



GEWONE ZITTING 2021-2022

20 OKTOBER 2021

**BRUSSELS
HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT**

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de wet van
14 augustus 1986 betreffende de
bescherming en het welzijn der dieren
teneinde het voortdurend of gewoonlijk
aanlijnen of opsluiten van een hond in een
beperkte ruimte te verbieden**

(ingediend door mevrouw Victoria AUSTRÆT (F))

Toelichting

Sinds de zesde staatshervorming is het Brussels Gewest bevoegd op het gebied van dierenwelzijn. In dat verband heeft het de ordonnantie van 6 december 2018 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren houdende erkenning van het specifiek statuut voor het dier aangenomen.

De aangebrachte wijziging is van statutaire aard: zij verleent dieren het statuut van « levend wezen met gevoel, eigen belangen en waardigheid, dat bijzondere bescherming geniet », door die vermeldingen toe te voegen aan artikel 1 van de wet.

Die wettelijke erkenning past in het kader van een groeiende aandacht in onze maatschappij voor de rechten en het welzijn van dieren. In die zin neemt ons Gewest regelmatig wetgevende teksten aan om hen concreter een betere bescherming te bieden, aangepast aan bepaalde soorten en omstandigheden.

Verscheidene van deze geldende wettelijke normen zijn gebaseerd op adviezen van de Brusselse Raad voor Dierenwelzijn, die als adviesorgaan verantwoordelijk is

SESSION ORDINAIRE 2021-2022

20 OCTOBRE 2021

**PARLEMENT DE LA RÉGION
DE BRUXELLES-CAPITALE**

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la
protection et au bien-être des animaux en
vue d'interdire le fait d'attacher ou
d'enfermer dans un espace restreint un chien
de manière continue ou habituelle**

(déposée par Mme Victoria AUSTRÆT (F))

Développements

Depuis la sixième réforme de l'État, la Région bruxelloise est compétente en matière de bien-être des animaux. Dans ce cadre, elle a adopté l'ordonnance du 6 décembre 2018 portant modification de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux visant à la reconnaissance du statut spécifique de l'animal.

La modification apportée est d'ordre statutaire: elle accorde à l'animal le statut d'« être vivant doué de sensibilité, de propres intérêts et d'une propre dignité, qui bénéficie d'une protection particulière », en ajoutant ces mentions à l'article premier de la loi.

Cette reconnaissance juridique s'inscrit dans le contexte d'une attention croissante accordée dans notre société aux questions des droits et du bien-être des animaux. En ce sens, notre Région adopte régulièrement des textes législatifs visant à leur accorder plus concrètement une meilleure protection, adaptée à certaines espèces et à certaines circonstances.

Plusieurs de ces normes légales en vigueur se fondent sur des avis rendus par le Conseil bruxellois du bien-être animal, qui, en tant qu'organe consultatif, est chargé de

voor « het uitbrengen van advies over thema's en uitdagingen in verband met het dierenwelzijn in het Brusselse stedelijke gebied »¹. Dat is bijvoorbeeld het geval met het advies over het sterilisatieplan voor katten en het advies over kermispony's, waarvan de aanbevelingen in wetgeving zijn omgezet.

Andere adviezen die werden uitgebracht – maar niet in wetgeving werden omgezet – zijn onder meer een advies over « minimumnormen voor het houden van honden bij particulieren en in opvangzinnen »². Het document, dat op 29 maart 2019 werd gepubliceerd, bevat een reeks onderbouwde aanbevelingen voor het welzijn van honden, die vier gebieden bestrijken: kwaliteit van voeding en water, comfort en kwaliteit van de huisvesting, criteria voor een goede gezondheid en aangepast gedrag.

Hoewel zij niet voornemens is ze in wetgeving om te zetten, maakt de Brusselse regering op twee manieren gebruik (of is zij van plan gebruik te maken) van de aanbevelingen in dit advies: ten eerste voor publiciteitsdoeleinden bij het grote publiek, en ten tweede als wetenschappelijke normen waarop de inspecteurs-dierenartsen van de afdeling Dierenwelzijn van Leefmilieu Brussel zich baseren³.

In die zin vormen deze normen een aanvulling op en een verduidelijking van de algemene bepalingen inzake dierenbescherming in de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren (hierna de « wet van 1986 » genoemd). Met als opmerkelijke uitzondering één specifieke aanbeveling in het advies van de Raad: dat een hond niet voortdurend opgesloten of aangebonden mag worden gehouden.

In de inleiding van het advies staat immers het volgende:

« Momenteel is het zo dat artikel 4 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren bijvoorbeeld toelaat dat een dier voortdurend opgesloten of aan de ketting gehouden wordt. Die toelating lijkt vandaag weinig aangepast aan de ethologische behoeften van de hond. »

Verderop in het advies staan de volgende voorgestelde normen:

« 2.2.1.....Huisvesting buiten

[...]

Een hond mag niet permanent worden aangelijnd of opgesloten in een beperkte ruimte, tenzij op (schriftelijk) advies van een dierenarts.

[...]

1 Zie: <https://leefmilieu.brussels/themas/dierenwelzijn/brusselse-raad-voor-dierenwelzijn>.

2 Link naar het advies: https://leefmilieu.brussels/sites/default/files/user_files/advies_betreffende_de_minimumnormen_voor_het_houden_van_honden_bij_particulieren_en_in_opvangzinnen_-_29.03.2019.pdf.

3 Zie het antwoord van de Regering op een parlementaire vraag: <http://www.parlement.brussels/weblex-quest-det/?moncode=145791&base=1&taal=nl>.

« remettre des avis sur des thématiques et des enjeux liés au bien-être des animaux en zone urbaine à Bruxelles »¹. C'est par exemple le cas de l'avis relatif au plan de stérilisation des chats ou encore de celui concernant les poneys de kermesse, dont les recommandations ont été converties en législation.

Parmi les autres avis rendus – mais non convertis en législation – figure celui qui concerne « des normes minimales pour la détention des chiens par particuliers et par familles d'accueil »². Publié le 29 mars 2019, le document formule un ensemble étayé de recommandations en faveur du bien-être des chiens, et porte sur quatre thématiques: la qualité de l'alimentation et de l'eau, le confort et la qualité du logement, des critères de bonne santé, et l'expression d'un comportement approprié.

S'il ne prévoit pas de les convertir en législation, le Gouvernement bruxellois fait usage (ou entend faire usage) des recommandations contenues dans cet avis de deux manières: premièrement à des fins de publicité auprès du grand public et, deuxièmement, en tant que normes à caractère scientifique sur lesquelles se basent les inspecteurs vétérinaires du département Bien-être animal de Bruxelles Environnement³.

En ce sens, ces normes complètent et précisent les dispositions générales en matière de protection des animaux inscrites dans la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (dénommée ci-après la « loi de 1986 »). À l'exception notable d'une recommandation particulière contenue dans l'avis du Conseil: celle qui concerne le fait de ne pas maintenir un chien continuellement enfermé ou à l'attache.

Dans son introduction, l'avis mentionne en effet ceci:

« Actuellement, l'article 4 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux autorise, par exemple, qu'un animal soit continuellement maintenu enfermé ou à l'attache. Cette autorisation semble aujourd'hui peu adaptée aux besoins éthologiques du chien. »

Plus loin dans l'avis figurent les normes proposées suivantes:

« 2.2.1.....Enclos extérieur

[...]

Le chien ne peut être attaché ou enfermé dans une espace restreint de manière permanente, sauf sur avis (écrit) d'un vétérinaire.

[...]

1 Voir: <https://environnement.brussels/thematiques/bien-etre-animal/conseil-bruxellois-du-bien-etre-animal>.

2 Lien vers l'avis: https://environnement.brussels/sites/default/files/user_files/avis_concernant_des_normes_minimales_pour_la_detention_des_chiens_par_particuliers_et_par_familles_daccueil_-_29.03.2019.pdf.

3 Voir la réponse apportée par le Gouvernement à une question parlementaire: <http://www.parlement.brussels/weblex-quest-det/?moncode=145791&base=1&taal=fr>.

2.2.2.....Huisvesting binnen en leven in huis [...]

Het leven in huis waarbij de hond vrij kan rondlopen en zijn activiteit (rusten, spelen, drinken, ...) altijd vrij kan kiezen, is de ideale huisvestingsmethode. Het aanbinden of opsluiten van een hond in een beperkte ruimte (zoals in een « bench ») kan enkel in uitzonderlijke omstandigheden kunnen (op advies van een dierenarts, bij gedragsmatige problemen, ...).

Terwijl de andere normen in het advies de inspecteurs een checklist kunnen verschaffen om de geldende wettelijke bepalingen op het terrein te interpreteren, is de norm die het voortdurend vastmaken of opsluiten van een hond in een beperkte ruimte verbiedt, uitdrukkelijk in strijd met een specifieke wettelijke bepaling, namelijk artikel 4, § 2 van de wet van 1986, dat het gewoonlijk of voortdurend vastmaken of opsluiten van een dier toelaat (zolang het « voldoende ruimte en bewegingsvrijheid [krijgt], in overeenstemming met zijn fysiologische en ethologische behoeften »).

Deze situatie vormt een risico voor de rechtszekerheid, in zoverre de inspecteurs-dierenartsen van het departement Dierenwelzijn zich bij hun controles baseren op normen die niet allemaal in overeenstemming zijn met de vigerende wetsbepalingen.

In de praktijk blijkt dat deze situatie het inspectiewerk van het departement daadwerkelijk beperkt, want het wil wel, maar kan niet – wegens het ontbreken van een uitdrukkelijke rechtsgrond – optreden tegen bepaalde gevallen van dierenverwaarlozing waarbij honden worden vastgebonden of opgesloten in beperkte ruimten.

Deze incoherentie moet worden weggewerkt, maar het is duidelijk dat zulks moet gebeuren met het oog op een betere wettelijke bescherming van de honden door bijgevolg het wetenschappelijk advies van de Raad voor Dierenwelzijn te volgen. Los van de overwegingen inzake rechtszekerheid is er immers reden om aan te nemen dat een dergelijke beperking van de bewegingsruimte van de honden niet verenigbaar is met het dierenwelzijn. Daarom heeft de wetgever in Wallonië bij de goedkeuring van het Waals Dierenwelzijnwetboek verboden dat een dier voortdurend vastgemaakt wordt⁴. In Zwitserland bijvoorbeeld is een soortgelijke bepaling van kracht⁵.

Een evolutie van de wetgeving in die richting is des te meer aangewezen in het Brussels Gewest, gelet op de erkenning van het statuut van de dieren in artikel 1 van de wet van 1986. Behalve om een dwingende en tijdelijke reden, die gerechtvaardigd is door het advies van een dierenarts, lijkt het voortdurend vastmaken van een hond immers niet verenigbaar met doelstellingen inzake bescherming van de gevoeligheid, de belangen en de waardigheid van het dier.

4 Zie art. D.9., § 1, van het Dierenwelzijnwetboek.

5 Zie art. 3, vierde lid, van de Zwitserse federale ordonnantie van 23 april 2008 betreffende de bescherming van dieren.

2.2.2.....Enclos intérieur et vie en maison [...]

La vie en liberté dans une maison, permettant au chien un choix libre d'activités (se reposer, jouer, boire, ...) est le mode de détention idéal. Uniquement dans des circonstances exceptionnelles (sur l'avis d'un vétérinaire, en cas de problèmes médicaux ou comportementaux) il est permis d'attacher ou d'enfermer un chien dans un espace restreint (tel qu'un « bench »).

Alors que les autres normes contenues dans l'avis peuvent fournir aux inspecteurs une check-list permettant d'interpréter sur le terrain les dispositions légales en vigueur, celle proscrivant le fait d'attacher ou d'enfermer dans un espace restreint un chien de manière continue s'oppose de façon explicite à une disposition légale spécifique, à savoir l'article 4, § 2 de la loi de 1986, qui permet l'attache ou l'enfermement d'un animal de manière habituelle ou continue (tant que celui-ci dispose « de suffisamment d'espace et de mobilité, conformément à des besoins physiologiques et éthologiques »).

Cette situation pose un risque en matière de sécurité juridique, dans la mesure où, dans le cadre de leurs contrôles, les inspecteurs vétérinaires du département Bien-être animal se fondent sur des normes qui ne sont pas toutes conformes aux dispositions légales en vigueur.

Dans la pratique, il apparaît que cette situation restreint effectivement le travail d'inspection du département, qui, malgré sa volonté, ne peut intervenir – faute de fondement juridique explicite – à l'encontre de certains cas de négligence animale dans lesquels des chiens sont attachés ou enfermés dans des espaces restreints.

S'il convient de résoudre cette incohérence, il apparaît évident que cela doit se faire dans le sens d'une meilleure protection juridique des chiens, en suivant donc l'avis scientifique du Conseil du bien-être animal. Car indépendamment des considérations en matière de sécurité juridique, il y a lieu de penser qu'une telle restriction de liberté de déplacement des chiens n'est pas compatible avec les enjeux de bien-être animal. C'est pour cette raison qu'en Wallonie, le législateur a interdit l'attache perpétuelle d'un animal lors de l'adoption du Code wallon du Bien-être animal⁴. À titre d'exemple, la Suisse applique également une disposition similaire⁵.

Une évolution législative allant dans le même sens est d'autant plus pertinente en Région bruxelloise, compte tenu de la reconnaissance statutaire des animaux inscrite à l'article premier de la loi de 1986. Sauf raison impérieuse et temporaire, justifiée par l'avis d'un vétérinaire, l'enfermement et l'attache de manière continue ou habituelle d'un chien ne semblent en effet pas conciliables avec des objectifs de protection de sa sensibilité, de ses intérêts et de sa dignité.

4 Voir l'Art. D.9. § 1^{er} du Code.

5 Voir l'art. 3, al. 4 de l'ordonnance fédérale suisse sur la protection des animaux du 23 avril 2008.

Zoals de Brusselse Raad voor Dierenwelzijn preciseert, is een leven in vrijheid in een woning, waarbij de hond vrij zijn activiteiten (rusten, spelen, drinken, enz.) kan kiezen, de ideale manier om een hond te houden. Voortdurend vastmaken of opsluiten in een beperkte ruimte zou enkel mogen in uitzonderlijke omstandigheden : op advies van een dierenarts in geval van medische of gedragsproblemen.

Om de voornoemde redenen strekt dit voorstel van ordonnantie ertoe te verbieden dat een hond voortdurend wordt vastgemaakt of opgesloten in een beperkte ruimte, behalve op schriftelijk advies van een dierenarts voor een beperkte periode, teneinde een rechtsgrond te bieden voor het optreden van de politieagenten en personeelsleden bedoeld bij artikel 34 van de wet van 1986 in de gevallen waarin ze vaststellen dat honden in suboptimale omstandigheden worden gehouden.

De erkende inrichtingen voor dieren – in de zin van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren – vallen niet onder dit verbod, in zoverre het houden van honden in deze inrichtingen hoofdzakelijk van tijdelijke aard is en ze reeds op grond van hetzelfde koninklijk besluit onderworpen zijn aan voorwaarden voor het houden van dieren.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Artikel 2

Het artikel strekt ertoe te verbieden dat honden voortdurend vastgemaakt of opgesloten worden in een beperkte ruimte, behalve op schriftelijk advies van een dierenarts voor een beperkte periode.

Het artikel sluit de erkende inrichtingen voor dieren uit van het toepassingsgebied, in zoverre het houden van honden in die inrichtingen hoofdzakelijk van tijdelijke aard is en ze reeds onderworpen zijn aan voorwaarden voor het houden van dieren krachtens het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren.

Comme le précise le Conseil bruxellois du bien-être animal, la vie en liberté dans un logement, permettant au chien un choix libre d'activités (se reposer, jouer, boire...), est le mode de détention idéal. L'attache ou l'enfermement dans un espace restreint de manière continue ou habituelle ne devrait être possible que dans des circonstances exceptionnelles : sur l'avis d'un vétérinaire en cas de problèmes médicaux ou comportementaux.

Pour les raisons évoquées ci-avant, la présente proposition d'ordonnance vise à interdire le fait d'attacher ou d'enfermer dans un espace restreint un chien de manière continue ou habituelle, sauf avis écrit d'un vétérinaire portant sur une durée limitée, et ce afin de fournir un fondement juridique permettant une intervention des policiers et des agents visés à l'article 34 de la loi de 1986 dans les cas où ils constatent que des chiens sont détenus dans des conditions sous-optimales.

Les établissements agréés pour animaux – au sens de l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant les conditions d'agrément des établissements pour animaux et portant les conditions de commercialisation des animaux – ne sont pas visés par cette interdiction, dans la mesure où la détention de chiens dans ces établissements est majoritairement temporaire, et où ils sont déjà soumis à des conditions de détention en vertu du même arrêté royal.

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article n'appelle pas de commentaire.

Article 2

Cet article vise à interdire le fait d'attacher ou d'enfermer dans un espace restreint un chien de manière continue ou habituelle, sauf avis écrit d'un vétérinaire portant sur une durée limitée.

L'article exclut les établissements agréés pour animaux du champ d'application, dans la mesure où la détention de chiens dans ces établissements est majoritairement temporaire, et où ils sont déjà soumis à des conditions de détention en vertu de l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant les conditions d'agrément des établissements pour animaux et portant les conditions de commercialisation des animaux.

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de wet van
14 augustus 1986 betreffende de
bescherming en het welzijn der dieren
teneinde het voortdurend of gewoonlijk
aanlijnen of opsluiten van een hond in een
beperkte ruimte te verbieden**

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Aan artikel 4 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren wordt een paragraaf 2/2 ingevoegd, luidend als volgt :

« § 2/2. Buiten de erkende inrichtingen voor dieren mag een hond in geen geval voortdurend vastgemaakt of opgesloten worden in een beperkte ruimte, behalve op schriftelijk advies van een dierenarts voor een beperkte periode. ».

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant la loi du 14 août 1986 relative à la
protection et au bien-être des animaux en
vue d'interdire le fait d'attacher ou
d'enfermer dans un espace restreint un chien
de manière continue ou habituelle**

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

À l'article 4 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, il est inséré un paragraphe 2/2, rédigé comme suit :

« § 2/2. En dehors des établissements agréés pour animaux, un chien ne peut en tout cas pas être attaché ou enfermé dans un espace restreint de manière continue ou habituelle, sauf avis écrit d'un vétérinaire portant sur une durée limitée. ».

Victoria AUSTRÆT (F)