RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 260.475 van 2 augustus 2024
in de zaak A. 242.599/XII-9730

In zake: A.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bert Beelen
kantoor houdend te 3000 Leuven
Justus Lipsiusstraat 24
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 29 juli 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van 4 juli 2024 van het afdelingshoofd Dierenwelzijn van het Departement Omgeving, […] handelend krachtens de bevoegdheid hem verleend bij de wet van 14/08/1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, om […] de bestemming te bepalen van dieren die […] in beslag werden genomen, met name ze in volle eigendom te geven aan de erkende asielen waar ze momenteel verblijven, meer bepaald 1 hond en 29 vogels.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 augustus 2024, om 10.30 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hans-Kristof Carême, die *loco* advocaat Bert Beelen verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Brent Van Sande, 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.

III. Feiten

3. Verzoeker is eigenaar van een hond en 29 vogels.

Op 31 mei 2024 wordt er ten aanzien van verzoeker proces-verbaal opgesteld door de interventieploeg van de politie Leuven nadat enkele buurtbewoners ongerust zijn over verzoeker aangezien zijn hond onophoudelijk blaft. De aanwezige hond en vogels worden administratief in beslag genomen met toepassing van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (“dierenwelzijnswet”) en in afwachting van een bestemmingsbeslissing overgebracht naar erkende dierenasielen.

Verzoeker wordt uitgenodigd voor een verhoor door de politie.

Op 17 juni 2024 wordt verzoeker verhoord.

Op 4 juli 2024 beslist het afdelingshoofd van de afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving:

> "De hond en 29 vogels worden, in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14/08/1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, in volle eigendom gegeven aan de erkend[e] asielen waar ze momenteel verblijven."

Dat is de thans bestreden beslissing.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting

5. In het inleidend verzoekschrift verantwoordt verzoeker het beroep op deze spoedprocedure, na enkele algemene beschouwingen over de rechtspraak van de Raad van State, *in concreto* als volgt:

> "2. Verzoekers hond Pallas Apollo, een dobberman […], en vogels werden door de verwerende partij herbestemd voor eigendomsoverdracht aan een dierenasiel […].

De hond verblijft momenteel in het dierenasiel van Mechelen en wordt daar te koop gesteld […].
De vogels verblijven momenteel in het vogelopvangcentrum van Oudsbergen.
Ingevolge telefonisch contact met het dierenasiel op 29 juli 2024 blijkt dat de hond daar momenteel nog altijd is en nog niet is verkocht, tevens dat het dierenasiel bereid is om zeer korte tijd af te wachten alvorens de te koop stelling door te drijven – zodoende wordt de tekoopstelling van de hond vanaf 29 juli 's middags niet meer afgebeeld op de website van dierenbeschermingmechelen.be –, maar dat kan geen maanden duren aangezien de hond in een hok zit en niet vrij kan bewegen, situatie die niet kan blijven duren in het belang van het welzijn van de hond zelf […].
De bestreden beslissing berokkent aanzienlijke schade aan verzoeker en zodoende strekt huidige vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ertoe om deze te vermijden.
De schadelijke gevolgen van de bestreden beslissing betreffen de 'onteigening' van verzoekers hond en vogels, tevens de morele schade als rechtstreeks gevolg daarvan, m.n. de ontwrichting van diens gezinsleven die onherstelbaar zal zijn éénmaal de hond en vogels door het dierenasiel aan derden zullen zijn verkocht.
Artikel 8.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) waarborgt het recht van eenieder op respect voor het privéleven, gezinsleven en zijn of haar woning. Eenieder heeft aldus de vrije keuze om dit gezinsleven vorm te geven en het gezin al dan niet aan te vullen/ te vervangen door huisdieren, ten deze verzoekers hond en vogels.
3. De vordering is uiterst dringend noodzakelijk gelet op het onmiddellijk effect dat de hond en de vogels worden weggerukt uit verzoekers gezinsleven, zelfs in die mate dat ze door de asielcentra kunnen worden vervreemd aan derden.
Zonder schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zal de hond definitief verkocht zijn aan derden.
Een dringend optreden van de administratieve rechter is dus vereist om de realisatie van een onherstelbaar nadeel zoals hoger vermeld te vermijden.
4. Verzoeker heeft de nodige diligentie aan de dag gelegd bij het instellen van de vordering.
Op donderdag 11 juli 2024 heeft hij kennis gekregen van de bestreden beslissing.
Eerst heeft hij zelf een zoektocht ondernomen naar zijn dieren, zo o.a. het dierenasiel in Mechelen waar zijn hond verblijft.
Afgemeten aan de doorlooptijd van een gewone vordering tot schorsing dient te worden vastgesteld dat ook zulke procedure te laat zijn beslag zou krijgen aangezien de hond en de vogels binnen enkele weken zullen zijn verkocht aan derden, te koop stelling die door het dierenasiel Mechelen voorlopig zou zijn geschorst voor wat betreft de hond, doch die situatie kan volgens het dierenasiel Mechelen slechts korte tijd worden toegestaan aangezien de hond in een klein hok zit en dringend aan een baasje moet worden overgedragen in het belang van het dierenwelzijn.
Aan de vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt voldaan."

Beoordeling

6. Er zij aan herinnerd dat de toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid een ernstige verstoring teweegbrengt in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van de verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond. Dit impliceert niet alleen dat de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift aan de hand van precieze en concrete feitelijke gegevens aantoont dat de schorsing van de tenuitvoerlegging volgens de gewone procedure onherroepelijk te laat zal komen, maar ook dat zij als eisende partij al het nodige heeft gedaan om de schade te voorkomen en om de zaak zo spoedig mogelijk aanhangig te maken bij de Raad van State.

Het bestaan van de uiterst dringende noodzakelijkheid tot schorsing wordt aldus mede afgemeten naar de haast die een verzoekende partij zelf betoont bij het instellen van haar vordering. De noodzaak om na de kennisname van de griefhoudende beslissing met passende voortvarendheid de vordering bij de Raad van State in te leiden is immers inherent aan het zeer uitzonderlijke en het zeer ongewone karakter van de uiterst dringende procedure. Diligent optreden is vervat in de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

Van verzoeker – die zijn belangen door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing immers dermate nadelig aangetast weet dat hij de afwikkeling van de procedure ten gronde en zelfs de gewone schorsing niet kan

afwachten – wordt gevergd dat hij al het nodige heeft gedaan om de schade te voorkomen en om de zaak zo spoedig mogelijk aanhangig te maken bij de Raad van State.

7. Verzoeker is zich hiervan bewust. Hij schrijft immers dat hij “de nodige diligentie aan de dag gelegd” heeft.

De Raad van State ziet het anders.

8. Verzoeker stelt dat hij op donderdag 11 juli 2024 kennis heeft gekregen van de bestreden beslissing. Zeker vanaf dat ogenblik wist verzoeker dat hij de eigendom over zijn dieren kwijt was.

Maar er is meer. Die beslissing is niet zomaar een beslissing die plots of onverwachts is genomen. De dieren waren al in beslag genomen op 31 mei 2024. Ze waren dus sinds die datum niet meer in het bezit van verzoeker. Tijdens zijn verhoor op 17 juni 2024 wordt hem uitdrukkelijk gemeld dat de dieren een andere bestemming kunnen krijgen.

Het voorliggende verzoekschrift is aan de Raad voorgelegd op 29 juli 2024. Dat is achttien dagen na de kennisname van de bestreden beslissing en in de geschetste omstandigheden, voor een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, schromelijk laat.

9. De enige toelichting die verzoeker in het inleidend verzoekschrift voor zijn dralen geeft – hij ging op zoek waar de dieren werden opgevangen – kan hem hiervoor niet verontschuldigen. Om te beslissen deze spoedprocedure te voeren, is hoegenaamd niet nodig om te weten in wélk asiel de dieren zich bevinden. Dit is géén aanvaardbare uitleg.

10. Indien verzoeker een uitermate hoge graad van urgentie aan deze zaak toeschrijft, had hij zonder talmen, en al zeker niet pas na achttien dagen, zijn vordering moeten indienen. Deze handelwijze staat haaks op de aard zelf van een

schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid en houdt de negatie in van de uiterst dringende noodzakelijkheid. Er is bijgevolg niet voldaan aan één van de grondvoorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

VI. Ernst van het tweede middel

Standpunt van de partijen

11. Het tweede middel is genomen uit de schending van het recht van verzoeker om zijn standpunt te doen kennen alvorens de bestreden beslissing werd genomen. Het politieverhoor kan volgens verzoeker onmogelijk worden begrepen als de gelegenheid waarbij hij zijn standpunt nuttig naar voren kon brengen over een eventuele eigendomsoverdracht als bestemming voor zijn dieren. Immers, zo stelt hij, daarbij werd nooit aangekondigd wat de voorgenomen maatregel zou zijn, net zomin werd er aangekondigd dat hij zou worden gehoord in het kader van een beslissing over de bestemming van de dieren. Hij heeft zich dus niet nuttig kunnen voorbereiden en ieder geval kon hij bij het formuleren van zijn antwoorden niet bevroeden dat de intentie bestond om de eigendomsoverdracht van de dieren als bestemming te geven. Zo wordt er door de politie bij de uitnodiging tot verhoor wel beweerd dat een verslag van een dierenarts wordt afgewacht, doch dat verslag is er nooit gekomen, minstens is er daarover geen enkele motivering in de beslissing.

12. De verwerende partij antwoordt dat de feiten “eenvoudig en direct vaststelbaar” waren, zodanig dat de hoorplicht niet van toepassing was. Uit de foto’s en vaststellingen van de politie (die deels worden erkend) blijkt dat de feiten vaststaan.

Gezien verzoeker kennelijk dacht dat het om een strafrechtelijk verhoor ging (met potentieel zwaardere straffen zoals vrijheidsstraffen) mag men ervan uitgaan dat verzoeker zich maximaal heeft verweerd. Dat de verwerende partij een bestemmingsbeslissing diende te nemen die een mogelijke afstand van de dieren zou inhouden, blijkt uit de dierenwelzijnswet zelf en is een logische stap nadat de dieren in beslag werden genomen. Met verwijzing naar het adagium *nemo censetur ignorare legem* stelt de verwerende partij dat verzoeker had moeten weten welke mogelijke maatregelen konden worden genomen ingevolge de vaststelling van (mogelijke) inbreuken op de dierenwelzijnswet. Dat een bestemmingsbeslissing kon worden genomen, werd verzoeker minstens gemeld tijdens het verhoor zelf. Het is ook volstrekt onduidelijk welke andere verweermiddelen verzoeker zou hebben laten gelden indien hij de mogelijk beoogde maatregel wel op voorhand had gekend.

Beoordeling

13. De bestemmingsbeslissing in de zin van artikel 42, § 2, van de dierenwelzijnswet, waarbij in beslag genomen dieren in volle eigendom worden overgedragen aan een erkend opvangcentrum, wordt in beginsel maar genomen wanneer blijkt dat de eigenaar van de dieren niet in staat is te voldoen aan de bepalingen van deze wet. Dergelijke beslissing, die de betrokkene op een meer dan geringe wijze nadelig in zijn belangen treft en zelfs steunt op gegevens die hem als een tekortkoming worden aangerekend, kan in principe dan ook maar rechtmatig worden genomen nadat de betrokkene in de gelegenheid werd gesteld om zijn standpunt hierover op nuttige wijze uiteen te zetten.

14. Het mag in het midden blijven of de “feiten” die hebben geleid tot de bestemmingsmaatregel inderdaad dermate eenvoudig liggen dat ze zonder discussie kunnen worden vastgesteld, zoals de verwerende partij beweert. De dierenwelzijnswet laat na een administratieve inbeslagname immers een keuze tussen verschillende bestemmingen – “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" (artikel 42, § 2, van de dierenwelzijnswet) – zodat verzoeker, zélfs als de feiten vaststaan of niet worden betwist, ten minste over die keuze het recht heeft zijn standpunt aan het bestuur voor te leggen. Dat is overigens wat verzoeker in de toelichting bij het middel vraagt: hij wil zijn standpunt "nuttig naar voren […] brengen over een eventuele eigendomsoverdracht als bestemming voor zijn dieren".

15. Opdat de belanghebbende op nuttige wijze zijn standpunt naar voor kan brengen, moeten heel wat conditiën zijn vervuld. Zo zal het bestuur onder meer de betrokkene behoorlijk moeten uitnodigen om dat standpunt kenbaar te maken, meer in het bijzonder moeten de ten laste gelegde feiten precies worden omschreven, alsook de maatregel die het bestuur van plan is te nemen en de juridische grondslag ervan. Het tijdstip waarop de betrokkene wordt gehoord moet worden meegedeeld, waarbij het bestuur een redelijke termijn moet laten, zodat de betrokkene in staat gesteld wordt zijn verweer behoorlijk voor te bereiden. De zienswijze van de gehoorde dient mee betrokken te worden in de besluitvorming en eventueel zelfs een weerslag te krijgen in de formele motivering van de beslissing.

16. Zoals de verwerende partij in haar nota niet tegenspreekt, is verzoeker voorafgaand aan zijn verhoor niet meegedeeld wat de bestemmings-maatregel is die hem mogelijk boven het hoofd hing. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat verzoeker als volgt werd uitgenodigd voor verhoor:

> "U zal gehoord worden over feiten die u ten laste kunnen worden gelegd en die een misdrijf betreffen waarvoor een vrijheidsstraf kan worden opgelegd, meer bepaald:
> 'Inbreuken op de wetgeving betreffende dierenwelzijn sedert tenminste 31/05/2024.'"

Overigens, ook tijdens het verhoor werd verzoeker op het eerste gezicht niet uitdrukkelijk op de hoogte gebracht van de maatregel die werd overwogen. Enkel wordt meegedeeld, zo lijkt, dat de dienst Dierenwelzijn

Vlaanderen een beslissing zal moeten nemen over de definitieve bestemming van de dieren.

In die omstandigheden kon hij zich niet gedegen voorbereiden op zijn verhoor en is de hoorplicht geschonden, zo lijkt. Dat een burger geacht wordt de wet te kennen, doet op het eerste gezicht niet anders besluiten.

17. Het middel is ernstig.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee augustus tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren, kamervoorzitter,

bijgestaan door

Frank Bontinck, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Frank Bontinck **Geert Van Haegendoren**