

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

ARREST

nr. van 16 september 2026
in de zaak

In zake:

- 1.
- 2.

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten

kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten

kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 6 juli 2026, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn van 5 mei 2026 waarbij de erkenning voor het uitbaten van een beroepskwekerij voor honden, gelegen , wordt ingetrokken met ingang van 15 juli 2026.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 13 juli 2026 werd de procedurekalender vastgesteld en werden de partijen opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2026.

De nota met opmerkingen en het administratief dossier werden ingediend overeenkomstig de procedurekalender.

Eerste auditeur heeft een verslag opgesteld.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat , die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur 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

3.1. De eerste verzoekende partij beschikt over een erkenning als beroepskweker van honden. De inrichting van de tweede verzoekende partij wordt uitgebaat op basis van deze erkenning.

3.2. Achtereenvolgens op 19 april 2022, 6 september 2022, 3 juli 2024, 4 december 2025 en 30 januari 2026 voert de lokale politie ter plaatse controles uit waarbij telkens inbreuken op het dierenwelzijn worden vastgesteld. Er worden maatregelen opgelegd om daaraan te verhelpen.

3.3. Op 2 februari 2026 wordt de eerste verzoekende partij, bijgestaan door haar raadsman, gehoord door de afdeling Dierenwelzijn.

3.4. Vervolgens wordt op 4 maart 2026 een procedure opgestart tot intrekking van de verleende erkenning. In het kader van deze procedure dient de eerste verzoekende partij schriftelijke opmerkingen in.

3.5. Op 5 mei 2026 neemt de Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn een besluit waarbij de erkenning voor het uitbaten van een beroepskwekerij voor honden met ingang van 15 juli 2026 wordt ingetrokken. Tegelijk wordt het verbod opgelegd om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen.

Dit is de bestreden beslissing. Ze steunt onder meer op de volgende motieven:

“Uit het voorgaande blijkt dat steeds opnieuw dezelfde categorieën van tekortkomingen, met name op het vlak van hygiëne, huisvesting, medische zorg, administratie en infrastructuur, blijven terugkeren. Dit toont aan dat de overtredingen niet incidenteel, maar structureel en ernstig van aard zijn.

Ondanks de eerdere intrekking van uw erkenning in 2016 en de daaropvolgende waarschuwingen en maatregelen, werden identieke problemen opnieuw vastgesteld, zelfs tijdens de controle die op uw eigen verzoek door de lokale politie werd uitgevoerd. Dit bevestigt dat de erkenningsvoorwaarden niet duurzaam worden nageleefd.

De erkenningsvoorwaarden zijn minimumnormen die permanent moeten worden gerespecteerd. Dat u achteraf maatregelen heeft genomen, investeringen heeft gedaan of van plan bent om het aantal dieren af te bouwen, doet geen afbreuk aan het structurele karakter van de tekortkomingen en biedt geen garantie op duurzame naleving van de normen.

Het geheel van de vaststellingen toont langdurig patroon van niet-naleving aan, waarbij eerdere maatregelen niet of onvoldoende werden uitgevoerd en dezelfde inbreuken telkens opnieuw opduiken. Verschillende tekortkomingen zijn bovendien identiek aan deze die in 2016 reeds tot intrekking van uw erkenning hebben geleid. Daaruit volgt dat het welzijn van de dieren in uw kwekerij in het gedrang is, en dat er geen vertrouwen is dat u uw inrichting in de toekomst wel conform de regelgeving zult uitbaten. De intrekking van uw erkenning is dan ook een noodzakelijke maatregel gelet op de ernst, de duur en de herhaling van de vastgestelde tekortkomingen.”

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor

een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van deze beslissing *prima facie* kan worden verantwoord.

V. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van “het evenredigheidsbeginsel (proportionaliteitsbeginsel)”.

Samengevat voeren de verzoekende partijen aan dat met de bestreden beslissing de bestaande erkenning wordt ingetrokken en voor onbepaalde duur het verbod wordt opgelegd om een nieuwe erkenningsaanvraag in te dienen, terwijl “minder ingrijpende maatregelen hetzelfde doel (welzijn van de dieren) hadden kunnen bereiken”. Meer bepaald wijzen de verzoekende partijen erop dat zij aanzienlijke investeringen hebben gedaan om de opgelegde maatregelen uit te voeren, de problemen in verband met de registratie te wijten zijn aan de bevoegde diensten voor registratie, de klanten van de kwekerij zeer tevreden zijn en bevestigen dat de dieren in goede gezondheid zijn, de vaste dierenarts van zijn kant verklaart dat er geen “noemenswaardige problemen” zijn en de inrichting verkeert in een “afbouwfase” gelet op de pensioengerechtigde leeftijd van de eerste verzoekende partij. Volgens de verzoekende partijen had de verwerende partij ook kunnen kiezen voor “minder ingrijpende alternatieven”, zoals “een tijdelijke schorsing van de erkenning, een gedeeltelijke intrekking, of een substantiële beperking van de capaciteit”.

Beoordeling

6. Een schending van het redelijkheidsbeginsel – of van het evenredigheidsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is – als algemeen

beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat het bestuur bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat het de hem toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt.

Van een schending van het redelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing, waarvan is vastgesteld dat ze berust op deugdelijke grondslagen, inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidscontrole enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of het bestuur op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid of de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens verzoeker doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of het evenredigheidsbeginsel miskent.

7. Er wordt aan herinnerd dat ten laste van de eerste verzoekende partij reeds verscheidende processen-verbaal werden opgesteld wegens inbreuken op de wetgeving inzake dierenwelzijn (zie *supra* randnummer 3.2).

Naar aanleiding van een inspectie die op 4 december 2025 heeft plaatsgevonden, werden de volgende maatregelen opgelegd:

“[...] Alle honden moeten steeds van proper drinkwater voorzien zijn.
[...] De hokken moeten steeds voldoen aan de minimumnormen opgelegd in bijlage II aan KB van 27 april 2007. Het aantal dieren per hok minderen of de hokken groter maken in verhouding tot het aantal gehouden dieren.

[...] Tijdig de nagels van de honden (laten) bijknippen.

[...] Het gebit van de honden preventief laten nakijken door uw dierenarts en indien nodig laten behandelen. Plan van aanpak overmaken aan de dienst voor de honden waarbij tandsteen werd vastgesteld.

[...] Alle honden moeten steeds naar buiten kunnen kijken. Met uitzondering van de hokken waar de dieren werpen, laat tenminste één zijde van het hok het dier toe naar buiten te kijken. Deze opening bedraagt minstens 1/4 van de oppervlakte van deze kant en bevindt zich op ooghoogte van de dieren.

[...] De Mechelaar moet beschikken over een schuilhok dewelke bescherming biedt tegen alle weersomstandigheden (tocht, regen, vrieskoude). De hond moet hierin languit kunnen liggen en beschikken over een comfortabel ligbed. (kussen, stro, ...)

[...] Voldoende verrijkmateriaal voorzien voor alle pups vanaf 4 weken. Knaagvoorwerp voor de volwassen honden, indien in groep onder toezicht.

[...] Inventaris up to date houden. Eventuele wijzigingen binnen 48u aanpassen.

[...] Garantiecertificaten moeten ondertekend worden door koper en verkoper. Nieuw model garantiecertificaat gebruiken.

[...] Er dient [e]en afzonderlijk Isolatielokaal en verzorgingslokaal aanwezig te zijn. Het verzorgingslokaal dient uitgerust te zijn met :

- een aftappunt voor stromend water;
- ontsmettingsproducten;
- voldoende verlichting om ingrepen te kunnen uitvoeren;
- een onderzoekstafel;
- een isoleerkooi;
- een stopcontact;
- muren en een vloer die kunnen afgewassen en ontsmet worden.

[...] Alle registraties van niet correct geregistreerde honden in orde maken, eventuele overlijdens doorgeven aan DogID. Dit kan oa door een mail te sturen aan info@dogid.be met de dienst (dierenwelzijn@vlaanderen.be) in cc.

[...] Vogelkooien en toebehoren moeten op regelmatige basis worden schoongemaakt om te zorgen voor een schone en hygiënische omgeving.

[...] Alle lokalen waarin dieren gehuisvest worden, moeten uitgerust zijn met een brandalarmstelsel dat in geval van brand een alarmcentrale verwittigt.”

Deze maatregelen moesten uiterlijk tegen 10 januari 2026 worden uitgevoerd.

8. Op 30 januari 2026 heeft de lokale politie een hercontrole van de inrichting uitgevoerd. In de bestreden beslissing wordt aangegeven dat uit de ter plaatse gedane vaststellingen blijkt dat niet aan alle tekortkomingen op het dierenwelzijn werd verholpen. Na het schriftelijk horen van de eerste verzoekende partij over deze vaststellingen, wordt in de bestreden beslissing besloten dat de preventieve diergeneeskundige begeleiding onvoldoende is omdat “er geen duurzaam preventief gezondheidsbeleid wordt gevoerd”, de wettelijke minimumnormen met betrekking tot de huisvesting van de dieren nog steeds niet permanent worden nageleefd, de “organisatie van [de] inrichting niet toelaat om

structureel aan de hygiënenormen te voldoen”, er sprake is van een structureel gebrek aan beheer van de inventaris, de verplichting tot het inrichten van een buitenbeloop en een isolatie- en verzorgingslokaal niet worden nageleefd en niet bij alle honden verrijkmateriaal aanwezig is.

9. Artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘houdende erkenningvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren’ (hierna: koninklijk besluit van 27 april 2007) bepaalt dat de minister “op ieder ogenblik de erkenning [kan] intrekken van een inrichting die niet langer voldoet aan de in de wet en haar uitvoeringsbesluiten gestelde voorwaarden”. Overeenkomstig artikel 17, § 5, van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn van 17 mei 2024 kan de Vlaamse regering de erkenning van een inrichting intrekken. De intrekking heeft tot gevolg dat de eigenaar of de houder die de betrokken inrichting beheert en er een direct toezicht uitoefent op de dieren (i) gedurende een bepaalde of onbepaalde tijd of definitief geen nieuwe erkenning kan aanvragen en (ii) gedurende die periode geen inrichting kan beheren noch er een direct toezicht uitoefenen op de dieren.

10. Rekening houdend met de vaststellingen waarop de bestreden beslissing steunt, waarvan de materiële onjuistheid door de verzoekende partijen niet wordt aangetoond, kan niet worden aangenomen dat de verwerende partij de perken van de redelijkheid te buiten is gegaan door de erkenning van de hondenkwekerij in te trekken. Als de erkenningsvoorwaarden en de wettelijke voorschriften inzake dierenwelzijn niet (langer) worden gerespecteerd, laat artikel 2, § 8, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 en artikel 17, § 5, van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn immers toe dat op elk ogenblik wordt overgegaan tot de intrekking van de erkenning. *In casu* mag bovendien niet uit het oog worden verloren dat al sinds 2022 overtredingen op het dierenwelzijn worden vastgesteld en dat telkens maatregelen werden opgelegd om de verzoekende partijen ertoe te bewegen de inrichting te exploiteren conform de ter zake geldende voorschriften.

De omstandigheid dat reeds aanzienlijk werd geïnvesteerd om het dierenwelzijn te verbeteren, brengt niet mee dat de verwerende partij had moeten afzien van een intrekking van de erkenning als zij, zoals blijkt uit de

motieven van de bestreden beslissing, van oordeel is dat er sprake is van structurele, steeds terugkerende, tekortkomingen. Evenmin kunnen de verzoekende partijen nuttig aanvoeren dat de inrichting in een “afbouwfase” zou verkeren; de voorschriften inzake dierenwelzijn moeten immers ook in een dergelijke fase te allen tijde worden gerespecteerd. Tot slot doen de tevredenheid van de klanten, noch de verklaring van de vaste dierenarts, afbreuk aan de vaststellingen die hebben geleid tot de intrekking van de erkenning.

11. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. Een tweede middel wordt genomen uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de bestreden beslissing genomen werd “op basis van omstandigheden uit het verleden, dewelke intussen zijn geremedieerd”, terwijl het zorgvuldigheidsbeginsel onder meer vereist dat “de beslissing moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten, die tevens recent zijn”.

Beoordeling

13. Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, werd de erkenning ingetrokken omdat tijdens herhaalde controles telkens inbreuken op het dierenwelzijn werden vastgesteld en dat de inrichting, ondanks het opleggen van maatregelen ter remediëring, nog steeds niet voldoet aan alle voorschriften ter zake. De verwerende partij handelt niet onzorgvuldig door, verwijzend naar de opeenvolging van overtredingen en mogelijkheden die werden geboden om zich in regel te stellen, finaal te oordelen dat er sprake is van “overtredingen [die] niet incidenteel, maar structureel” zijn.

14. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van de formele- en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen betogen dat in de bestreden beslissing geen rekening wordt gehouden met de feitelijke elementen die zij hebben aangebracht, terwijl de motiveringsplicht vereist dat “de motivering evenredig moet zijn met het belang van de beslissing en de omvang van de beleidsvrijheid, en de beslissing moet verantwoorden”. De verwerende partij is tevens verplicht om te antwoorden op de argumenten die door de betrokkene worden bijgebarcht.

Concreet wijzen de verzoekende partijen erop dat zij “bezwaren en argumenten [hebben] aangevoerd tegen de intrekking van de vergunning”, meer in het bijzonder dat bepaalde herstelmaatregelen op het vlak van diergeneeskundige begeleiding, huisvesting en minimumnormen, hygiëne en algemene verzorging, drinkwater, inventaris en DogID-registraties, verplicht buitenbeloop, isolatie- en verzorgingslokaal, brandalarmsysteem en verrijkingsmateriaal, wel degelijk werden uitgevoerd, terwijl deze argumenten in de bestreden beslissing “consequent terzijde [worden] geschoven met een verwijzing naar het verleden en eerdere inbreuken, van jaren geleden”.

Beoordeling

16. De verzoekende partijen betwisten niet dat respectievelijk op 19 april 2022, 6 september 2022, 3 juli 2024 en 4 december 2025 inbreuken op het dierenwelzijn werden geconstateerd. Ook uit de vaststellingen naar aanleiding van de meest recente hercontrole, die op 30 januari 2026 heeft plaatsgevonden, blijkt dat niet alle geldende voorschriften tijdens de exploitatie worden nageleefd.

17. In zoverre de verzoekende partijen willen laten uitschijnen dat uit de hercontrole van 30 januari 2026 blijkt dat alle maatregelen die werden opgelegd naar aanleiding van de inspectie van 4 december 2025 inmiddels werden uitgevoerd, mist het middel feitelijke grondslag (zie *supra*, randnummer 8). Voorts wordt in de motieven van de bestreden beslissing uitdrukkelijk ingegaan op de schriftelijke standpunten die de raadsman van de verzoekende partijen op 16 maart 2026 heeft ingediend naar aanleiding van het voornemen van de verwerende partij om de erkenning in te trekken. Ook op dat punt mist het middel feitelijke grondslag.

18. In de gegeven omstandigheden kan de intrekking van de erkenning afdoende grondslag vinden in het besluit van de verwerende partij dat er sprake is van structurele tekortkomingen en in het gebrek aan vertrouwen in de verzoekende partijen dat zij in de toekomst de wettelijke voorschriften inzake dierenwelzijn alsnog strikt zullen naleven. Het feit dat bepaalde herstelmaatregelen op het allerlaatste moment toch nog werden uitgevoerd, doet daar niets aan af.

19. Als de beslissing tot intrekking van de erkenning steunt op afdoende motieven, dient niet bijkomend te worden gemotiveerd waarom niet tot een mildere maatregel, zoals de tijdelijke schorsing van de erkenning of de gedeeltelijke intrekking ervan, wordt besloten. Daarbij komt dat het de verwerende partij niet kan worden verweten de uitbating niet langer te willen gedogen in de wetenschap dat het welzijn van de dieren er niet op zal verbeteren.

20. Het derde middel is niet ernstig.

VI. Conclusie

21. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing worden toegewezen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken op zestien september tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	griffier.

De griffier

De voorzitter