



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.616/3
van 29 juni 2017

avis 61.616/3
du 29 juin 2017

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende wijziging
van het koninklijk besluit van
3 augustus 2012 betreffende
het meerjarenplan voor de
sterilisatie van huiskatten'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté royal du 3 août 2012
relatif au plan pluriannuel de
stérilisation des chats
domestiques'

Op 31 mei 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende wijziging van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 20 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juni 2017.

*

Le 31 mai 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de la Mobilité et des Travaux publics, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'arrêté royal du 3 août 2012 relatif au plan pluriannuel de stérilisation des chats domestiques’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 20 juin 2017. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juin 2017.

*

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. Naar luid van artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 ‘betreffende het meerjarenplan voor de sterilisatie van huiskatten’ worden in de asielen alle katten gesteriliseerd, geïdentificeerd en geregistreerd vóór de adoptie. In afwijking hiervan konden de asielen, tot 1 maart 2013, of tot 1 maart 2014 voor katten die op het ogenblik van de adoptie jonger zijn dan zes maanden, met de adoptant overeenkomen dat de sterilisatie op initiatief van de adoptant zal gebeuren binnen zes maanden na de adoptie (artikel 3, §§ 2 en 3, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012). Met ingang van 1 september 2014 moet elke verantwoordelijke¹ die katten wil verhandelen², de dieren voorafgaandelijk steriliseren, identificeren en registreren, behalve indien niet-gesteriliseerde katten bestemd zijn voor iemand die in het buitenland verblijft of voor een erkende kweker³.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot wijziging van de voormelde regelingen. Zo wordt bepaald dat voor de katten jonger dan zes maanden die niet gesteriliseerd werden vóór de adoptie, de asielen met de adoptant dienen overeen te komen dat de sterilisatie zal gebeuren binnen zes maanden na de adoptie op initiatief van de adoptant door een dierenarts naar keuze. De adoptant stuurt het veterinair attest van de sterilisatie naar het asiel (artikel 2 van het ontwerp).

De uitzondering om niet-gesteriliseerde katten te mogen verhandelen indien ze bestemd zijn voor iemand die “in het buitenland” verblijft of voor een erkende kweker, wordt uitgebreid: deze uitzondering geldt voortaan voor katten bestemd voor iemand die buiten het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verblijft en ook voor katten die bestemd zijn voor een occasionele kweker (artikel 3), begrip dat wordt gedefinieerd in het ontworpen artikel 2, 6°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 (artikel 1).

Daarnaast wordt bepaald dat iedere verantwoordelijke zijn kat laat steriliseren voor de leeftijd van zes maanden indien de kat geboren is na de inwerkingtreding van het te nemen besluit of voor 1 juli 2018 indien de kat geboren is voor de inwerkingtreding van het te nemen besluit of binnen een termijn van dertig dagen als het gaat om een kat van meer dan vijf

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 koninklijk besluit van 3 augustus 2012).

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 tittel afstaan” (artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012).

³ Kweker is “hij die een kwekerij uitbaat erkend overeenkomstig de bepalingen van artikel 5, § 1, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren en van de besluiten genomen ter uitvoering ervan” (artikel 2, 5°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012).

maanden oud, ingevoerd op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest na de inwerkingtreding van het te nemen besluit. In afwijking hiervan wordt een kat bestemd voor het kweken niet gesteriliseerd als de verantwoordelijke een erkende of occasionele kweker is. De kat wordt dan gesteriliseerd zodra zij niet meer bestemd is voor het kweken. De dierenarts attesteert de sterilisatie en de identificatie van de kat (artikel 4). Voorts wordt artikel 6 van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 gewijzigd teneinde te bepalen dat de verantwoordelijke het bewijs van de hoedanigheid van occasionele of erkende kweker moet kunnen voorleggen aan de toezichthoudende ambtenaren (artikel 5).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2018 (artikel 6).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 7 van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’. Luidens die bepaling kan de Koning (lees: de Brusselse Hoofdstedelijke Regering) maatregelen treffen voor het identificeren en het registreren van honden en katten, evenals voor het vermijden van overbevolking bij deze diersoorten.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Vrij verkeer van goederen

4.1. In advies 51.524/3 van 3 juli 2012 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, opgemerkt dat indien de ontworpen bepaling die artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 is geworden, zo moet worden begrepen dat een persoon die katten vanuit het buitenland wil invoeren om ze 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, nagegaan moest worden of de ontworpen regeling geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepierking 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. De Raad besloot dat, om de in dat advies vermelde redenen, er een afdoende verantwoording voorhanden was voor die maatregel, zodat er “geen reden [was] om een voorbehoud te maken in het licht van het recht van de Europese Unie”.⁴

4.2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt niet tot wijziging van het voormelde artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012. Evenwel vloeit uit het ontworpen artikel 4bis, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 voort dat iedere verantwoordelijke een kat ouder dan vijf maanden en *ingevoerd* op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, binnen een termijn van dertig dagen moet steriliseren.

⁴ Adv.RvS 51.524/3 van 3 juli 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 augustus 2012, opmerking 4.

Derhalve geldt de sterilisatieverplichting bij invoer niet *alvorens* de invoer plaatsvindt, maar binnen een termijn van dertig dagen *na* de invoer als het gaat om een kat van meer dan vijf maanden oud. Indien evenwel op het ogenblik van het verstrijken van die termijn de invoerder de verantwoordelijke van de kat in kwestie is, zal de sterilisatieverplichting op hem rusten.

Voor zover de invoer van katten op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hierdoor zou worden beïnvloed,⁵ zou de ontworpen regeling desgevallend ook als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbeperking in de zin van artikel 34 VWEU kunnen worden beschouwd. Indien dit het geval zou zijn, gaat die maatregel evenwel minder ver dan een sterilisatieverplichting voor alle katten voorafgaand aan hun invoer. In ieder geval zou die maatregel, om dezelfde redenen als die vermeld in advies 51.524/3 van 3 juli 2012, redelijk zijn verantwoord.

B. De verhouding tussen artikel 4, § 1, en het ontworpen artikel 4bis van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012

5. Naar luid van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 moet met ingang van 1 september 2014 elke verantwoordelijke *die katten wil verhandelen*, de dieren voorafgaandelijk steriliseren, identificeren en registreren. In het ontworpen artikel 4bis van hetzelfde koninklijk besluit (artikel 4 van het ontwerp) wordt bepaald dat iedere verantwoordelijke zijn kat laat steriliseren binnen de in punt 1 tot 3 bepaalde termijnen.

Gevraagd hoe die twee bepalingen zich tot elkaar verhouden, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Om vroegsterilisatie te vermijden (bij de verantwoordelijke die katten wil verhandelen) rust de verplichting tot sterilisatie bij de verantwoordelijke van de kat zoals opgenomen in het ontworpen artikel 4bis.”

Uit het ontworpen artikel 4bis van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 vloeit voort dat een verantwoordelijke die katten wil verhandelen, niet langer die dieren voorafgaandelijk moet steriliseren, voor zover de niet-gesteriliseerde katten worden verhandeld vooraleer de in 1°, 2° of 3° van dat artikel bepaalde termijnen zijn verstreken. Bijgevolg lijkt het de bedoeling te zijn dat het ontworpen artikel 4bis van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 in de plaats komt van artikel 4, § 1, van hetzelfde koninklijk besluit.

Indien dit de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, moet artikel 4 van het ontwerp worden vervangen door een bepaling⁶ die strekt tot wijziging van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012. Indien dit niet het geval zou zijn, moet het ontwerp op dit punt worden verduidelijkt.

⁵ Ten aanzien van niet-ingevoerde katten geldt immers de sterilisatieverplichting waarin wordt voorzien in het ontworpen artikel 4bis, § 1, 1° en 2°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012.

⁶ Die moet worden ondergebracht in artikel 3 van het ontwerp, dat strekt tot wijziging van artikel 4 van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012.

C. De verhouding tussen het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 ‘betreffende de identificatie en registratie van katten’

6. In het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 wordt niet alleen de sterilisatie, maar ook de identificatie en de registratie van katten geregeld. Deze laatste twee aspecten worden tevens geregeld in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 ‘betreffende de identificatie en registratie van katten’.

In advies 59.327/3 van 25 mei 2016 over het ontwerp dat heeft geleid tot het laatstgenoemde besluit, heeft de Raad van State erop gewezen dat er overlappende bepalingen waren in het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 en het om advies voorgelegde ontwerp en dat, in het belang van de transparantie van de rechtsorde, het raadzaam was om het ontworpen besluit en het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 op elkaar af te stemmen en eventueel tot één enkele tekst te versmelten.⁷ Dit is niet gebeurd.

De gemachtigde heeft er evenwel op gewezen dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 nog niet in werking is getreden en voegde daar nog het volgende aan toe:

“De algemene verplichting wordt in het besluit van 2012 opgenomen (en registratie en identificatie zijn ook middelen om zwervkatten te vermijden) en wordt verder uitgewerkt in het besluit van 2016. In de aanhef van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 betreffende de identificatie en registratie van katten wordt er verwezen naar het besluit van 2012.”

Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 moet inderdaad nog in werking worden gesteld door de minister,⁸ zodat tot dat ogenblik, de bepalingen inzake identificatie en registratie van de katten uit het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 blijven gelden. Het voorgaande neemt niet weg dat, eens dat besluit in werking is getreden, twee verschillende regelingen de identificatie en de registratie van katten opleggen, hetgeen verwarrend is en vermeden moet worden omwille van de rechtszekerheid.

Aangezien het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 de meest recente en de meest omvattende regeling is van de twee, moet dat besluit worden aangevuld met een artikel waarbij de bepalingen inzake identificatie en registratie van katten in het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 worden opgeheven op de datum van inwerkingtreding van het eerstgenoemde besluit. Een bepaling daartoe kan worden opgenomen in het om advies voorgelegde ontwerp.

⁷ Adv.RvS 59.327/3 van 25 mei 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016, opmerking 7.

⁸ Zie artikel 22 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7.1. Het eerste, derde en vijfde lid van de aanhef bevatten verwijzingen naar bepalingen die noch rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, noch erdoor worden gewijzigd. Die verwijzingen moeten derhalve worden weggelaten.⁹

7.2. In de aanhef moet tevens melding worden gemaakt van het evaluatieverslag als bedoeld in de ordonnantie van 29 maart 2012 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’, dat dateert van 7 februari 2017.

7.3. Aangezien het te nemen besluit geen budgettaire weerslag heeft, dient geen advies van de Inspectie van Financiën te worden ingewonnen en is evenmin een akkoordbevinding van de minister van Begroting vereist. Die vormvereisten lijken overigens ook niet te zijn vervuld. Het huidige zevende en het achtste lid van de aanhef, waarin ervan gewag wordt gemaakt, dienen dan ook te worden weggelaten.

Artikel 2

8. Volgens het ontworpen artikel 3, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 moet voor katten jonger dan zes maanden die niet gesteriliseerd werden vóór de adoptie, de sterilisatie gebeuren “binnen de zes maanden na adoptie”. Die bepaling heeft tot gevolg dat een kat die bijvoorbeeld een week jonger is dan zes maanden op het ogenblik van de adoptie, gesteriliseerd zou moeten worden ten laatste een week voor het einde van haar eerste levensjaar.

Dat lijkt evenwel niet de bedoeling te zijn van de stellers van het ontwerp. De gemachtigde heeft dienaangaande het volgende verklaard:

“Er moet inderdaad bepaald worden dat het contract bepaalt dat de kat op initiatief van de adoptant zal gesteriliseerd worden voor ze 6 maanden oud is.”

Het ontworpen artikel 3, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 moet in die zin worden aangepast.

Artikel 4

9. In het ontworpen artikel 4bis, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 wordt het geval geregeld van een kat “ingevoerd op het grondgebied van het Brussels[e] Hoofdstedelijk[e] Gewest na de inwerkingtreding van dit besluit en van meer dan vijf maanden oud”.

⁹ Behoudens indien een bepaling aan het ontwerp zou worden toegevoegd die strekt tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 (zie opmerking 6), in welk geval het vijfde lid van de aanhef kan worden behouden.

Met “ingevoerd op het grondgebied van het Brussels[e] Hoofdstedelijk[e] Gewest” wordt, volgens de gemachtigde, zowel de invoer vanuit het buitenland als de invoer vanuit het Vlaamse Gewest of het Waalse Gewest bedoeld. Hij verklaarde dienaangaande dat “ingevoerd” moet worden begrepen als “binnentreden”. Dit moet in de tekst van het ontwerp worden verduidelijkt.

Er moet eveneens worden verduidelijkt dat katten ingevoerd op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest die nog geen vijf maanden oud zijn, en waarop het ontworpen artikel 4bis, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 niet van toepassing is, binnen het toepassingsgebied van 1° van die bepaling vallen.

Artikel 5

10. Uit het ontworpen artikel 6 van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012 vloeit voort dat de verantwoordelijke het bewijs van de hoedanigheid van occasionele of erkende kweker moet kunnen voorleggen aan de toezichthoudende ambtenaren.

Gevraagd hoe dat bewijs kan worden geleverd, heeft de gemachtigde aangekondigd dat het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren’ zal worden gewijzigd.

Slotopmerking

11. Het ontwerp moet vanuit een wetgevingstechnisch oogpunt grondig worden nagezien.

Zo moet bijvoorbeeld in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp worden verwezen naar het “koninklijk besluit” van 3 augustus 2012 (niet “het besluit”) en kan in de inleidende zin van de overige bepalingen van het ontwerp worden verwezen naar “hetzelfde besluit”.¹⁰

Tevens moeten de artikelen 2 en 3 van het ontwerp, die strekken tot verschillende wijzigingen van respectievelijk artikel 3 en artikel 4 van het koninklijk besluit van 3 augustus 2012, worden uitgewerkt in de vorm van een opsomming van die wijzigingen, veeleer dan als wijzigingsbepalingen in afzonderlijke leden.¹¹

*

¹⁰ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 112, formule F 4-2-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

¹¹ *Ibid.*, p. 165, formule F 4-2-9-1.

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 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 août 2012 'relatif au plan pluriannuel de stérilisation des chats domestiques', tous les chats sont stérilisés, identifiés et enregistrés dans les refuges avant leur adoption. Par dérogation à cette règle, les refuges pouvaient, jusqu'au 1^{er} mars 2013, ou jusqu'au 1^{er} mars 2014, pour les chats âgés de moins de six mois au moment de l'adoption, conclure un contrat avec l'adoptant qui autorise la stérilisation à l'initiative de ce dernier dans les six mois à compter de la date d'adoption (article 3, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 3 août 2012). 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, sauf si des chats non stérilisés sont destinés à une personne domiciliée à l'étranger ou à un éleveur agréé ³.

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier les dispositions précitées. Il est ainsi prévu que pour les chats âgés de moins de six mois qui n'ont pas été stérilisés avant l'adoption, les refuges doivent conclure un contrat avec l'adoptant qui prévoit la stérilisation par un vétérinaire au choix de l'adoptant dans les six mois à compter de la date d'adoption. L'adoptant transmet le certificat vétérinaire de la stérilisation au refuge (article 2 du projet).

L'exception permettant de commercialiser des chats non stérilisés, s'ils sont destinés à une personne domiciliée « à l'étranger » ou à un éleveur agréé, est élargie : elle s'applique dorénavant aux chats destinés à une personne domiciliée en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et également aux chats destinés à un éleveur occasionnel (article 3), notion qui est définie à l'article 2, 6°, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 (article 1^{er}).

En outre, il est prévu que tout responsable fait stériliser son chat avant l'âge de six mois si le chat est né après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé ou avant le 1^{er} juillet 2018 si le chat est né avant l'entrée en vigueur dudit arrêté ou dans un délai de trente jours s'il s'agit d'un chat âgé de plus de cinq mois, introduit sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé. Par dérogation à cette règle, un chat destiné à l'élevage n'est pas stérilisé si le responsable est un éleveur agréé ou occasionnel. Le chat est alors stérilisé dès qu'il n'est plus destiné à l'élevage. Le vétérinaire délivre un certificat de stérilisation et d'identification du chat (article 4). Par ailleurs, l'article 6 de l'arrêté royal du 3 août 2012 est

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°, de l'arrêté royal du 3 août 2012).

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°, de l'arrêté royal du 3 août 2012).

³ L'éleveur est « celui qui exploite un élevage agréé conformément aux dispositions de l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux et de ses arrêtés d'exécution » (article 2, 5°, de l'arrêté royal du 3 août 2012).

modifié en ce sens que le responsable doit pouvoir produire la preuve de la qualité d'éleveur agréé ou occasionnel aux fonctionnaires chargés du contrôle (article 5).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018 (article 6).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 7 de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux'. Selon cette disposition, le Roi (lire : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale) peut prendre des mesures pour identifier et enregistrer les chiens et les chats ainsi que pour éviter la surpopulation de ces espèces animales.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Libre circulation des biens

4.1. Dans l'avis 51.524/3 du 3 juillet 2012, le Conseil d'État, section de législation, a observé que si la disposition en projet, qui est devenue l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 août 2012, doit être interprétée 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 préalable, il fallait 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. Le Conseil a conclu que, pour les motifs mentionnés dans cet avis, cette mesure était adéquatement justifiée, de sorte qu'il « [n'y avait pas] de motif d'émettre une réserve fondée sur le droit de l'Union européenne »⁴.

4.2. Le projet soumis pour avis n'a pas pour objet de modifier l'article 4, § 1^{er}, précité, de l'arrêté royal du 3 août 2012. Il résulte toutefois de l'article 4bis, § 1^{er}, 3^o, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 que tout responsable est tenu de stériliser dans un délai de trente jours un chat âgé de plus de cinq mois et *introduit* sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Par conséquent, l'obligation de stérilisation à l'importation ne s'applique pas *avant* que l'importation ait lieu, mais dans un délai de trente jours *après* l'importation s'il s'agit d'un chat âgé de plus de cinq mois. Toutefois, si au moment de l'expiration de ce délai, l'importateur est le responsable du chat en question, l'obligation de stérilisation lui incombera.

Dans la mesure où l'importation de chats sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale s'en trouverait influencée⁵, le dispositif en projet pourrait également, le cas

⁴ Avis C.E. 51.524/3 du 3 juillet 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 août 2012, observation 4.

⁵ En effet, à l'égard des chats non importés, c'est l'obligation de stérilisation prévue à l'article 4bis, § 1^{er}, 1^o et 2^o, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 qui s'applique.

échéant, être considéré comme une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation, au sens de l'article 34 TFUE. Si tel était le cas, cette mesure aurait toutefois une portée moins étendue qu'une obligation de stérilisation pour tous les chats préalablement à leur importation. En tout état de cause, cette mesure serait raisonnablement justifiée, pour les mêmes raisons que celles mentionnées dans l'avis 51.524/3 du 3 juillet 2012.

B. L'articulation entre l'article 4, § 1^{er}, et l'article 4bis, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012

5. L'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 août 2012, prévoit qu'à compter du 1^{er} septembre 2014, tout responsable *qui veut commercialiser des chats*, doit au préalable les faire stériliser, identifier et enregistrer. L'article 4bis, en projet, du même arrêté royal (article 4 du projet) dispose que tout responsable fait stériliser son chat dans les délais prévus aux points 1 à 3.

À la question de savoir comment ces deux dispositions s'articulent entre elles, le délégué a répondu ce qui suit :

« Om vroegsterilisatie te vermijden (bij de verantwoordelijke die katten wil verhandelen) rust de verplichting tot sterilisatie bij de verantwoordelijke van de kat zoals opgenomen in het ontworpen artikel 4bis ».

Il résulte de l'article 4bis, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 qu'un responsable qui veut commercialiser des chats ne doit plus les faire stériliser au préalable, pour autant que les chats non stérilisés soient commercialisés avant l'expiration des délais prévus aux 1^o, 2^o ou 3^o de cet article. Par conséquent, il semble que l'intention est de substituer l'article 4bis, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 à l'article 4, § 1^{er}, du même arrêté royal.

Si telle est l'intention des auteurs du projet, l'article 4 du projet doit être remplacé par une disposition⁶ visant à modifier l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 3 août 2012. Si tel n'est pas le cas, le projet devra être précisé sur ce point.

C. L'articulation entre l'arrêté royal du 3 août 2012 et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 'relatif à l'identification et l'enregistrement des chats'

6. L'arrêté royal du 3 août 2012 règle non seulement la stérilisation, mais aussi l'identification et l'enregistrement des chats. Ces deux derniers aspects sont également réglés dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 'relatif à l'identification et l'enregistrement des chats'.

Dans l'avis 59.327/3 du 25 mai 2016 sur le projet devenu ce dernier arrêté, le Conseil d'État a souligné que l'arrêté royal du 3 août 2012 et le projet soumis pour avis comportaient des dispositions faisant double emploi et que, par souci de transparence de l'ordre

⁶ Cette disposition doit être inscrite à l'article 3 du projet, qui vise à modifier l'article 4 de l'arrêté royal du 3 août 2012.

juridique, il était conseillé d'harmoniser l'arrêté en projet et l'arrêté royal du 3 août 2012 et, éventuellement, de les fusionner en un seul texte ⁷, ce qui n'a pas été le cas.

Le délégué a toutefois souligné que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 n'est pas encore entré en vigueur et a encore ajouté ce qui suit :

« De algemene verplichting wordt in het besluit van 2012 opgenomen (en registratie en identificatie zijn ook middelen om zwerfkatten te vermijden) en wordt verder uitgewerkt in het besluit van 2016. In de aanhef van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2016 betreffende de identificatie en registratie van katten wordt er verwezen naar het besluit van 2012 ».

En effet, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 doit encore être mis en vigueur par le ministre ⁸, de sorte que les dispositions relatives à l'identification et l'enregistrement des chats inscrites dans l'arrêté royal du 3 août 2012 restent d'application jusqu'à cette date. Il n'en demeure pas moins que dès que cet arrêté sera entré en vigueur, deux réglementations différentes imposeront l'identification et l'enregistrement des chats, ce qui prête à confusion et doit être évité dans un souci de sécurité juridique.

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 étant la réglementation la plus récente et la plus globale des deux arrêtés, il doit être complété par un article abrogeant les dispositions relatives à l'identification et l'enregistrement des chats figurant dans l'arrêté royal du 3 août 2012, et ce à la date d'entrée en vigueur du premier arrêté cité. Une disposition en ce sens peut être insérée dans le projet soumis pour avis.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7.1. Les premier, troisième et cinquième alinéas du préambule comportent des références à des dispositions qui ne procurent pas un fondement juridique à l'arrêté en projet ou qui ne sont pas modifiées par lui. Ces références doivent dès lors être omises ⁹.

7.2. Par ailleurs, le préambule doit également mentionner le rapport d'évaluation visé dans l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', qui date du 7 février 2017.

7.3. Dès lors que l'arrêté envisagé n'a pas d'incidence budgétaire, l'avis de l'Inspection des Finances ne doit pas être recueilli, pas plus que l'accord du Ministre du Budget.

⁷ Avis C.E. 59.327/3 du 25 mai 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016, observation 7.

⁸ Voir l'article 22 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016.

⁹ Sauf si une disposition visant à modifier l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 juillet 2016 était ajoutée au projet (voir l'observation 6), auquel cas le cinquième alinéa du préambule peut être maintenu.

Au demeurant, ces formalités ne semblent pas non plus avoir été accomplies. Les septième et huitième alinéas actuels du préambule, qui en font mention, doivent dès lors être omis.

Article 2

8. L'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 prévoit que pour les chats âgés de moins de six mois qui n'ont pas été stérilisés avant l'adoption, la stérilisation doit intervenir « dans les six mois à compter de la date d'adoption ». Cette disposition a pour effet que, par exemple, un chat âgé de six mois moins une semaine au moment de l'adoption devrait être stérilisé au plus tard une semaine avant la fin de sa première année de vie.

Telle ne semble toutefois pas être l'intention des auteurs du projet. À cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Er moet inderdaad bepaald worden dat het contract bepaalt dat de kat op initiatief van de adoptant zal gesteriliseerd worden voor ze 6 maanden oud is ».

L'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 doit être adapté en conséquence.

Article 4

9. L'article 4bis, § 1^{er}, 3°, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 règle le cas d'un chat « introduit sur le territoire de la Région bruxelloise (lire : de Bruxelles-Capitale) après l'entrée en vigueur du présent arrêté et âgé de plus de cinq mois ».

Selon le délégué, on entend par les mots « introduit sur le territoire de la Région bruxelloise (lire : de Bruxelles-Capitale) » tant l'introduction à partir de l'étranger qu'à partir de la Région flamande ou de la Région wallonne. Il a déclaré à cet égard que le mot « ingevoerd » (introduit) doit être interprété au sens de « binnentreden » (entrée). Il faut le préciser dans le texte du projet.

Il convient également de préciser que les chats âgés de moins de cinq mois introduits sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et auxquels l'article 4bis, § 1^{er}, 3°, en projet, de l'arrêté royal du 3 août 2012 ne s'applique pas, relèvent du champ d'application du 1° de cette disposition.

Article 5

10. Il découle de l'article 6 en projet de l'arrêté royal du 3 août 2012 que le responsable doit pouvoir produire la preuve de la qualité d'éleveur occasionnel ou agréé aux fonctionnaires chargés du contrôle.

À la question de savoir comment cette preuve peut être apportée, le délégué a déclaré que l'arrêté royal du 27 avril 2007 'portant les conditions d'agrément des établissements pour animaux et portant les conditions de commercialisation des animaux' sera modifié.

Observation finale

11. Le projet doit être examiné en profondeur du point de vue de la technique législative.

Ainsi, par exemple, la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet doit viser l'« arrêté royal » du 3 août 2012 (et non « l'arrêté ») et les phrases liminaires des autres dispositions du projet peuvent faire référence au « même arrêté »¹⁰.

En outre, les articles 2 et 3 du projet, qui visent à apporter différentes modifications, respectivement, aux articles 3 et 4 de l'arrêté royal du 3 août 2012, doivent être conçus sous la forme d'une énumération de ces modifications plutôt que comme des dispositions modificatives inscrites dans des alinéas distincts¹¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jan SMETS

¹⁰ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 112, formule F 4-2-2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

¹¹ *Ibid.*, p. 165, formule F 4-2-9-1.