

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.385 van 20 november 2024
in de zaak A. 239.471/XII-9567**

In zake : 1. de BV HOEVE HOOGLAND
 2. M.D.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tristan Carolus
 kantoor houdend te 1090 Jette
 Odon Warlandlaan 187
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 juni 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand van 10 mei 2023 (met referentienummer DW/EVA/23/1.5/008b-bis) tot intrekking, met ingang van 1 augustus 2023, van de erkenningen voor het uitbaten van een handelskwekerij voor honden, respectievelijk voor katten. Tevens wordt een verbod opgelegd om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen tot 1 augustus 2025.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 257.113 van 14 juli 2023 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Frederic Eggermont heeft 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 17 oktober 2024.

Staatsraad Frédéric Vanneste heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tristan Carolus die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Joeri Leten, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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. In het arrest nr. 257.113 van 14 juli 2023, waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is verworpen, worden de feiten als volgt weergegeven:

“3.1. De eerste verzoekende partij is een erkende handelskwekerij voor honden en katten, met een vestiging te [T.] en een vestiging te [K.].

Met betrekking tot de vestiging te [K.] is op 26 juni 2019 de erkenning HK15106382 verleend als handelskwekerij voor honden en op 20 juni 2019 de erkenning HK25106370 als handelskwekerij voor katten.

Tweede verzoeker is zaakvoerder van de eerste verzoekende partij en beheerder van de handelskwekerijen.

3.2. Bij beslissing van 10 mei 2023 (met referentienummer DW/EVA/23/1.5/008b) trekt de Vlaamse minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand de genoemde vergunningen met ingang van 1 augustus 2023 in. Tevens wordt het verbod opgelegd om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen tot 1 augustus 2024, wat ook het verbod inhoudt om tussen 1 augustus 2023 en 1 augustus 2024 een erkenningsplichtige inrichting te beheren of er een direct toezicht op de dieren uit te oefenen.

Deze beslissing is het voorwerp van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in de zaak A. 239.472/X-42.102.

3.3. Nog steeds op 10 mei 2023 trekt de Vlaamse minister die beslissing in en vervangt hij ze door de beslissing (met referentienummer DW/EVA/23/1.5/008b-bis) om de meergenoemde vergunningen met ingang van 1 augustus 2023 in te trekken en om het verbod op te leggen om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen tot 1 augustus 2025, wat ook het verbod inhoudt om tussen 1 augustus 2023 en 1 augustus 2025 een erkenningsplichtige inrichting te beheren of er een direct toezicht op de dieren uit te oefenen. Dit is het voorwerp van de voorliggende vordering.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (hierna: wet van 14 augustus 1986) en artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren’ (hierna: koninklijk besluit van 27 april 2007).

De verzoekende partijen betogen dat de voormelde bepalingen zijn geschonden doordat de bestreden beslissing wordt genomen door de minister bevoegd voor dierenwelzijn, terwijl conform artikel 5, § 4, van de wet van

14 augustus 1986 dergelijke beslissing dient te worden genomen door de Vlaamse regering.

De verzoekende partijen lichten het middel toe:

“Ingevolge artikel 5, § 4, [van de wet van 14 augustus 1986], zou het de Vlaamse Regering moeten zijn die de erkenning van de inrichting hoort in te trekken.

Artikel 5, § 4, [van de wet van 14 augustus 1986] stelt:

‘De Vlaamse Regering kan de erkenning van de inrichting intrekken. Dat brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich om een nieuwe erkenning aan te vragen. Bovendien mag deze laatste gedurende de betrokken periode geen inrichting bedoeld in artikel 5, § 1, beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren.’

Echter wordt middels artikel 2, § 8, [van het koninklijk besluit van 27 april 2007], deze bevoegdheid bij ‘de minister’ [gelegd], conform artikel 1, 6° van dezelfde besluit zijnde ‘de Vlaamse minister, bevoegd voor het dierenwelzijn’ [...]

Evenmin kan beroep gedaan worden op de delegatiebepaling in artikel 69 van de Bijzondere wet tot hervorming van de Instellingen (hierna: ‘BWHI’), noch deze in artikel 22 Bijzonder decreet van 7 juli 2006 over de Vlaamse Instellingen (hierna: ‘BDVI’).

[...]

Artikel 69 BWHI en [artikel] 22 BDVI stellen:

‘Onverminderd de door haar toegestane delegaties, beraadslaagt de Vlaamse Regering collegiaal, volgens de procedure van consensus, over alle zaken die tot haar bevoegdheid behoren.’

Artikel 20 BWHI stelt dat [...] het nemen van besluiten voor de uitvoering van decreten een zaak van de regering is. Artikel 22 BDVI bevestigt dat het een collegiaal orgaan betreft en dat beslissingen die tot haar bevoegdheid behoren door de regering dienen genomen te worden. Individuele regeringsleden hebben slechts bevoegdheid tot het voorbereiden en uitvoeren van beslissingen, zij hebben in principe geen beslissingsmacht.

De zinsnede ‘Onverminderd de door haar toegestane delegaties’ doet hier geen afbreuk aan. Individuele regeringsleden hebben slechts beslissingsbevoegdheid in de mate dat zij over een toegestane delegatie beschikken.

Delegatie van bevoegdheid aan individuele regeringsleden wordt slechts toelaatbaar geacht voor zover deze betrekking hebben op het vaststellen van maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

[...]

Het nemen van een intrekkingbeslissing heeft dan ook enkel essentiële elementen die toegewezen zijn aan de Vlaamse Regering.

[...]Krachtens artikel 159 Grondwet passen de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Elk rechtsprekend orgaan is bevoegd en verplicht om de interne en externe wettigheid na te gaan van elke administratieve akte waarop een vordering, verweer of exceptie is gegrond.

Art. 159 Gw. is van toepassing [...] op de zelfs niet-verordenende bepalingen van het bestuur en op de administratieve rechtshandelingen, zelfs al zijn die van individuele aard.”

5. De verzoekende partijen hernemen het middel in de memorie van wederantwoord.

6. In de laatste memorie volharden de verzoekende partijen in hun standpunt zonder verder iets toe te voegen.

Beoordeling

7. Artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986 luidt:

“De Vlaamse Regering kan de erkenning van de inrichting intrekken. Dat brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich om een nieuwe erkenning aan te vragen. Bovendien mag deze laatste gedurende de betrokken periode geen inrichting bedoeld in artikel 5, § 1, beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren.”

Artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 luidt:

“De Minister kan op ieder ogenblik de erkenning intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. De betrokkene wordt bij aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het opstarten van deze procedure. Hij beschikt over een termijn van 15 dagen vanaf de ontvangst van het aangetekend schrijven om zijn bemerkingen aan de Dienst over te maken. De beslissing om de erkenning in te trekken wordt pas genomen na het verstrijken van deze termijn.”

Deze laatste bepaling vindt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen lijken aan te voeren, wat het Vlaamse Gewest betreft, rechtsgrond in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI) gelezen in samenhang met artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986.

Artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 is niet in strijd met de door de verzoekende partijen aangehaalde hogere rechtsnormen door te bepalen dat de minister de erkenning kan intrekken.

In toepassing van artikel 21 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’, zoals uitgevoerd door de op datum van de

bestreden beslissing geldende artikelen 5 en 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 25 juli 2014 ‘tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de Vlaamse Regering’ en artikelen 1 en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2019 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering’, was de Vlaamse minister van Dierenwelzijn op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing bevoegd om individuele beslissingen te nemen in de aangelegenheden die hem zijn toegewezen, zoals de intrekking van een erkenning van een hondenkwekerij die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden.

8. Gelet op het voorgaande is er geen schending van artikel 5, § 4, van de wet van 14 augustus 1986, omdat de Vlaamse minister bevoegd voor Dierenwelzijn de bestreden beslissing op grond van artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 heeft genomen. Derhalve is er geen reden om, steunend op artikel 159 van de Grondwet, het voornoemde artikel 2, § 8, buiten toepassing te laten.

9. Nu de Vlaamse minister bevoegd voor Dierenwelzijn heeft gehandeld overeenkomstig artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 tonen de verzoekende partij niet aan dat die bepaling zou zijn geschonden.

10. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “artikel 2 § 8 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake verhandeling van dieren in samenhang gelezen met de fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur[, d]e artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurs-handelingen in samenhang gelezen met het motiveringsbeginsel en de

algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inz. Zorgvuldigheidsbeginsel[, d]e algemene beginselen van behoorlijk bestuur op zichzelf gelezen, inz. het zorgvuldigheids- en proportionaliteitsbeginsel”.

In een eerste onderdeel betogen de verzoekende partijen dat de voormelde bepalingen en beginselen zijn geschonden doordat de erkenning van de inrichting wordt ingetrokken omdat “er weinig vertrouwen is dat u in de toekomst uw kwekerij conform de regelgeving zult uitbaten”, terwijl de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ vereisen dat de daartoe aangehaalde motieven draagkrachtig en ter zake dienend zijn en terwijl tweede verzoeker op 18 maart 2023 een erkenning verkreeg voor de inrichting te T. en geacht wordt wel een erkende kwekerij te kunnen uitbaten (en dit dus noodzakelijkerwijs impliceert dat men wel geacht wordt een erkende kwekerij te kunnen uitbaten conform de geldende wetgeving).

In een tweede onderdeel betogen de verzoekende partijen dat de voormelde bepalingen en beginselen zijn geschonden doordat de intrekking, met verbod van twee jaar om een erkenning aan te vragen of een erkende kwekerij uit te baten en toezicht te houden over de dieren, een zijdelingse intrekking impliceert van de gunningsbeslissing tot erkenning van de handelskwekerij te T., minstens toch hoe deze op 18 maart 2023 gegund werd (met name ten aanzien van tweede verzoeker als beheerder), terwijl hier geen enkele motivering voor wordt aangehaald, noch er een gewijzigde situatie is (vastgesteld door een controlebezoek) die de wijziging in motivering ten aanzien van tweede verzoeker als beheerder van een erkende inrichting verantwoordt.

De verzoekende partij licht het middel toe:

“Toelichting bij het eerste onderdeel
[...]

Een erkenning wordt uiteraard slechts afgeleverd indien, overeenkomstig het type van activiteit, voldaan is aan de daarop van toepassing zijnde reglementaire voorwaarden (artikel 2, §6 en artikel 3 [van het koninklijk besluit van 27 april 2007]).

Op het voldoen aan deze voorwaarden wordt gecontroleerd, immers elke erkenningsbeslissing dient voorafgegaan te worden door een controle van de

inrichting die er het voorwerp van is (artikel 2, §5/1, [van het koninklijk besluit van 27 april 2007]).

In casu werd de erkenning met nummer HK15106382 voor het uitbaten van een handelskwekerij voor honden en de erkenning met nummer HK25106370 voor het uitbaten van een handelskwekerij voor katten, beiden op het adres [...]afgeleverd op respectievelijk 26 juni 2019 en 20 juni 2019.

Immers de uitrusting van de inrichting voldoet aan de geldende wetgeving, zoals reeds uit de gunning van de erkenning dd. 26 juni 2019 dient te blijken. De wetgeving is op dat vlak nagenoeg ongewijzigd.

Het beheer van de inrichting wordt aldus door bovenstaande motivering als onvoldoende gekwalificeerd, en in het bijzonder Tweede Verzoeker.

Dit is enigszins opmerkelijk aangezien hetzelfde bestuur, nauwelijks 2 maanden eerder ten aanzien van de vestiging [...] gelegen te [T.], alwaar een erkende inrichting met HK14104298 werd uitgebaat en waarvoor naar aanleiding van Proces-verbaal nr. G-22-0405/YaT/24-10-2022 een nieuwe erkenning werd aangevraagd, een erkenningsaanvraag goedkeurde. [...] Noodzakelijkerwijs aldus motiverend dat zowel de inrichting als de beheerder conform de geldende regelgeving waren, zoniet diende o.g.v. artikel 3 [van het koninklijk besluit van 27 april 2007] geen erkenning te worden afgeleverd.

Dat Tweede Verzoeker dan plots, zonder dat er enige controle werd uitgevoerd of vaststellingen werden gedaan die deze motivering zouden veranderen, niet meer geschikt zou zijn om een erkende inrichting uit te baten is dan ook opmerkelijk en vindt zijn grond niet in deugdelijke feitenvinding.

Slechts om deze reden is de motivering, (in het algemeen,) niet draagkrachtig [...]Evenmin zijn de aangehaalde motieven (in het bijzonder) draagkrachtig of ter zake dienend.

Immers, de motivering dat ‘er weinig vertrouwen[...] is dat u in de toekomst uw kwekerij conform de regelgeving zult uitbaten’ wordt verder onderbouwd door te stellen dat:

‘Overwegende dat herhaaldelijk dezelfde overtredingen werden vastgesteld, dat geen of onvoldoende gevolg werd gegeven aan de door de inspectiedienst opgelegde maatregelen, dat u geen blijk geeft van volledig schuldinzicht, dat u gemaakte fouten en vastgestelde overtredingen afschuift op een samenloop van omstandigheden; de complexe structuur van de regelgeving; tekortkomingen van uw dierenarts,...;’

Dat deze motieven niet kunnen dienen om tot een intrekking over te gaan wordt hieronder achtereenvolgens uiteengezet.

- Alle opmerkingen aangaande katten, (hetgeen de overgrote meerderheid van opmerkingen aangaande vachtverzorging en ziekte betreffen):

Immers zoals reeds gesteld werd in de verklaring dd. 24 januari 2023 hebben Verzoeksters de intentie gehad om deze stop te zetten. In tegenstelling tot het beweerde in de bestreden beslissing die stelt:

‘Ondanks de herhaalde belofte dat u de kwekerij voor katten tegen begin februari 2023 zou afbouwen en uw erkenning dan zou inleveren, is dat tot op 24 april 2023 niet gebeurd’

Verzoeksters verklaarden deze erkenning in te dienen als alle katten verkocht werden. Immers op 13 mei jl. werd de laatste kat verkocht en op 15 mei 2023 werd de erkenning HK25106370 voor katten ingestuurd na verkoop van de laatste kat [...].

Dit werd ook steeds zo verklaard! Als de laatste kat verkocht is, zonder dat er nog gekweekt werd zou deze, vrijwillig, worden ingediend.

- Schending van de minimumnormen (inzake oppervlakte waarop de dieren gehouden worden)

Verzoeksters beschikken nu over een 60-tal % minder honden en geen katten, aldus is er meer dan voldoende infrastructuur om de dieren gescheiden te houden.

Naar de toekomst toe zullen dergelijke schendingen aldus niet meer voorvallen.

- Schendingen in verband met het gebruik van de ruimtes die niet voorzien zijn op de erkenningsaanvraag.

Inderdaad, op 24 oktober 2022, in de nasleep van de corona-crisis en in de hoogdagen van Oekraïne-oorlog ontstond er een overaanbod. Immers de handelspraktijken waren tijdens de corona-crisis (waarin er een grote vraag was naar honden) gewijzigd, een nest honden diende besteld te worden en niet zoals voorheen (en nu terug) gewoon gekocht, alle reeds geworpen en verkoopbare nesten waren immers reeds verkocht. Aldus zijn nesten reeds voordat deze geboren worden besteld en kan deze bestelling niet geannuleerd worden. Daarenboven stuitte de koop na corona, en versterkt door de Oekraïne-oorlog (en stijgende prijzen), ineen.

Bijgevolg waren er ruim 600 honden aanwezig en werd de capaciteit, (hoewel er veel vrijstaande stallen beschikbaar zijn, hoewel deze niet onder de erkenningsaanvraag vallen) maximaal benut. Dergelijke argumentatie is vandaag niet meer draagkrachtig, immers zijn er maar een 250-tal honden (een daling van 55-60%) aanwezig. [...] Aldus kunnen volgende motiveringen niet meer aangehaald worden om te ondersteunen dat Verzoeksters in de toekomst (hun) kwekerij conform de regelgeving zul[en] uitbaten.

Bovendien werd de kwekerij getroffen door een demodex-infectie waardoor er noodzaak was om grotere groepen, alsook verdere afscheiding te organiseren. Deze ruimtes worden nu, mede door de gewijzigde gezondheidstoestand, niet meer gebruikt.

Dergelijke samenloop van demodex, stijl dalende verkoop en overproductie en bestelling door de corona-crisis zijn dan ook zo uitzonderlijk dat dit zowel een noodtoestand betrof als een situatie die zich in de toekomst niet meer zal voordoen.

Van deze drastisch gewijzigde situatie naar aanleiding van de vaststellingen bij het laatste Proces-verbaal en het naleven van de maatregelen zou Verweerster op de hoogte zijn geweest mocht ze een controlebezoek hebben gedaan alvorens over te gaan tot een intrekking, quod non. In welke mate men dan wel, voornamelijk op grond van de verklaring afgelegd en overgedragen tijdens de hoorzitting dd. 27 januari 2023, kan overgaan tot het besluit dat men 'in de toekomst' zich niet aan de regelgeving gaat houden is dan ook de vraag...

De overheid had haar beslissing enige draagkracht kunnen geven door een controlebezoek uit te oefenen, zoals nochtans vereist door artikel 2, §5/1 [van het koninklijk besluit van 27 april 2007] in het kader van de erkenningsaanvraag dd. hetgeen niet werd gedaan.

Sinds de controle dd. 24 oktober 2022 werd er geen nieuwe controle uitgevoerd, [...]

In casu gaat de beslissing nemende overheid er zonder meer van uit, en zonder zichzelf, door het uitvoeren van een opvolgende controle van de nodige feitelijke gegevens te verstrekken, dat historische tekortkomingen niet werden tegemoetgekomen. Bovendien trekt het gevolgtrekkingen uit verwoordingen door Verzoekende Partijen die hier niet uit getrokken kunnen worden.

Immers op geen enkele wijze kan uit de verklaring dd. 27 januari een gebrek aan schuldinzicht getrokken worden, of een minimalisering en afschuiving van verantwoordelijkheid. Immers uit de reactie (stopzetting HK voor katten en drastische vermindering van het aantal dieren) blijkt dat Verzoekende partijen wel degelijk de oorzaken die bij henzelf liggen aanpakken.

Andere oorzaken, die niet in Verzoeksters macht liggen, worden dan door de Dienst Dierenwelzijn afgedaan als onbestaand of, indien het over het falen van de overheidsdatabank 'Dog ID' gaat, als

Aldus dient vastgesteld te worden dat er van een behoorlijke feitenvergaring geen sprake is, gezien het niet controleren van het uitvoeren van de maatregelen door een opvolgende controle, en schendt de overheid het zorgvuldigheidsbeginsel door het nemen van de Bestreden Beslissing zonder zich van de feitelijke gegevens te voorzien.

De opgeworpen motieven voldoen aldus niet om de beslissing te schragen, noch zijn deze zorgvuldig onderzocht en kunnen aldus niet tot een rechtsgeldige beslissing komen.

Immers de beoordeling moet niet gemaakt worden over hoe de situatie was, doch wel in het kader van hoe de situatie is. De motivering stelt ook dat er vertrouwen in de conformiteit van de uitbating aan de regelgeving in de toekomst moet zijn. Zo blijkt ook uit de beslissing:

'Dat er daarom weinig vertrouwen is dat u in de toekomst uw kwekerij conform de regelgeving zult uitbaten' [...]

Toelichting bij het tweede onderdeel

[...]Bij de bestreden beslissing neemt de administratie eveneens de beslissing tot het opleggen van een persoonlijk verbod aan de heer [...] om gedurende twee jaar een erkende inrichting aan te vragen, uit te baten of direct toezicht te hebben over de dieren.

Aldus betreft de bestreden beslissing eveneens een quasi-intrekking van de erkenning die gegeven werd aan de inrichting [...], immers de aanvrager en verantwoordelijke kan deze niet verder uitbaten.

Nochtans wordt een erkenning niet verleend indien er niet voldaan wordt aan de reglementaire voorwaarden, aldus is een gunningsbeslissing noodzakelijkwijs gemotiveerd in die zin dat de heer [...] geschikt is geacht om een erkende inrichting uit te baten.

Voor deze gewijzigde beslissing ten aanzien van de heer [...], die ogenschijnlijk geschikt werd geacht om een erkende inrichting uit te baten, doch nu plots - en dit zonder dat er een controle met nieuwe vaststellingen heeft plaatsgevonden sindsdien - niet meer, wordt geen enkele motivering aangebracht".

12. In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen, wat het eerste onderdeel betreft, dat de vaststelling dat "er weinig vertrouwen is dat u in de toekomst uw kwekerij conform de regelgeving zult uitbaten" het enig motief is voor de bestreden beslissing. Het aangehaalde motief is niet draagkrachtig, want volgens de verzoekende partijen tegengesproken door de beoordeling bij de gunning van de erkenning te T. aan tweede verzoeker. Het feit dat er bij (eerdere) processen-verbaal tekortkomingen werden vastgesteld is volgens de verzoekende partijen niet relevant voor het eerste middelonderdeel.

Volgens de verzoekende partijen gaat de verwerende partij zeer ver in het betrekken van niet in de beslissing aangehaalde motieven. Ze verwijst ook naar motieven die niet tot de intrekking kunnen leiden. Het feit "dat u geen

blijk geeft van volledig schuldinzicht; dat u gemaakte fouten en vastgestelde overtredingen afschuift op een samenloop van omstandigheden, de complexe structuur van de regelgeving”, zijn geen overwegingen die een tekortkoming aan erkenningsvoorwaarden impliceren en kunnen niet tot intrekking leiden.

De motivering is een volledig persoonlijk motief, aangezien er verwezen wordt naar het weinig vertrouwen dat “u”, zijnde tweede verzoeker, in de toekomst uw kwekerij conform de regelgeving zult uitbaten.

Volgens de verzoekende partijen is net in het kader van een erkenningsaanvraag de beoordeling strenger. De erkenning van 18 maart 2023 is dan ook niet irrelevant.

Ten slotte benadrukken de verzoekende partijen dat er niet wordt gesteld dat er een opvolgende controle dient te worden gehouden alvorens men tot intrekking kan overgaan. Wel stellen de verzoekende partijen dat de beoordeling van de bekwaamheid van tweede verzoeker, die volgt uit de gunning van de erkenning van 18 maart 2023, slechts herzien kan worden mits er inmiddels een nieuwe controle heeft plaatsgevonden.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, benadrukken de verzoekende partijen dat niet dient te worden gekeken naar het feit dat de erkenning van de vestiging te T. dateert van voor de intrekkingsbeslissing, doch wel naar het feit dat de gunningsbeslissing (en de controle in het kader van deze aanvraag) dateert van na de feiten die geleid hebben tot de intrekkingsbeslissing van 10 mei 2023 en er geen controle heeft plaatsgevonden die de motivering van de gunning (en aldus de beoordeling van tweede verzoeker) tegenspreekt.

13. In de laatste memorie volharden de verzoekende partijen in hun standpunt en voegen ze daar enkel aan toe dat in het inleidend verzoekschrift wel degelijk voldoende wordt omschreven welke beginselen van behoorlijk bestuur worden aangehaald.

Beoordeling

14. Het auditoraat besluit tot de niet-ontvankelijkheid dan wel ongegrondheid van het tweede middel op grond van de volgende overwegingen:

“Voorafgaand

22. De verzoekende partijen nemen het middel onder meer uit ‘de fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur’ en de ‘algemene beginselen van behoorlijk bestuur op zichzelf gelezen’.

In zoverre de verzoekende partijen daarmee andere beginselen zouden bedoelen dan die uiteengezet in het middel, namelijk het materiële motiverings-, zorgvuldigheids- en proportionaliteitsbeginsel, is het middel onontvankelijk bij gebrek aan duiding welke beginselen zijn geschonden.

Eerste onderdeel

23. De omstandigheid dat er in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd dat het vertrouwen ontbreekt dat de verzoekende partijen de hondenkwekerij met vestiging te [K.] in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving kunnen uitbaten, staat op zich niet haaks op de eerdere toekenning van een erkenning voor de uitbating van een kwekerij op een andere vestigingsplaats als aan de voorwaarden voor de uitreiking van een erkenning aan de tweede verzoekende partij is voldaan.

De verleende erkenning waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, dateert van midden maart 2023, terwijl de bestreden beslissing is genomen op 10 mei 2023. Het is niet omdat er voor de verwerende partij geen reden bestond om de erkenningsaanvraag voor de andere vestigingsplaats dan die waarop het geding betrekking heeft, te weigeren, dat om die reden niet tot intrekking van de erkenning van de hondenkwekerij met vestiging te [K.] mocht worden overgegaan. Er kan niet worden ingezien hoe artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 april 2007, dat stelt dat in hoofdstuk III van dat besluit de voorwaarden voor de aflevering en het behoud van een erkenning als bedoeld in artikel 5 van de wet van 14 augustus 1986 worden bepaald, kan zijn geschonden door in de voornoemde omstandigheid toch de bestreden intrekkingsbeslissing te hebben genomen.

Kortom, door de eerdere toekenning van een erkenning op een andere vestigingsplaats kan geen onwettigheid in de bestreden beslissing worden aangetoond.

24. Bovendien moet de motivering van de bestreden beslissing als één geheel worden gelezen. Dat er weinig vertrouwen is in hoofde van de verwerende partij dat in de toekomst de kwekerij met vestiging te [K] in overeenstemming met de toepasselijke wet- en regelgeving kan worden uitgebaat, is onder meer omwille van de overtredingen die in die kwekerij werden vastgesteld en het niet of onvoldoende gevolg geven aan de door de inspectie Dierenwelzijn opgelegde maatregelen. Dat er in de andere hondenkwekerij geen nood tot intrekking van de erkenning bestond, maakt de vaststellingen en feitelijkeheden die betrekking hebben op de kwekerij te [.] niet ongedaan.

25. Wat betreft de kritieken die de verzoekende partijen uiten op verschillende aspecten van de motivering, moeten zij vooreerst voor ogen houden dat de Raad van State van oordeel is dat een beslissing in beginsel wordt ondersteund door het geheel van haar motieven en niet door een of meerdere overwegingen daarvan. Met kritiek op elk motief afzonderlijk kan een verzoeker ipso facto nog niet aantonen dat de motivering in haar geheel de bestreden beslissing niet kan schragen.

Die kritieken worden nu onderzocht om na te gaan of de motivering van de bestreden beslissing in haar totaliteit moet worden verworpen.

26. De verzoekende partijen houden voor dat zij hun erkenning als kattenkwekerij bij aangetekende zending van 15 mei 2023 hebben teruggestuurd naar de verwerende partij.

Hiermee kan het motief in de bestreden beslissing dat op 24 april 2023 de erkenning nog niet was ingeleverd, logischerwijs niet worden weerlegd. Daarenboven is de bestreden beslissing genomen op 10 mei 2023 en is het duidelijk dat de verwerende partij geen rekening kon houden met een feitelijkheid die dateert van na de bestreden beslissing. Dienvolgens kan het gegeven dat de verzoekende partijen de erkenning als kattenkwekerij zouden hebben teruggestuurd na het nemen van de bestreden beslissing, die niet vitiëren omdat het gaat om een gegeven waarvan de minister op het moment van de ontwikkeling van de motivering van de intrekkingbeslissing geen kennis kon hebben.

27. Om dezelfde reden als daarnet overwogen, kan het betoog dat in de toekomst geen schending van de minimumnormen inzake de oppervlakte waarop de dieren worden gehouden, meer zal plaatsvinden, alsook de argumentatie dat ‘vandaag’ of ‘nu’ – dus op de dag van de indiening van het verzoekschrift bij de Raad van State – er geen capaciteit die niet viel onder de erkenningsaanvraag meer wordt benut, niet leiden tot de bevinding van de onwettigheid van de bestreden beslissing. De wettigheid van de bestreden beslissing wordt beoordeeld op het moment dat ze werd vastgesteld, waarbij de verwerende partij diende rekening te houden met de vaststellingen van de inspectie Dierenwelzijn en de bemerkingen van de verzoekende partijen daarop, zoals opgelegd door artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007. De belofte van de verzoekende partij[en] dat de overtredingen zich in de toekomst niet verder zullen voordoen, kan dus helemaal niet de onwettigheid van de bestreden beslissing aantonen.

Dat het overaanbod aan honden te wijten was aan een ‘noodtoestand’ ten gevolge van de daling van de verkoop bij het beëindigen van de coronacrisis en versterkt door de oorlog in Oekraïne, wordt dan wel beweerd, maar niet aannemelijk gemaakt. Zo wordt niet uiteengezet op welke soort ‘noodtoestand’ de verzoekende partijen zinspelen, noch wordt besproken hoe een te grote aankoop van honden – een eigen, bewuste beslissing met het oogmerk van meer commercieel profijt – kan worden geplaatst binnen het kader van de theorie die dus door die partijen niet wordt geduid.

28. De verzoekende partijen zijn de mening toegedaan dat vóór het nemen van de bestreden beslissing een bijkomend controlebezoek had moeten plaatsvinden.

Naar aanleiding van verscheidene controles, met op 24 oktober 2022 het laatste bezoek, worden door de inspectie Dierenwelzijn vaststellingen ter plaatse verricht, waarbij overtredingen op het dierenwelzijn worden geconstateerd. Er worden steeds maatregelen opgelegd. Tevens worden zeventien honden en één kat in beslag genomen, die in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986, op 6 december 2022 in volle eigendom worden gegeven aan een dierenasiel, met uitzondering van één hond die werd geëuthanaseerd. Om die reden wordt op 23 december 2022 beslist om de procedure tot intrekking van de erkenning voor het uitbaten van een beroepskwekerij voor honden (en ook voor katten, maar onderhavig beroep is enkel gericht op de hondenkwekerij, omdat de verzoekende partijen hun erkenning voor de uitbating van een kattenkwekerij hebben teruggestuurd) op te starten. Artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 regelt die procedure:

‘De Minister kan op ieder ogenblik de erkenning intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden. De betrokkene wordt bij aangetekend schrijven op de hoogte gesteld van het opstarten van deze procedure. Hij beschikt over een termijn van 15 dagen vanaf de ontvangst van het aangetekend schrijven om zijn

bemerkingen aan de Dienst over te maken. De beslissing om de erkenning in te trekken wordt pas genomen na het verstrijken van deze termijn’.

De verzoekende partijen hebben hun bemerkingen aan de dienst Dierenwelzijn bezorgd. De minister bevoegd voor het dierenwelzijn heeft die opmerkingen betrokken in zijn beslissing. Er is geen verplichting in hoofde van de verwerende partij om de bemerkingen ter plaatse af te toetsen vooraleer over te gaan tot de intrekking van de erkenning. Die procedure is namelijk expliciet geregeld door artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 waartegen de verzoekende partijen in het huidige middel geen exceptie van onwettigheid inroepen, terwijl die exceptie opgeworpen in het eerste middel niet kon worden bijgetreden. [...] De feitelijkheid dat de verzoekende partijen een bijkomend controlebezoek wilden van de inspectie Dierenwelzijn vooraleer de minister zou beslissen, bewijst niet dat zij niet nuttig voor hun standpunt konden opkomen. Met het inroepen van de beginselen van behoorlijk bestuur kunnen de verzoekende partijen niet aantonen dat de waarborg die is geboden door artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007, in het concrete geval niet volstond, of dat de verwerende partij niet zorgvuldig heeft gehandeld door het volgen van de regeling zoals omschreven in dat artikel 2, § 8. Het weze herhaald, het middel is niet genomen uit de onwettigheid van artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007. Integendeel, het is genomen uit de niet-naleving van die bepaling. Het verband dat de verzoekende partijen trachten te leggen met artikel 2, § 5/1, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 kan niet worden bijgetreden, want in die bepaling wordt opgelegd dat, eenmaal het administratief dossier volledig is, een controlebezoek wordt verricht door de dienst bevoegd voor het dierenwelzijn met het oog op een advies aan de minister die vervolgens moet beslissen of al dan niet een erkenning wordt toegekend. Het gaat dan ook om een regeling na de aanvraag voor het bekomen van een erkenning en niet voor de intrekking ervan. Bovendien wordt, net zoals in het geval van artikel 2, § 8, na de controle ter plaatse een standpunt van de dienst Dierenwelzijn meegedeeld aan de minister die vervolgens de beslissing neemt, zonder dat de dienst Dierenwelzijn opnieuw ter plaatse moet gaan na het advies en vóór de ministeriële beslissing.

[...]

29. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de bemerkingen van de verzoekende partijen zijn meegenomen in het oordeel waartoe de minister diende over te gaan. Dat de verwerende partij de overtuiging was toegedaan dat die [niet] volstonden om niet tot intrekking van de erkenning over te gaan, maakt niet dat er sprake is van vooringenomenheid. Zij mocht, om tot die opvatting te komen, zich steunen op de vaststellingen die werden verricht door de inspectie Dierenwelzijn. Ook heeft de verwerende partij niet onzorgvuldig gehandeld door uit de opeenvolging van overtredingen, vastgesteld bij processen-verbaal, af te leiden dat er geen volledig schuldinzicht bestond, onder meer omdat geen of onvoldoende gevolg werd gegeven aan de opgelegde maatregelen. De omstandigheid dat de verzoekende partijen nu voorhouden dat zij wel degelijk de oorzaken die tot hun verantwoordelijkheid kunnen worden gerekend, willen aanpakken, kan zoals reeds uiteengezet, de bestreden beslissing niet vitiëren.

30. Voor het overige is het niet duidelijk wat de verzoekende partijen trachten te bereiken met de volgende kritiek (*sic*):

‘Andere oorzaken, die niet in Verzoeksters macht liggen, worden dan door de Dienst Dierenwelzijn afgedaan als onbestaand of, indien het over het falen van de overheidsdatabank “Dog ID” gaat, als’.

Ook hiermee kunnen de verzoekende partijen de verschillende motieven niet weerleggen, laat staan dat zij aan de hand van de kritiek op onderscheiden motieven afzonderlijk aantonen dat de motivering in haar geheel de bestreden beslissing niet zou schragen.

31. Het middelonderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel

32. Artikel 5, § 4, tweede lid, van de wet van 14 augustus 1986 luidt:

‘De Vlaamse Regering kan de erkenning van de inrichting intrekken. Dat brengt voor de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief het verbod met zich om een nieuwe erkenning aan te vragen. Bovendien mag deze laatste gedurende de betrokken periode geen inrichting bedoeld in artikel 5, § 1, beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren’.

Als tot intrekking van de erkenning wordt overgegaan, is daaraan het bij wet opgelegde gevolg [...] gekoppeld dat de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren, gedurende de betrokken periode geen kwekerij mag beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren.

33. Door kritiek te geven op een gevolg van de bestreden beslissing, die door de wet zelf is bepaald, kunnen de verzoekende partijen geen onwettigheid van de bestreden beslissing aantonen. Bovendien is het niet, zoals reeds overwogen in de beoordeling van het eerste onderdeel, omdat er voor de verwerende partij geen reden bestond om de erkenningsaanvraag voor de andere vestigingsplaats dan die waarop het geding betrekking heeft, te weigeren, dat om die reden niet tot intrekking van de autorisatie van de hondenkwekerij met vestiging te [K.] mocht worden overgegaan. Als die beslissing standhoudt – wat is gebleken – is dat ook het geval voor het wettelijke gevolg.

34. Het middelonderdeel is ongegrond.

Conclusie inzake het middel

35. Enige schending van de in het middel ingeroepen bepalingen en beginselen is niet aangetoond. Het middel is ongegrond.”

15. De verzoekende partijen hebben, na kennisneming van het auditorsverslag, in de laatste memorie enkel gereageerd op de voorafgaande opmerking in het geciteerde randnummer 22 van het auditorsverslag. Het auditoraat merkt op dat het niet duidelijk is welke andere beginselen van behoorlijk bestuur ingeroepen worden dan het materiële motiverings- het zorgvuldigheids- en het proportionaliteitsbeginsel. In de laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de “beginselen als het motiveringsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel edm. voldoende [werden] aangehaald”. De Raad van State ziet op basis hiervan geen reden om anders te oordelen dan het auditoraat. In zoverre de verzoekende partijen met de verwijzing naar “de fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur” en “[d]e algemene beginselen van behoorlijk bestuur op zichzelf gelezen” andere beginselen zouden bedoelen dan die uiteengezet in het middel, namelijk het materiële motiverings-, het zorgvuldigheids- en het proportionaliteitsbeginsel, is het middel onontvankelijk omdat de verzoekende partijen niet voldoen aan de op hen rustende stelplicht.

16. Voor het overige hebben de verzoekende partijen niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij verzuimen immers om nog op de bespreking in het auditoraatsverslag van dit middel, zoals zij dat in het verzoekschrift hebben uiteengezet, inhoudelijk te reageren en beperken zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat zij in hun eerdere procedurestukken hebben uiteengezet.

17. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het middel ongegrond is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro, een bijdrage van 48 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 924 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig november tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps