

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.524/3
VAN 3 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 juni 2012 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 7, eerste zin, van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’, kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, maatregelen treffen voor het identificeren en registreren van honden en katten evenals voor het vermijden van overbevolking bij deze diersoorten.

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de uitvoering van deze bepaling, door de sterilisatie, de identificatie en de registratie van huiskatten te regelen.

Met ingang van 1 september 2012 moeten in de asielen alle katten vóór adoptie worden gesteriliseerd, geïdentificeerd en geregistreerd (artikel 3, § 1, van het ontwerp). Tot 1 maart 2013, en voor katten die bij de adoptie jonger zijn dan zes maanden tot 1 maart 2014, kan contractueel met de adoptant worden afgesproken dat deze zelf instaat voor de sterilisatie binnen zes maanden na adoptie, door een dierenarts naar keuze (artikel 3, §§ 2 en 3).

Met ingang van 1 september 2014 moet elke verantwoordelijke¹ die katten wil verhandelen² de dieren vooraf laten steriliseren, identificeren en registreren, tenzij, wat de sterilisatie betreft, ze bestemd zijn voor iemand die in het buitenland verblijft of voor een erkende kweker³ (artikel 4, §§ 1 en 2). Op 1 september 2015, en na een evaluatie gebaseerd op de statistieken van de in de asielen opgevangen katten en een evaluatie van de situatie op het vlak van de volksgezondheid door de Raad voor Dierenwelzijn en de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, beslissen om de maatregelen uit te breiden naar alle verantwoordelijken (artikel 4, § 3).

¹ De “verantwoordelijke” is de natuurlijke persoon, eigenaar of houder van een kat die er gewoonlijk een onmiddellijk beheer of toezicht op uitoefent (artikel 2, 4°, van het ontwerp).

² Onder “verhandelen” wordt verstaan: in de handel brengen; te koop aanbieden; houden, verwerven, vervoeren, tentoonstellen met het oog op verkoop; ruilen; verkopen; ten kosteloze of bezwarende titel afstaan (artikel 2, 3°, van het ontwerp).

³ Een “erkende kweker” is de uitbater van een kwekerij die erkend is overeenkomstig artikel 5, § 1, van de wet van 14 augustus 1986 en de besluiten genomen ter uitvoering ervan (artikel 2, 5°, van het ontwerp).

De identificatie dient te gebeuren door het inbrengen van een microchip door een erkende dierenarts (artikel 5).

De voorwaarden betreffende de registratie van de sterilisatie van de katten en de gegevens van de identificatie die toelaten naam en adres van de verantwoordelijke van de katten terug te vinden, kunnen worden vastgesteld door de minister bevoegd voor volksgezondheid (artikel 6).

Op verzoek van de toezichthoudende personen moet de verantwoordelijke een veterinair attest voorleggen dat de identificatie, de registratie en in voorkomend geval de sterilisatie van zijn katten aantoont (artikel 7).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 september 2012 (artikel 8).

ALGEMENE OPMERKING

4. Artikel 4, § 1, van het ontwerp vereist de voorafgaande sterilisatie van de katten die verhandeld worden, alsmede hun identificatie en registratie. Indien een kat bestemd is voor iemand die in het buitenland verblijft of voor een erkende kweker, geldt volgens artikel 4, § 2, van het ontwerp enkel een identificatie- en registratieverplichting.

Katten kunnen ook het voorwerp zijn van intracommunautaire handel. De gemachtigde heeft bevestigend geantwoord op de vraag of onder “verhandelen” ook de invoer van katten moet worden verstaan (als een vorm van “in de handel brengen”) en op de vraag of het de bedoeling is dat het vereiste van sterilisatie, identificatie en registratie ook geldt voor katten die ingevoerd worden vanuit andere lidstaten van de Europese Unie en staten die behoren tot de Europese Economische Ruimte, en vanuit derde landen.

De vraag rijst of artikel 4, § 1, van het ontwerp zo begrepen moet worden dat een persoon die katten vanuit het buitenland wil invoeren om hier te verhandelen, of die vanuit het buitenland een verkoop in België organiseert (bijvoorbeeld via het internet), ook onderworpen is aan de verplichting tot voorafgaande sterilisatie, identificatie en registratie. De tekst van artikel 4, § 1, is op dit punt niet duidelijk.

Indien dat inderdaad het geval is, moet nagegaan worden of de ontworpen regeling geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking bevat, in de zin van artikel 34 van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (VWEU), en of die maatregel verantwoord kan worden in het licht van artikel 36 van het VWEU.

Wat de identificatie betreft, heeft de gemachtigde verklaard dat de opgelegde methode van identificatie (inbrengen van een microchip door een erkende dierenarts) dezelfde methode is als deze bedoeld in artikel 4, lid 1, eerste alinea, b), van verordening (EG) nr. 998/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 ‘inzake veterinairerechtelijke voorschriften voor het niet-commerciële verkeer van gezelschapsdieren en houdende wijziging van Richtlijn 92/65/EEG van de Raad’,⁴ en deze bedoeld in het koninklijk besluit van 1 mei 2006 ‘houdende de veterinairerechtelijke voorschriften voor het verkeer van honden, katten en fretten’ (dat aanvullende regels bevat ten opzichte van de verordening en daarnaast de omzetting in intern recht vormt van richtlijn 92/65/EG⁵, die de identificatie volgens de methode van de verordening oplegt opdat katten kunnen worden toegelaten tot het handelsverkeer (artikel 10, lid 2, van de richtlijn) en trouwens ook voor de invoer uit derde landen (artikel 16, tweede alinea). De ontworpen identificatieplicht stelt dus geen bijkomende vereisten in vergelijking met het communautair recht, zodat er wat dit betreft geen handelsbelemmering is.

Voor het vereiste van de sterilisatie en de registratie dient er in voorkomend geval wel een afdoende verantwoording te zijn. In dit verband kan ervan worden uitgegaan dat de bescherming van het dierenwelzijn een verantwoording kan bieden, zoals in herinnering gebracht is door het Hof van Justitie:

“27. In dit verband moet in de eerste plaats in herinnering worden gebracht dat de bescherming van het dierenwelzijn een legitiem doel van algemeen belang is, waarvan het belang met name tot uitdrukking is gekomen in de vaststelling door de lidstaten van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte protocol

⁴ De identificatie wordt bij de artikelen 5, lid 1, eerste alinea, a), en 8, lid 1, van de verordening opgelegd voor wat betreft het niet-commerciële intracommunautair verkeer en het niet-commerciële verkeer vanuit derde landen. Met niet-commercieel verkeer wordt bedoeld de verplaatsing van gezelschapsdieren die niet voor verkoop of eigendomsoverdracht bestemd zijn (zie artikel 3, a) en c), van de verordening).

⁵ Richtlijn 92/65/EEG van de Raad van 13 juli 1992 ‘tot vaststelling van de veterinairerechtelijke voorschriften voor het handelsverkeer en de invoer in de Gemeenschap van dieren, sperma, eicellen en embryo’s waarvoor ten aanzien van de veterinairerechtelijke voorschriften geen specifieke communautaire regelgeving als bedoeld in bijlage A, onder I, van Richtlijn 90/425/EEG geldt’.

betreffende de bescherming en het welzijn van dieren (PB 1997, C 340, blz. 110)⁶. Het Hof heeft overigens meermaals het belang vastgesteld dat de Gemeenschap hecht aan de gezondheid en de bescherming van dieren (zie arrest van 17 januari 2008, Viamex Agrar Handel en ZVK, C-37/06 en C-58/06, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punten 22 en 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

28. In de tweede plaats vormt overeenkomstig artikel 30 EG het bepaalde in de artikelen 28 EG en 29 EG geen beletsel voor verboden of beperkingen welke gerechtvaardigd zijn, onder meer, uit hoofde van de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren, op voorwaarde dat deze verboden of beperkingen geen middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen, en heeft het Hof geoordeeld dat de bescherming van de gezondheid en het leven van dieren een door het gemeenschapsrecht erkend fundamenteel vereiste is (zie in die zin arrest van 11 mei 1999, Monsees, C-350/97, Jurispr. blz. I-2921, punt 24).⁷

Gevraagd om een verantwoording, heeft de gemachtigde omstandig toegelicht dat er op dit ogenblik een overpopulatie van katten is, dat zwervkatten voor een grote overlast zorgen, en dat ook het aantal katten in asielen jaarlijks stijgt. Hij legt uit dat het ontwerp past in een beleid dat in het bijzonder twee oogmerken heeft:

“- Het verminderen van het aantal katten dat in asielen of in de vrije natuur wordt gedumpt:

Om het aantal gedumpte katten te verminderen, moet het huidige overaanbod aan katten aangepakt worden. Dit kan enkel door de reproductie te beperken en ongecontroleerde voortplanting onmogelijk te maken. Systematische castratie van zowel vrouwelijke als mannelijke huiskatten voor verhandeling is hierbij de meest diervriendelijke, de enige efficiënte en de best controleerbare methode. Andere methodes, zoals hormonale behandeling, zijn immers niet efficiënt daar deze continu moeten toegepast worden en inname niet altijd gecontroleerd kan worden. Bovendien zijn dergelijke behandelingen op langere termijn duurder dan castratie.

Om de controle op de naleving van de castratieplicht mogelijk te maken, zal voorzien worden dat het uitvoeren van een castratie geregistreerd moet worden in een databank. Om deze registratie mogelijk te maken, is een individuele identificatie van katten noodzakelijk. De microchip is hierbij de enige betrouwbare en diervriendelijke methode.

- Het verhogen van het aantal verloren gelopen katten dat kan teruggegeven worden aan zijn eigenaar:

⁶ De bepalingen van het aan het EG-Verdrag gehechte protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren zijn thans vervat in artikel 13 VWEU. Dat artikel luidt als volgt : “Bij het formuleren en uitvoeren van het beleid van de Unie op het gebied van landbouw, visserij, vervoer, interne markt en onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte, houden de Unie en de lidstaten ten volle rekening met hetgeen vereist is voor het welzijn van dieren als wezens met gevoel, onder eerbiediging van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en gebruiken van de lidstaten met betrekking tot met name godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed.”

⁷ Hof van Justitie, 19 juni 2008, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers en Andibel, C-219/07.

Dit doel kan enkel bereikt worden door de gegevens van de verantwoordelijke van de kat te registreren in een databank, zoals dit reeds voorzien is voor honden (KB 28 mei 2004 betreffende de identificatie en registratie van honden). Om deze registratie mogelijk te maken, moeten katten individueel geïdentificeerd worden. De microchip is hierbij de enige betrouwbare en diervriendelijke methode.

De methode van identificatie en registratie heeft bij honden reeds zijn efficiëntie bewezen. Na de invoering van de verplichte registratie:

- was een duidelijke stijging (15 %) zichtbaar van het aantal zwervhonden dat teruggegeven kon worden aan zijn eigenaar;
- is het aantal honden dat in asielen geëuthanaseerd moet worden, gedaald met 12 %."

De gemachtigde vervolgt, voor wat betreft de inhoud van het voor advies voorgelegde ontwerp:

"La première étape du plan introduit par ce projet d'arrêté royal vise les refuges qui recueillent les chats perdus, abandonnés, maltraités, saisis. Il est nécessaire que les chats mis en adoption soient stérilisés au préalable sinon ils continueront à alimenter la source. Mais se limiter à cette étape serait insuffisant pour réguler la population féline. C'est pourquoi, l'étape suivante du plan vise aussi les personnes qui cèdent des chats que ce soit à titre gratuit ou onéreux. Il faut s'assurer que les chats en provenance d'autres pays soient également stérilisés, identifiés et enregistrés sinon les mesures mises en place auront peu d'effets."

De gemachtigde besluit dat de voorgestelde maatregel een wettig doel nastreeft, met name het beperken van de overpopulatie van katten en het registreren van deze dieren, en dat er geen andere, minder beperkende maatregelen zijn die hetzelfde effect kunnen hebben. Volgens hem is de voorgestelde maatregel dan ook evenredig aan het nagestreefde doel.

De verantwoording lijkt afdoende. Met de conclusie van de gemachtigde lijkt ook te kunnen worden ingestemd. De Raad van State ziet geen reden om een voorbehoud te maken in het licht van het recht van de Europese Unie.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. In de aanhef dient een lid te worden ingevoegd, waarbij wordt verwezen naar het voorafgaand onderzoek als bedoeld in artikel 19/1 van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’.

6. In het vijfde lid dient de datum van het advies van de Raad voor Dierenwelzijn te worden vermeld. Op de aan de Raad van State meegedeelde versie is geen datum vermeld. Volgens de gemachtigde is het advies op 5 maart 2009 gegeven.

Artikel 6

7. Bij artikel 6 wordt de hele regeling van de registratie aan de minister bevoegd voor volksgezondheid gedelegeerd. Deze delegatie is te ruim, zeker indien het de bedoeling zou zijn een systeem op te zetten waarbij de geïdentificeerde katten moeten worden ingeschreven in een centrale databank, en het beheer van deze databank zou worden uitbesteed aan een te erkennen vereniging (zoals dat het geval is voor de identificatie van honden⁸ en paarden⁹).

Artikel 8

8. Volgens artikel 8 treedt het te nemen besluit in werking op 1 september 2012. Gelet op de data die vermeld worden in de artikelen 3 en 4 betekent dit in feite dat enkel de verplichting tot sterilisatie, registratie en identificatie voor de asielen op die datum in werking treedt.

Wat de verplichting tot registratie betreft, dient erover gewaakt te worden dat de regelgeving inzake de registratie (zie artikel 6 en opmerking 7) op die datum in werking is, en dat ze op dat ogenblik ook praktisch uitvoerbaar is. Dat daarover twijfel kan bestaan, is het beter in een latere datum van inwerkingtreding te voorzien, minstens voor wat betreft de registratieverplichting.

⁸ Zie het koninklijk besluit van 28 mei 2004 ‘betreffende de identificatie en registratie van honden’.

⁹ Zie het koninklijk besluit van 16 juni 2005 ‘betreffende de identificatie en de encoding van de paarden in een centrale gegevensbank’.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.524/3
DU 3 JUILLET 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 12 juin 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au plan pluriannuel de stérilisation des chats domestiques', a donné l'avis suivant :

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Aux termes de l'article 7, première phrase, de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux', le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prendre des mesures pour identifier et enregistrer les chiens et les chats ainsi que pour éviter la surpopulation de ces espèces animales.

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de cette disposition en réglant la stérilisation, l'identification et l'enregistrement des chats domestiques.

À partir du 1^{er} septembre 2012, tous les chats doivent être stérilisés, identifiés et enregistrés dans les refuges, avant leur adoption (article 3, § 1^{er}, du projet). Jusqu'au 1^{er} mars 2013, et pour les chats âgés de moins de six mois au moment de l'adoption, jusqu'au 1^{er} mars 2014, il est possible de conclure un contrat avec l'adoptant par lequel ce dernier s'engage à faire procéder à la stérilisation par un vétérinaire de son choix dans les six mois de l'adoption (article 3, §§ 2 et 3).

À compter du 1^{er} septembre 2014, tout responsable ¹ qui veut commercialiser ² des chats doit au préalable les faire stériliser, identifier et enregistrer, à moins, en ce qui concerne la stérilisation, qu'ils ne soient destinés à une personne domiciliée à l'étranger ou à un éleveur agréé ³ (article 4, §§ 1^{er} et 2). Au 1^{er} septembre 2015 et après une évaluation fondée sur les statistiques des chats recueillis dans les refuges et de la situation sur le plan de la santé publique par le Conseil du bien-être des animaux et le SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement, le Roi peut décider, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, d'étendre les mesures à tous les responsables (article 4, § 3).

¹ Le « responsable » est la personne physique, propriétaire ou détentrice d'un chat qui exerce habituellement sur lui un contrôle ou une surveillance directe (article 2, 4^o, du projet).

² Par « commercialiser », on entend : mettre sur le marché; offrir en vente; garder, acquérir, transporter, exposer en vue de la vente; échanger; vendre; céder à titre gratuit ou onéreux (article 2, 3^o, du projet).

³ Un « éleveur agréé » est l'exploitant d'un élevage agréé conformément à l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 et à ses arrêtés d'exécution (article 2, 5^o, du projet).

L'identification doit se faire par l'introduction d'un microchip par un vétérinaire agréé (article 5).

Le ministre qui a la santé publique dans ses attributions peut fixer les modalités d'enregistrement de la stérilisation des chats et des données d'identification permettant de retrouver le nom et l'adresse de leur responsable (article 6).

À la demande des personnes chargées du contrôle, le responsable doit présenter une attestation vétérinaire prouvant l'identification, l'enregistrement, et le cas échéant, la stérilisation de ses chats (article 7).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} septembre 2012 (article 8).

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. L'article 4, § 1^{er}, du projet requiert la stérilisation préalable des chats commercialisés ainsi que leur identification et leur enregistrement. Si un chat est destiné à une personne domiciliée à l'étranger ou à un éleveur agréé, seule une obligation d'identification et d'enregistrement est, selon l'article 4, § 2, du projet, applicable.

Les chats peuvent également faire l'objet d'un commerce intracommunautaire. Le délégué a répondu par l'affirmative à la question qui lui était posée de savoir si, par « commercialiser », il faut également entendre l'importation de chats (comme étant une forme de « mise sur le marché ») et si l'intention est que la condition de stérilisation, d'identification et d'enregistrement s'applique également aux chats importés d'autres États membres de l'Union européenne et d'États faisant partie de l'Espace économique européen ainsi que de pays tiers.

La question se pose de savoir si l'article 4, § 1^{er}, du projet doit être interprété en ce sens qu'une personne qui souhaite importer des chats de l'étranger pour les commercialiser en Belgique ou qui organise une vente en Belgique à partir de l'étranger (par exemple par internet), est également soumise à l'obligation de stérilisation, d'identification et d'enregistrement préalables. Le texte de l'article 4, § 1^{er}, n'est pas clair sur ce point.

Si tel est effectivement le cas, il faudra vérifier si le dispositif en projet ne renferme pas une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation au sens de l'article 34 du Traité 'sur le fonctionnement de l'Union européenne' (TFUE) et si cette mesure peut se justifier à la lumière de l'article 36 du TFUE.

En ce qui concerne l'identification, le délégué a déclaré que la méthode d'identification imposée (l'introduction d'un microchip par un vétérinaire agréé) est la même que celle visée à l'article 4, paragraphe 1, premier alinéa, b), du règlement (CE) n° 998/2003 du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 'concernant les conditions de police sanitaire applicables aux mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie, et modifiant la directive 92/65/CEE du Conseil'⁴ et que celle visée dans l'arrêté royal du 1^{er} mai 2006 'relatif aux règles vétérinaires régissant les mouvements des chiens, chats et furets' qui contient des règles supplémentaires par rapport au règlement et constitue en outre la transposition en droit interne de la directive 92/65/Conseil d'État⁵, qui impose l'identification selon la méthode définie dans le règlement pour que les chats puissent faire l'objet d'échanges commerciaux (article 10, paragraphe 2, de la directive) ainsi d'ailleurs que pour l'importation en provenance de pays tiers (article 16, deuxième alinéa). L'obligation d'identification en projet n'impose donc pas de conditions supplémentaires par comparaison au droit communautaire, si bien qu'il n'y a pas d'obstacle au commerce à cet égard.

Par contre, les conditions de stérilisation et d'enregistrement devront, le cas échéant, être adéquatement justifiées. Sur ce point, on peut considérer que la protection du bien-être des animaux peut constituer une justification, comme l'a rappelé la Cour de Justice :

« 27. À cet égard, il importe de rappeler, en premier lieu, que la protection du bien-être des animaux constitue un objectif légitime d'intérêt général dont l'importance s'est traduite, notamment, par l'adoption par les États membres du protocole sur la protection et le bien-être des animaux, annexé au traité instituant la Communauté européenne (JO 1997, C 340, p. 110)⁶. La Cour a, par ailleurs, constaté à plusieurs reprises l'intérêt que la Communauté porte à la santé et à la protection des animaux (voir arrêt du 17 janvier 2008, *Viamex Agrar Handel et ZVK*, C-37/06 et C-58/06, non encore publié au Recueil, points 22 et 23 ainsi que jurisprudence citée).

⁴ L'identification est imposée par les articles 5, paragraphe 1, premier alinéa, a), et 8, paragraphe 1, du règlement en ce qui concerne les mouvements intracommunautaires non commerciaux et les mouvements non commerciaux en provenance de pays tiers. On entend par mouvements non commerciaux le déplacement d'animaux de compagnie qui ne sont pas destinés à faire l'objet d'une vente ou d'un transfert de propriété (voir l'article 3, a) et c), du règlement).

⁵ Directive 92/65/CEE du Conseil du 13 juillet 1992 'définissant les conditions de police sanitaire régissant les échanges et les importations dans la Communauté d'animaux, de spermes, d'ovules et d'embryons non soumis, en ce qui concerne les conditions de police sanitaire, aux réglementations communautaires spécifiques visées à l'annexe A section I de la directive 90/425/CEE'.

⁶ Les dispositions du protocole sur la protection et le bien-être des animaux, annexé au traité CE sont actuellement inscrites à l'article 13 du TFUE. Cet article s'énonce comme suit : « Lorsqu'ils formulent et mettent en oeuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les États membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des États membres en matière notamment de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux ».

28. Il convient de rappeler, en deuxième lieu, que, selon l'article 30 CE, les dispositions des articles 28 CE et 29 CE ne font pas obstacle aux interdictions ou restrictions justifiées par des raisons, notamment, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, pourvu que ces interdictions ou restrictions ne constituent ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres et que la Cour a jugé que la protection de la santé et de la vie des animaux constitue une exigence fondamentale reconnue par le droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt du 11 mai 1999, Monsees, C-350/97, Rec. p. I-2921, point 24)⁷ ».

Invité à donner une justification, le délégué a exposé en détail que les chats sont actuellement en surpopulation, que les chats errants sont une source de nuisances importantes et que le nombre de chats hébergés dans les refuges croît chaque année. Il a expliqué que le projet s'inscrit dans une politique qui poursuit plus particulièrement deux objectifs :

“- Het verminderen van het aantal katten dat in asielen of in de vrije natuur wordt gedumpt:

Om het aantal gedumpte katten te verminderen, moet het huidige overaanbod aan katten aangepakt worden. Dit kan enkel door de reproductie te beperken en ongecontroleerde voortplanting onmogelijk te maken. Systematische castratie van zowel vrouwelijke als mannelijke huiskatten voor verhandeling is hierbij de meest diervriendelijke, de enige efficiënte en de best controleerbare methode. Andere methodes, zoals hormonale behandeling, zijn immers niet efficiënt daar deze continu moeten toegepast worden en inname niet altijd gecontroleerd kan worden. Bovendien zijn dergelijke behandelingen op langere termijn duurder dan castratie.

Om de controle op de naleving van de castratieplicht mogelijk te maken, zal voorzien worden dat het uitvoeren van een castratie geregistreerd moet worden in een databank. Om deze registratie mogelijk te maken, is een individuele identificatie van katten noodzakelijk. De microchip is hierbij de enige betrouwbare en diervriendelijke methode.

- Het verhogen van het aantal verloren gelopen katten dat kan teruggegeven worden aan zijn eigenaar:

Dit doel kan enkel bereikt worden door de gegevens van de verantwoordelijke van de kat te registreren in een databank, zoals dit reeds voorzien is voor honden (KB 28 mei 2004 betreffende de identificatie en registratie van honden). Om deze registratie mogelijk te maken, moeten katten individueel geïdentificeerd worden. De microchip is hierbij de enige betrouwbare en diervriendelijke methode.

De methode van identificatie en registratie heeft bij honden reeds zijn efficiëntie bewezen. Na de invoering van de verplichte registratie:

⁷ Cour de Justice, 19 juin 2008, Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers et Andibel, C-219/07.

- was een duidelijke stijging (15 %) zichtbaar van het aantal zwerfhonden dat teruggegeven kon worden aan zijn eigenaar;
- is het aantal honden dat in asielen geëuthanaseerd moet worden, gedaald met 12 %.”

Le délégué poursuit, en ce qui concerne la teneur du projet soumis pour avis :

“La première étape du plan introduit par ce projet d’arrêté royal vise les refuges qui recueillent les chats perdus, abandonnés, maltraités, saisis. Il est nécessaire que les chats mis en adoption soient stérilisés au préalable sinon ils continueront à alimenter la source. Mais se limiter à cette étape serait insuffisant pour réguler la population féline. C’est pourquoi, l’étape suivante du plan vise aussi les personnes qui cèdent des chats que ce soit à titre gratuit ou onéreux. Il faut s’assurer que les chats en provenance d’autres pays soient également stérilisés, identifiés et enregistrés sinon les mesures mises en place auront peu d’effets.”

Pour conclure, le délégué soutient que la mesure proposée poursuit un objectif légitime, à savoir la limitation de la surpopulation de chats et leur enregistrement et qu’il n’existe pas d’autres mesures, moins restrictives, susceptibles d’avoir le même effet. Selon lui, la mesure proposée est dès lors proportionnelle à l’objectif poursuivi.

La justification paraît adéquate. Il semble que l’on puisse également se rallier aux conclusions du délégué. Le Conseil d’État n’aperçoit pas de motif d’émettre une réserve fondée sur le droit de l’Union européenne.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. Dans le préambule, on insérera un alinéa faisant référence à l’examen préalable visé à l’article 19/1 de la loi du 5 mai 1997 ‘relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable’.

6. Au cinquième alinéa, on mentionnera la date de l’avis du Conseil du bien-être des animaux. La version communiquée au Conseil d’État n’est pas datée. Selon le délégué, l’avis a été donné le 5 mars 2009.

Article 6

7. L'article 6 habilite le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions à régler l'enregistrement dans son entier. Cette délégation est trop étendue, certainement s'il s'agit d'instaurer un système imposant que les chats identifiés soient inscrits dans une banque de données centrale et de confier la gestion de cette dernière à une association devant être agréée (comme tel est le cas pour l'identification des chiens⁸ et des chevaux⁹).

Article 8

8. Selon l'article 8, l'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} septembre 2012. Compte tenu des dates mentionnées aux articles 3 et 4, cela signifie en fait que seule l'obligation de stérilisation, d'enregistrement et d'identification pour les refuges entre en vigueur à cette date.

En ce qui concerne l'obligation d'enregistrement, on veillera à ce que la réglementation en la matière (voir l'article 6 et l'observation 7) soit en vigueur à cette date et qu'elle soit également exécutoire dans la pratique à cette même date. Étant donné qu'il est permis d'en douter, il serait préférable de prévoir une date d'entrée en vigueur ultérieure, du moins en ce qui concerne l'obligation d'enregistrement.

⁸ Voir l'arrêté royal du 28 mai 2004 'relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens'.

⁹ Voir l'arrêté royal du 16 juin 2005 'relatif à l'identification et à l'encodage des chevaux dans une banque de données centrale'.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame R. THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. BAERT, conseiller d'État.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS