiseerd door het asiel.

Ondergeschikt vraagt de verwerende partij om alle omstandigheden van openbaar en particulier belang in acht te nemen, en vraagt zij het louter formeel gebrek af te wegen tegen de ernstige feiten van dierenverwaarlozing. In meer ondergeschikte orde betwist de verwerende partij de begroting van de door verzoekster gevorderde schadevergoeding.

13. Verzoekster repliceert dat de schade zich niet zou hebben voorgedaan zonder de onwettigheid die door de Raad van State werd vastgesteld. Uit geen enkel element blijkt immers dat een bevoegde persoon dezelfde beslissing zou hebben genomen en ondertekend. De Raad van State kan zich dienaangaande niet in de plaats stellen van de verwerende partij. Het is ook mogelijk dat geen bestemmingsbeslissing zou zijn genomen waardoor het beslag zou zijn opgeheven, of dat uitdrukkelijk beslist zou zijn de dieren, of enkele ervan, terug te geven.

Beoordeling

14. Om aanspraak te kunnen maken op de schadevergoeding tot herstel, moet de verzoekende partij aantonen dat zij “een nadeel heeft geleden omwille van de onwettige handeling” (artikel 11*bis* RvS-wet). Zij moet met andere woorden het oorzakelijk verband bewijzen tussen de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid en het door haar aangevoerde nadeel. Dat bewijs wordt geleverd door aannemelijk te maken dat het nadeel zich niet zou hebben voorgedaan indien de onwettigheid niet was begaan.

15. De door de Raad van State vastgestelde onwettigheid bestaat erin dat de beslissing genomen werd door een ambtenaar die daartoe niet beschikte over de vereiste delegatie. Hoewel het hier gaat om een vormgebrek, waarmee niets gezegd wordt over de wettigheid van de inhoud van de beslissing, betekent dit niet dat het volledig zeker is dat dezelfde beslissing zou zijn genomen indien de

vormfout niet werd begaan. Het kan immers niet volledig uitgesloten worden dat de ambtenaar die wel beschikte over de vereiste bevoegdheid, een andere beslissing zou hebben genomen.

De verwerende partij kan ook niet gevolgd worden in haar betoog dat het hier om een loutere vergetelheid ging waarbij het had volstaan “voor de secretaris-generaal, afwezig” aan de handtekening toe te voegen om het bestreden besluit van de vastgestelde onwettigheid te redden. Uit niets blijkt immers dat de bedoelde secretaris-generaal ook werkelijk afwezig was.

16. De onzekerheid of de bevoegde ambtenaar dezelfde beslissing zou hebben genomen als de onwettig verklaarde beslissing, betekent dat verzoekster slechts een kans heeft verloren op het vermijden van het nadeel dat zij beweert te hebben geleden omwille van de onwettige handeling.

Het verlies van een kans op het vermijden van een nadeel komt maar in aanmerking voor vergoeding indien het gaat om een reële kans. Met het onderzoek naar het bestaan van een dergelijke reële kans stelt de Raad van State zich niet in de plaats van de verwerende partij en schrijft hij niet voor welke beslissing had moeten genomen worden, maar gaat hij enkel na, aan de hand van de concrete feitelijke gegevens van de zaak, welke wettige alternatieven er bestaan voor de onwettige beslissing, en hoe plausibel het is dat zij zich zouden hebben voorgedaan.

17. De gegevens van het administratief dossier, zoals uiteengezet in de motieven van de onwettige bestemmingsbeslissing, wijzen erop dat de vijf in beslag genomen honden bij verzoekster en haar partner werden gehouden in omstandigheden die kennelijk strijdig waren met de bepalingen van de dierenwelzijnswet, en dat geen realistisch uitzicht werd geboden op een verbetering van die situatie indien de honden zouden worden teruggegeven. Verzoekster en haar partner werden op grond van dezelfde vaststellingen inmiddels ook door de correctionele rechtbank schuldig bevonden aan inbreuken

op de bepalingen van de dierenwelzijnswet. Verzoekster voert in het kader van haar aanspraak op een schadevergoeding tot herstel overigens geen enkele inhoudelijke kritiek aan op de motieven van de bestemmingsbeslissing.

Verzoekster maakt in deze omstandigheden niet aannemelijk dat er een reële kans bestond dat, indien de onwettigheid niet was begaan, een wettige beslissing zou zijn genomen tot teruggave van de honden, of dat de bevoegde ambtenaar de beslissingstermijn zou hebben laten voorbijgaan zodat het beslag zou zijn opgeheven zonder dat er nadien een nieuw beslag zou zijn gevolgd.

Bij gebreke aan een reële kans dat het door verzoekster aangevoerde nadeel zou zijn vermeden indien de door de Raad van State vastgestelde onwettigheid niet was begaan, is de aanspraak op schadevergoeding tot herstel ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering tot het toekennen van een schadevergoeding tot herstel.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring en van de vordering tot het toekennen van een schadevergoeding tot herstel, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 154 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Carlo Adams**