

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr.                    van 29 september 2025**  
**in de zaak**

In zake :            1.        .  
                         2.  
                         bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                         advocaat  
                         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 het beroep*

1.                    Het beroep, ingesteld op 19 februari 2025, strekt tot de nietigverklaring van de “ Bestemmingsbeslissing, dossiernr.                    , waarmee bij verzoekers [...] dieren in beslag werden genomen”.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                    De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

                         Eerste auditeur                    heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus

1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2025.

Kamervoorzitter 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. Artikel 2, § 1, eerste lid, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement) stelt uitdrukkelijk dat het verzoekschrift een uiteenzetting van de feiten dient te bevatten.

Aan deze verplichting om de feitelijke context te duiden, voldoen de verzoekende partijen niet door in de rubriek ‘feiten’ van het verzoekschrift enkel op te nemen: “De feiten worden betwist”.

#### *IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep*

4. De verzoekende partijen omschrijven het voorwerp van hun beroep als volgt: “Bestemmingsbeslissing, waarmee bij verzoekers volgende dieren in beslag werden genomen:

“Op 2/12/2024 werden 3 paarden [...], 1 pony [...], 1 hond [...], 1 konijn, 1 geit en 12 katten [...] in toepassing van art. 42§1 van de Wet van 14/08/1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren administratief in beslag genomen in afwachting van de bestemmingsbeslissing werden de dieren overgebracht naar een erkend dierenasiel.”

Los van de vaststelling dat een bestemmingsbeslissing er niet toe kan strekken om dieren in beslag te nemen, nu deze is genomen in toepassing van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ (hierna: de wet van 14 augustus 1986) dat luidde: “De Dienst bepaalt de bestemming van het dier dat overeenkomstig paragraaf 1 in beslag werd genomen. Deze bestemming bestaat uit 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”, dient te worden aangenomen dat niettegenstaande het voorwerp van het beroep “slordig” is omschreven, uit de lezing van het verzoekschrift blijkt dat het annulatieberoep is gericht tegen de beslissing van het afdelingshoofd Dierenwelzijn van het departement Omgeving van 19 december 2024 om, op grond van artikel 42, § 2, van de wet van 14 augustus 1986, de op 2 december 2024 administratief in beslaggenomen negentien dieren van de verzoekende partijen in volle eigendom te geven aan het dierenasiel waar ze op dat moment verbleven.

## *V. Toepassing korte debattenprocedure*

### *Enig middel*

#### *Uiteenzetting van het enig middel*

5. In wat als een enig middel kan worden beschouwd voeren de verzoekende partijen vooreerst de schending aan van artikel 32 van de Grondwet, artikel II.43, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat de verwerende partij niet tijdig gevolg heeft gegeven aan een vraag tot openbaarheid van bestuur. Daarnaast werpen zij een schending van het redelijkheids- en proportionaliteitsbeginsel op.

#### *Beoordeling*

6. Door het auditoraat wordt tot de ongegrondheid van het enig middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

“5. Ten eerste betogen de verzoekende partijen dat er een schending voorhanden is van artikel 32 van de Grondwet, artikel II.43, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat de verwerende partij niet tijdig gevolg heeft gegeven aan een vraag tot openbaarheid van bestuur.

Wanneer de verwerende partij nalaat om tijdig een beslissing te nemen over een openbaarheidsverzoek, dan gaat het om een situatie zoals voorzien bij artikel II.48, § 1, eerste lid, 2°, van het Bestuursdecreet, en moet de aanvrager overeenkomstig artikel II.48, § 1, tweede lid juncto artikel III.90 van dat decreet beroep instellen bij de Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie. Bij betwistingen inzake (gehele of gedeeltelijke) weigeringsbeslissingen wat de openbaarheid van bestuur betreft, en ook inzake het uitblijven aan dergelijke beslissing, is door de decreetgever voorzien in een verplicht uit te oefenen administratief beroep. Zijn niet definitief en kunnen dus niet het voorwerp van een annulatieberoep uitmaken, de beslissingen waartegen nog een door de wet georganiseerd administratief beroep openstaat of waartegen dergelijk beroep is ingesteld. Dit dient door de Raad van State zelfs ambtshalve te worden vastgesteld.

Daarnaast kan het niet voldoen aan een verzoek tot openbaarheid van bestuur de wettigheid van een bestemmingsbeslissing niet doen wankelen. De verzoekende partijen werpen geen schending van de formelemotiveringsverplichting opgenomen in de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ op, maar argumenteren dat er een schending voorhanden is van artikel 32 van de Grondwet, artikel II.43, § 1, van het Bestuursdecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel, omdat niet tijdig werd ingegaan op het verzoek tot openbaarheid van het administratief dossier waarop de

bestemmingsbeslissing is gesteund. Het is dan ook louter ten overvloede dat wordt opgemerkt dat het belangrijkste oogmerk van de formelemotiveringsplicht, zoals opgenomen in de wet van 29 juli 1991, is dat de bestuurde de motieven moet kennen, die de beslissing schragen, zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is die beslissing aan te vechten. De adressaat van een besluit mag ervan uitgaan dat de hem ter kennis gebrachte motieven de enige motieven zijn, die het besluit dragen. Dit betekent echter niet dat het bestuur de verplichting heeft om de nadere verantwoording van de motieven in de beslissing zelf op te nemen, want zulks betreft een probleem van materiële motivering, waarbij het bestuur moet kunnen aantonen dat het bij zijn besluitvorming rekening heeft gehouden met concrete gegevens die het formele motief terdege onderbouwen en die aldus de latere wettigheidstoetsing van dat motief mogelijk maken. Uit de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 volgt dus niet dat de materiële motieven die aan de beslissing ten grondslag liggen, zoals ze in de formele motivering zijn uitgedrukt, ook in rechte en in feite juist moeten zijn. Wel moet duidelijk zijn welke motieven de overheid heeft gehanteerd. De toetsing van de formele motivering moet geen inhoudelijke toetsing van de bestreden beslissing omvatten.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op 'afdoende' wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Om te voldoen aan de vereisten van de formelemotiveringsplicht is het niet nodig dat ook de gronden van de motieven worden weergegeven. De enkele omstandigheid dat een verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering of meent dat die verder moet gaan, maakt die daarom niet onwettig. Bij het onderzoek naar het afdoende karakter van de formelemotiveringsplicht moet rekening worden gehouden met het geheel van de formele motivering en niet met een of meerdere onderdelen van de motivering op zich. De motivering in haar geheel moet immers afdoende zijn. De aangehaalde regelgeving hoeft niet volledig te worden geciteerd of verduidelijkt. De motieven moeten wel 'in' de bestreden beslissing worden aangegeven, wat te dezen het geval is. De bestemmingsbeslissing is namelijk formeel gemotiveerd.

6. Ten tweede werpen de verzoekende partijen een schending van het redelijkheids- en proportionaliteitsbeginsel op.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel (of van het proportionaliteitsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is) als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij de haar toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel (en van het proportionaliteitsbeginsel) 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 handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De vraag of het redelijkheidsbeginsel is geschonden, is pas aan de orde wanneer vaststaat dat de bestreden beslissing op zorgvuldige wijze tot stand gekomen is en op deugdelijke motieven steunt.

Hoewel er geen schending van het materiëlemotiveringsbeginsel wordt ingeroepen, betwisten de verzoekende partijen, weliswaar in het kader van een schending van het redelijkheidsbeginsel, dat zij hun dieren hebben verwaarloosd. Zij achten zich het slachtoffer van 'protocollair beleid', van een verwerende partij die 'voor zichzelf normen fantaseert' en maatregelen oplegt die zijn aan te merken

‘als absurditeiten die op generlei wetenschappelijk onderbouwd zijn’. Er kan worden volstaan met te verwijzen naar wat de Raad van State in het arrest nr. van 29 juni 2023 heeft overwogen over dergelijke vorm van kritiek (punt 31):

‘Inzake de bodem waarop de honden dienden te lopen, verzandt verzoekster op het eerste gezicht in een welles-nietesspelletje. Aan een overheidsonderzoek kleeft nochtans het vermoeden van wettigheid. Om de onwettigheid van de motieven van de beslissing van de verwerende partij aan te tonen, mag verzoekster niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door de verwerende partij berust’.

Met hun betoog kunnen de verzoekende partijen evenmin aantonen dat moet worden aangenomen dat geen enkel zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden geplaatst tot de bestemmingsbeslissing zou zijn overgegaan.

7. De grieven kunnen niet worden aangenomen als grond om een onwettigheid in de bestemmingsbeslissing vast te stellen.”

7. Ter terechtzitting, dit is bij de eerste procedurele gelegenheid die zich voor de verzoekende partijen in het kader van de toegepaste procedure van artikel 93, eerste lid, van algemeen procedurereglement aanbood, herhalen zij hun grieven zoals uiteengezet in het verzoekschrift, zonder inhoudelijk een andere visie te geven op de beoordeling door het auditoraat.

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

Het auditoraat heeft terecht gemeend dat de zaak met korte debatten een oplossing kan krijgen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, 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 negenentwintig september tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |   |                  |
|-----------------|---|------------------|
|                 | , | kamervoorzitter, |
| bijgestaan door |   |                  |
|                 | , | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**