

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.725 van 31 oktober 2025
in de zaak A. 244.057/XII-9840**

In zake : J.C.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat John Toury
kantoor houdend te 1800 Vilvoorde
Jean Baptiste Nowélei 13
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 het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 januari 2025, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing tot bestemming vanwege het Departement Omgeving [d.d.] 28 november 2024 en ondertekend door het afdelingshoofd dierenwelzijn op 29 november 2024 [m.b.t.] een ezel, een paard en een schaap die op 8 november 2024 administratief in beslag werden genomen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Anja Somers heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft 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 23 oktober 2025.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Brent Van Sande, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft een advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 8 november 2024 doet de lokale politie – naar aanleiding van een melding van een verwaarloosde ezel – vaststellingen inzake overtredingen op het dierenwelzijn met betrekking tot het schaap van verzoeker, alsook een pony en een ezel die aan verzoeker zijn toevertrouwd.

3.2. Op 8 november 2024 worden het schaap, de pony en de ezel van verzoeker bestuurlijk in beslag genomen.

3.3. Op 16 november 2024 wordt de pony geëuthanaseerd.

3.4. Op 28 november 2024 wordt verzoeker strafrechtelijk verhoord.

3.5. Op 28 november 2024 beslist het afdelingshoofd Dierenwelzijn van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid om in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (hierna: wet van 14 augustus 1986) het schaap en de ezel in volle eigendom te geven aan het erkend asiel waar de dieren op dat ogenblik verblijven.

Dit is de bestreden beslissing.

3.6. Op 4 december 2024 wordt de ezel ‘geadopteerd’ door een derde. Ook het schaap zou zijn ‘geadopteerd’. Volgens de verwerende partij wordt daarvan evenwel geen ‘adoptiecontract’ opgesteld.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep: exceptie inzake het gebrek aan belang

Standpunt van de partijen

4. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat verzoeker geen belang meer heeft bij het beroep, ten eerste, daar verzoeker enkel eigenaar was van het schaap, en ten tweede, daar verzoeker louter een moreel nadeel inroept doordat de dieren zijn weggenomen en hij opnieuw in het bezit wil worden gesteld van de dieren. De verwerende partij besluit hieruit dat het belang van verzoeker is beperkt tot de teruggave van de dieren. Voorts voert de verwerende partij aan dat verzoeker een onwettig voordeel beoogt met de teruggave van de dieren. Verzoeker is immers geen eigenaar van de dieren: van de ezel was hij nooit eigenaar en de eigendom van de ezel en het schaap is definitief overgedragen aan een erkend asiel, waarna beide dieren aan derden zijn overgedragen. Het moreel nadeel dat verzoeker inroept is volgens de verwerende partij onvoldoende.

In de laatste memorie verwijst de verwerende partij louter naar het auditoraatsverslag, waarbij zij zich aansluit.

5. In het verzoekschrift voert verzoeker aan dat er geen betwisting kan bestaan over zijn belang. Hij is eigenaar van het schaap en hield de ezel en “het paard” (lees: de pony) bij zich. Volgens verzoeker ondergaat hij een bijzonder nadeel, in ieder geval op moreel vlak, doordat de dieren die hij onder zich had, hem werden ontnomen. Verzoeker wenst terug in het bezit te worden gesteld van de dieren en wijst erop dat hij tijdens het verhoor door de lokale politie verklaarde dat hij correct voor de dieren zal zorgen. Voorts wijst verzoeker erop dat de vernietiging een bijzondere vorm van rechtsherstel is die de bestreden beslissing retroactief uit het rechtsverkeer doet verdwijnen, wat het bestuur ertoe moet minstens kan, aanzetten om een nieuwe beslissing te nemen. Voorts verwijst verzoeker naar de kosten van opvang en verzorging die blijven oplopen. Dit zou niet langer het geval zijn in de mate dat na een vernietiging de dieren terug bij hem worden ondergebracht. Wat het schaap betreft, voert verzoeker aan dat hem zijn volle eigendom werd ontnomen. Tot slot voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing bijzonder onduidelijk is over het lot en de bestemming van de dieren, daar niet wordt aangegeven aan welk asiel de dieren werden toegewezen noch wat het uiteindelijke lot is van de dieren.

In de memorie van wederantwoord repliceert verzoeker op de opgeworpen exceptie vooreerst met de herhaling van de omschrijving van het belang uit het verzoekschrift. Verzoeker voegt daaraan toe dat het gegeven dat de ezel en het schaap inmiddels zijn overgedragen aan een vzw niets wijzigt aan zijn belang, daar de bestreden beslissing “op een onwettige wijze berust” en verzoeker alleszins de teruggave van de dieren kan vorderen in de mate dat de onwettigheid van de bestreden beslissing is komen vast te staan.

In de laatste memorie herhaalt verzoeker ten dele wat hij reeds aanvoerde in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, waarbij hij opnieuw zijn moreel nadeel benadrukt en aangeeft hij dat hij opnieuw in het bezit wil worden gesteld van het schaap en de ezel, ook al vond er een adoptie plaats. Die adoptie kan immers niet wettig zijn, daar de bestreden beslissing niet wettig was. Dit vereist volgens verzoeker evenwel een beoordeling ten gronde van de zaak.

Beoordeling

6. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.015), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020.ARR.105, punten B.11.2 en B.12.2).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient erover te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, ECLI:BE:GHCC:2010.ARR.109, punt B.4.3; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020.ARR.105, punt B.9.3; EHRM 17 juli 2018, 5475/06, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, Vermeulen/België, punten 42 e.v.).

Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Doet een verzoekende partij zulks, dan heeft zij daarmee ook de contouren geschetst waarom het haar te doen is en moet de Raad van State met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.243.406).

7. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie vertrekt van het uitgangspunt dat het verzoeker er louter om te doen is opnieuw in het bezit te komen van de dieren. Volgens de verwerende partij is dit niet mogelijk, daar de volle eigendom definitief werd overgedragen aan een erkend dierenasiel en de dieren nadien zijn ‘geadopteerd’.

8. De exceptie getuigt daarmee vooreerst van een verkeerde lezing van de uiteenzetting van het belang door verzoeker. Verzoeker beroept zich immers ook op een moreel belang, doordat de dieren die hij onder zich had, hem werden ontnomen. De verwerende partij brengt hiertegen enkel in dat dit morele nadeel “eveneens onvoldoende” is en “geen afbreuk aan voorgaande vaststellingen” (inzake het gebrek aan actueel belang) doet. Deze argumenten zijn in hun algemeenheid evenwel niet van aard om verzoeker het moreel belang bij zijn beroep te ontzeggen.

9. Voorts merkt de Raad van State op dat de vernietiging door de Raad van State van een bestuurshandeling *erga omnes* geldt en bovendien terugwerkende kracht heeft. Een nietigverklaring is een bijzondere vorm van rechtsherstel die erin bestaat de bestreden rechtshandeling retroactief uit het rechtsverkeer te doen verdwijnen, zodat de bestreden rechtshandeling moet worden geacht nooit te hebben bestaan. Het bestuur dat de vernietigde bestuurshandeling

heeft genomen, is er vervolgens toe gehouden – met eerbiediging van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest – het gepaste rechtsherstel te bieden.

10. Te dezen wordt in dat verband vastgesteld dat – indien de bestreden beslissing zou worden vernietigd – dit tot gevolg heeft dat met toepassing van artikel 72, § 4, van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn van 17 mei 2024 het daaraan voorafgaande beslag, vermeld in paragraaf 1 van die bepaling, van rechtswege wordt opgeheven. In die hypothese moet de bestreden beslissing immers worden geacht nooit te hebben bestaan, zodat er sprake is van het uitblijven van een bestemmingsbeslissing, zoals bedoeld in artikel 72, § 3, van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn van 17 mei 2024. Bij het uitblijven van een dergelijke bestemmingsbeslissing na zestig dagen vanaf de datum van inbeslagname wordt het beslag overeenkomstig artikel 72, § 4, van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn van 17 mei 2024 van rechtswege opgeheven.

Het voorgaande heeft tot gevolg dat, in het kader van het rechtsherstel na een gebeurlijke nietigverklaring, de dieren in beginsel aan verzoeker moeten worden terugbezorgd.

Om die reden wordt de verwerende partij niet gevolgd in het standpunt om verzoeker het belang bij zijn beroep te ontzeggen, enkel omdat de volle eigendom van de dieren is overgedragen aan een erkend dierenasiel. Die eigendomsoverdracht aan het erkend asiel is immers onlosmakelijk verbonden met de bestreden beslissing en verdwijnt, in voorkomend geval, samen met de gebeurlijke nietigverklaring van de bestreden beslissing.

11. De verwerende partij wijst er voorts op dat het schaap en de ezel door het asiel inmiddels aan derden zijn overgedragen. Daargelaten dat niet blijkt dat daarmee de volle eigendom over de dieren aan derden is overgedragen – het “adoptiecontract” van de ezel vermeldt integendeel dat de ezel voor onbepaalde tijd bij de adoptant wordt geplaatst, maar dat het asiel eigenaar blijft van het dier – is de Raad van State niet bevoegd zich over de aard, de geldigheid en de gevolgen

van deze overeenkomst of verbintenis uit te spreken. Die bevoegdheid komt de rechtbanken van de rechterlijke orde toe.

In zoverre verzoekers belang bij het beroep er uitiem in bestaat het schaap en de ezel terug te krijgen, mag het dan ook eerder theoretisch en ijl heten. Dat is op zich niettemin onvoldoende om het *a priori* als (te) onrechtstreeks of anderszins ontoereikend te verwerpen.

12. Verzoeker in die omstandigheden elk belang bij het voorliggende beroep ontzeggen, louter omdat de dieren door het asiel inmiddels aan derden zijn overgedragen en waarbij het aan de Raad van State niet toekomt om zich uit te spreken over de aard van die overdracht en de eventuele gevolgen daarvan op de verplichting van de verwerende partij om rechtsherstel te bieden na een gebeurlijke nietigverklaring, zou getuigen van een al te restrictieve benadering van het begrip ‘belang’.

13. Zoals hiervoor uiteengezet, dient de Raad van State erover te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (zie *supra*, nr. 6). Te dezen stelt de Raad van State vast dat de bestreden beslissing verzoeker niet enkel benadeelt. De eventueel tussen te komen nietigverklaring van de bestreden beslissing kan verzoeker ook een direct en persoonlijk voordeel verschaffen.

Deze vaststelling volstaat opdat verzoeker een belang heeft bij het beroep.

14. De exceptie wordt verworpen.

V. Aanvullend onderzoek

15. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep opgeworpen door de verwerende partij, waarvan in de huidige stand van het onderzoek niet

blijkt dat die leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de Auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenendertig oktober tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Chantal Bamps