ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 26 février 1965, d'une demande d'avis sur un projet de loi "sur la protection des animaux", a donné le 8 mars 1965 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26e februari 1965 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "op de dierenbescherming", heeft de 8e maart 1965 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour objet d'organiser à nouveau la protection des animaux.

Ainsi que le Gouvernement le fait observer dans l'exposé des motifs, un projet de loi sur la protection des animaux fut déposé sur le bureau du Sénat le 26 janvier 1960 (Doc. Sénat, 1959-1960, n°107). L'exposé des motifs ajoute que ce projet, qui devint caduc par la dissolution des Chambres en 1961, a largement inspiré le projet actuel.

Il est utile de dresser le tableau comparatif des infractions et des peines, telles qu'elles sont déterminées respectivement par la loi du 22 mars 1929 actuellement en vigueur, par le projet n° 107 et par le projet actuel.

TABLEAU DES INFRACTIONS ET DES PEINES.

Infractions dans l'ordre des articles du projet.	Loi du 22 mars 1929.	Projet de loi Sess.1959-60, 107.	Projet actuel.
Art. 1er.			
Actes de cruauté ou mauvais traitements	8 jours à 1 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs
Travail douloureux ou dépassant manifestement les forces de l'animal.	1 jour à 5 jours et (ou) 10 frs à 20 frs. En cas de récidive dans l'année : 8 jours à 1 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.

.../...

t. 2.

mbats animaux.	8 jours à 6 mois et 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.

t. 3.

attage animaux ns server les escriptions glemen- res.	1 jour à 5 jours et (ou) 1 fr à 25 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.
stention de ner les ns nécessai- .	pas de délit spécifique.	8 jours à 1 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.
ndon délibéré vue de se arrasser de nimal.	pas de délit spécifique.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.
en attaché gardé sans erver les scriptions lementaires.	pas de délit spécifique.	pas de délit spécifique.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.
en employé ne bête somme ou rait.	pas de délit spécifique.	pas de délit spécifique.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.
ntion oiseau glé.	8 jours à 1 mois et (ou) 26 frs. à 1.000 frs (oiseau chanteur aveuglé)	8 jours à 1 mois et (ou) 26 frs. à 1.000 frs.	8 jours à 3 mois et (ou) 26 frs à 1.000 frs.

.../...

Art. 2.			
Expériences de vivi-section interdites.	pas de délit spécifique.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.	8 jours à 6 mois et (ou) 26 frs à 5.000 frs.

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

A propos de l'article 1er du projet soumis au Conseil d'Etat en 1958, celui-ci observa que les peines qui y sont prévues sont plus sévères que celles qui sont édictées par l'article 398, alinéa 1er, du Code pénal pour le délit de coups et blessures n'ayant causé ni incapacité de travail, ni maladie.

Article 2.

Cet article est relatif aux combats d'animaux. Il commine des peines correctionnelles contre celui qui organise de tels combats ou y prête aide d'une manière quelconque.

Le tableau ci-dessus fait ressortir que les peines prévues par le projet sont moins sévères que celles qui sont prévues par la loi de 1929. En effet, celle-ci prévoit cumulativement une peine d'emprisonnement et une amende, alors que le projet permet au juge de ne prononcer que l'une de ces deux peines.

D'autre part, le projet est plus sévère pour les complices. Ils seront punis des peines prévues contre les auteurs.

.../...

Article 3.

Pour éviter toute difficulté d'interprétation du 1° de cet article, résultant du fait qu'il n'existe de prescription en matière d'abattage que pour certaines catégories d'animaux, cette disposition devrait être rédigée comme suit

"1° celui qui enfreint les dispositions établies par le Roi en matière d'abattage d'animaux ; ".

Le 3° devrait être rédigé d'une manière analogue.

Le 1° ne reprend plus l'exception prévue par l'article 5 de la loi du 22 mars 1929 en ce qui concerne l'abattage rituel.

+

+ +

Le projet ne comporte aucune disposition permettant au Roi de régler, en vue de la protection des animaux, le transport de ceux-ci, alors que la loi du 22 mars 1929 comporte en son article 5, une habilitation de ce genre et qu'il existe, en vertu de cette disposition, un arrêté royal du 20 novembre 1931 concernant le transport des animaux par chemin de fer.

Le projet devrait être complété sur ce point si l'intention du législateur était de renouveler cette habilitation; si tel n'était pas le cas, il n'appartiendrait qu'aux tribunaux d'apprécier si le transport d'animaux a eu lieu dans des conditions appelant l'application de l'article 1er du projet.

.../...

Article 4.

La mise en fourrière ne se conçoit que pour les animaux vivants. Le § 1er devrait être rédigé comme suit :

"§ 1er. Dans les cas visés ... par le verbalisant avant tout jugement. S'il est vivant, l'animal est mis en fourrière ... (la suite comme au projet) ..."

A l'alinéa 3 du § 2, le projet prévoit que le tribunal est obligé de prononcer la confiscation des animaux, enjeux, produit des entrées, etc... Il est certain que cette disposition vise uniquement les combats d'animaux. Mais cette précision manque dans le texte. Il y aurait lieu dès lors de compléter celui-c comme suit : "En matière de combat d'animaux, la confiscation de ceux-ci ainsi que des enjeux, du produit des entrées et des objets ou installations servant aux combats d'animaux est toujours prononcée, quel qu'en soit le propriétaire".

La disposition qui fait l'objet du § 3, relative à la destruction de l'oiseau aveuglé, ne figurait pas dans le projet antérieur. Elle est toutefois reprise de la loi du 22 mars 1929.

Article 5.

1. Pour faciliter la qualification des infractions, l'alinéa 1er pourrait être rédigé comme suit :

"Est puni des peines fixées à l'article 1er, celui qui, hors les exceptions prévues au présent article, procède à des expériences de vivisection". .../...

La loi de 1929 permet de faire des expériences de vivisection sur des animaux qui ne sont pas anesthésiés lorsqu'elles sont nécessaires pour le progrès de la science. Le projet ne permet aucune exception à la règle de l'anesthésie.

Il semble que l'intention du Gouvernement ne soit pas de modifier sur ce point la législation existante; dans ces conditions, le dernier alinéa serait mieux rédigé comme suit :

"Sauf nécessité d'ordre scientifique, il ne sera ... (comme au projet) ... ".

2. A l'alinéa 2, il est question "des nécessités de l'enseignement, de la recherche scientifique, de l'art de guérir, y compris le contrôle des sérums et des médicaments ou de l'art vétérinaire".

Dans le projet antérieur, le texte correspondant était rédigé comme suit : "des nécessités de l'enseignement, de la recherche scientifique, de la fabrication et de l'essai de sérum et de vaccin et du contrôle de l'efficacité thérapeutique des drogues".

Depuis la rédaction du projet antérieur en 1958 et son dépôt sur le bureau du Sénat en 1960, est intervenu l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la préparation et à la distribution en gros des médicaments et à leur dispensation. Cet arrêté, tel qu'il fut modifié par l'arrêté royal du 20 novembre 1962, dispose en son article 1er que, pour son application, sont des médicaments notamment les drogues, les sérums et les vaccins.

.../...

Eu égard à ce texte, il conviendrait de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Ne sont toutefois pas visées par cette interdiction, les expériences opératoires pratiquées sur des animaux pour les nécessités de l'enseignement, de la recherche scientifique, de l'art de guérir ou de l'art vétérinaire, y compris le contrôle des médicaments ou des substances qui y sont assimilées par la loi ou en vertu de la loi".

3. Le projet actuel prévoit que "sauf impossibilité , il ne sera procédé à l'opération que sous l'anesthésie que le cas comporte"(article 5, dernier alinéa).

Les mots "sauf impossibilité" sont ambigus.

Article 6.

La mention "§ 1er" doit être omise.

Les mots "sont compétentes" doivent être remplacés par les mots "ont seuls compétence".

Les termes "par procès-verbal" sont soit superflus, soit insuffisants; si l'intention du Gouvernement était que les procès-verbaux fassent foi jusqu'à preuve du contraire, cette précision devrait figurer dans le texte.

.../...

Le Conseil d'Etat propose de rédiger comme suit le texte de l'alinéa 2 :

"... les infractions commises dans les laboratoires visés à l'article 5. Ils y ont libre accès en tout temps".

Dans la version néerlandaise, il y a lieu d'omettre le troisième alinéa de cet article, la phrase qui le constitue étant déjà reprise in fine de l'alinéa 2.

Article 7.

Cet article prévoit les peines dont sont assorties les infractions "aux arrêtés royaux pris en exécution de la présente loi et les infractions aux arrêtés pris en vertu de la législation antérieure, qui restent en vigueur".

Cette disposition appelle des réserves car en matière pénale les lois se suffisent généralement à elles-mêmes. Le législateur a habituellement épuisé la matière, et le pouvoir conféré au Roi par l'article 67 de la Constitution ne peut s'exercer faute d'objet.

Certes il appartiendra au Roi d'établir les règlements dont le législateur le charge à l'article 3, 1°, 3°, 4°, et d'assimiler certains laboratoires aux laboratoires universitaires en vertu de l'article 5, mais les infractions à ces dispositions seront punies des peines prévues à ces articles.

Aucune autre disposition du projet ne laisse de place à l'existence d'un pouvoir réglementaire du Roi.

Het ontwerp strekt ertoe de dierenbescherming te reorganiseren.

Zoals de Regering in de memorie van toelichting opmerkt, werd op 26 januari 1960 in de Senaat een ontwerp van wet op de dierenbescherming ter tafel gelegd (Gedr. St. Senaat, 1959-1960, nr 107). De memorie van toelichting zegt nog dat genoemd ontwerp, vervallen bij de ontbinding van de Kamers in 1961, voor het huidige ontwerp grotendeels als voorbeeld werd genomen.

Het is nuttig een vergelijkende tabel op te maken van de misdrijven en straffen, zoals die bepaald zijn onderscheidenlijk in de thans geldende wet van 22 maart 1929, in het ontwerp nr 107 en in het onderhavige ontwerp.

TABEL VAN DE MISDRIJVEN EN STRAFFEN.

Misdrijven in de volgorde van de artikelen van het ontwerp.	Wet van 22 maart 1929.	Wetsontwerp nr 107 zitting 1959-1960.	Onderhavig ontwerp.
Artikel 1.			
Daden van wreedheid of mishandelingen	8 dagen tot 1 maand en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.
Pijnlijke of kennelijk te zware arbeid	1 dag tot 5 dagen en (of) 10 fr. tot 20 fr. In geval van herhaling binnen het jaar: 8 dagen tot 1 maand en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.

.../...

tikel 2. erengevechten.	8 dagen tot 6 maanden en 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.
tikel 3. naken van dieren nder inachtneming n de reglementaire orschriften.	1 dag tot 5 dagen en (of) 1 fr. tot 25 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.
houden van de lige verzorging.	geen eigenlijk misdrijf.	8 dagen tot 1 maand en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.
lating van het dier het voornemen zich an te ontdoen.	geen eigenlijk misdrijf.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.
tleggen of houden een hond zonder chtneming van de lementaire voor-riften.	geen eigenlijk misdrijf.	geen eigenlijk misdrijf.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.
ruiken van een hond last- of trekdier.	geen eigenlijk misdrijf.	geen eigenlijk misdrijf.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.
en van een blind-akte vogel.	8 dagen tot 1 maand en (of) 26 fr. tot 1.000 fr. (blindgemaakte zangvogel).	8 dagen tot 1 maand en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.	8 dagen tot 3 maanden en (of) 26 fr. tot 1.000 fr.

.../...

Artikel 5. Verboden vivisectie-proeven.	geen eigenlijk misdrijf.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.	8 dagen tot 6 maanden en (of) 26 fr. tot 5.000 fr.

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

De Raad van State heeft bij artikel 1 van het hem in 1958 voorgelegde ontwerp opgemerkt, dat de daarin gestelde straffen strenger zijn dan die welke artikel 398, eerste lid, van het Strafwetboek stelt op slagen en verwondingen die geen ziekte of onbekwaamheid tot arbeid veroorzaakt hebben.

Artikel 2.

Dit artikel betreft de dierengevechten. Het straft met correctionele straf degene die zodanige gevechten inricht of daarbij op enige manier hulp verleent.

Uit de hiervorenstaande tabel blijkt, dat het ontwerp minder strenge straffen stelt dan de wet van 1929. Deze legt gevangenisstraf en tevens geldboete op ; krachtens het ontwerp mag de rechter met een van beide straffen genoegen nemen.

Anderzijds is het ontwerp strenger voor medeplichtigen. Zij zullen worden gestraft zoals de daders.

.../...

Artikel 3.

Om in verband met 1° interpretatiemoeilijkheden te voorkomen, die namelijk hieruit kunnen ontstaan, dat er inzake afmaking alleen voor bepaalde categorieën van dieren voorschriften bestaan, leze men de bepaling als volgt :

"Artikel 3.-

Met ... wordt gestraft hij die :

1° de door de Koning inzake het afmaken van dieren vastgestelde bepalingen overtreedt ; " .

De tekst onder 3° zou op een soortgelijke wijze moeten worden geredigeerd.

De tekst onder 1° kent niet langer de uitzondering welke artikel 5 van de wet van 22 maart 1929 maakt voor rituele slachting.

+

+ +

Het ontwerp bevat geen bepaling die de Koning machtigt, met het oog op de dierenbescherming het vervoer van de dieren te regelen ; de wet van 22 maart 1929 voorziet daarin met haar artikel 5, op grond waarvan ook het koninklijk besluit van 20 november 1931 betreffende het vervoer van dieren per spoor is uitgevaardigd.

.../...

Het ontwerp zou in dat opzicht moeten worden aangevuld indien de wetgever die machtiging mocht willen vernieuwen, zo niet staat het alleen aan de rechtbanken te oordelen, of het vervoer van dieren heeft plaatsgenad onder voorwaarden waarop artikel 1 van het ontwerp moet worden toegepast.

Artikel 4.

Alleen levende dieren kunnen in een schuthok worden ondergebracht. Paragraaf 1 zou als volgt moeten worden gelezen :

"§ 1. In de gevallen bedoeld in de artikelen 1 en 3, 1° tot 3°, ... door de verbalisant vóór enig vonnis in beslag worden genomen. Is het dier in leven, dan wordt het op kosten van de overtreder in een schuthok ondergebracht ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

In het derde lid van § 2 bepaalt het ontwerp, dat de rechtbank verplicht is de verbeurdverklaring van de dieren, de inzetten, het entreegeld, enz. te bevelen. Het hoeft geen betoog dat die bepaling alleen op dierengevechten slaat. Maar het staat niet in de tekst. Men voege derhalve het volgende toe :

"Inzake dierengevechten worden de dieren, de inzetten, het entreegeld en de voorwerpen of installaties die voor de gevechten worden gebruikt, altijd verbeurdverklaard, wie de eigenaar ook is".

De bepaling onder § 3, betreffende de vernietiging van de blindgemaakte vogel, stond niet in het vroeger ontwerp. Zij komt uit de wet van 22 maart 1929.

.../...

Artikel 5.

1. Om de kwalificatie van de misdrijven gemakkelijker te maken, zou het eerste lid als volgt kunnen worden gelezen :

"Met de straffen bepaald in artikel 1 wordt gestraft hij die, buiten de in dit artikel bepaalde uitzonderingsgevallen, vivisectieproeven verricht".

Krachtens de wet van 1929 mogen vivisectieproeven worden verricht op dieren die niet gevoelloos gemaakt zijn, als dat nodig is voor de vooruitgang van de wetenschap. Het ontwerp staat geen uitzondering toe op de regel, dat anesthesie moet plaatshebben.

De Regering schijnt niet de bedoeling te hebben, de bestaande wetgeving op dat punt te wijzigen ; het laatste lid zou dan ook beter als volgt worden gelezen :

"Tenzij het voor de wetenschap onmisbaar is, wordt de heelkundige ... (zoals in het ontwerp) ...".

2. In het tweede lid is sprake van "de noodwendigheden van het onderwijs, van het wetenschappelijk onderzoek, van de geneeskunde met inbegrip van de controle van serums en geneesmiddelen en van de diergeneeskunde".

In het vorige ontwerp luidde de overeenkomstige tekst als volgt : "Voor de noodwendigheden van het onderwijs, van het wetenschappelijk onderzoek, van de bereiding en de beproeving van sera en entstoffen en van de controle van de geneeskracht van de geneesmiddelen".

.../...

Sedert het vorige ontwerp, dat in 1958 is opgesteld en in 1960 in de Senaat ter tafel gelegd, is het koninklijk besluit van 6 juni 1960 betreffende de fabricage, de bereiding en distributie in het groot en de terhandstelling van geneesmiddelen tot stand gekomen. Dat besluit, zoals het is gewijzigd door het koninklijk besluit van 20 november 1962, bepaalt in artikel 1, dat voor de toepassing ervan onder meer geneesmiddelen zijn : drogerijen, sera en vaccins.

Gelet op deze tekst zou het tweede lid als volgt moeten worden gelezen :

"Onder dit verbod vallen echter niet de heelkundige proeven op dieren voor de behoeften van het onderwijs, het wetenschappelijk onderzoek, de geneeskunst of de diergeneeskunst, met inbegrip van de controle van de geneesmiddelen of stoffen daarmede door of krachtens de wet gelijkgesteld".

3. Het onderhavige ontwerp bepaalt dat "behoudens onmogelijkheid, de heelkundige bewerking slechts wordt uitgevoerd onder de anesthesie die het geval vereist" (artikel 5, laatste lid).

De woorden "behoudens onmogelijkheid" zijn dubbelzinnig.

Artikel 6.

De vermelding "§ 1" moet vervallen.

.../...

De woorden "zijn bevoegd" moeten worden vervangen door "zijn alleen bevoegd".

De woorden "bij proces-verbaal" zijn ofwel overbodig ofwel ontoereikend; wil de Regering dat die processen-verbaal gelden tot het tegenbewijs geleverd is, dan zou dat met zoveel woorden in de tekst moeten worden gezegd.

De Raad van State stelt voor, het slot van het tweede lid als volgt te lezen :

"... om de misdrijven, gepleegd in de onder artikel 5 bedoelde laboratoria, op te sporen en vast te stellen. Zij hebben te allen tijde vrije toegang tot die laboratoria".

In de Nederlandse tekst schrappe men het derde lid van dit artikel. De tekst ervan is die van het eind van het tweede lid.

Artikel 7.

Dit artikel bepaalt welke straffen staan op overtreding "van de koninklijke besluiten ter uitvoering van deze wet en van de krachtens de vroegere wetgeving genomen besluiten die van kracht blijven".

Bij deze bepaling moet voorbehoud worden gemaakt, want op strafrechtelijk gebied hebben de wetten over het algemeen aan zichzelf genoeg. De wetgever is doorgaans tot het einde van de materie gegaan, zodat de bij artikel 67 van de Grondwet aan de Koning opgedragen bevoegdheid niet meer kan worden uitgeoefend bij gebrek aan onderwerp.

.../...

Wel staat het aan de Koning, de verordeningen vast te stellen waarmede de wetgever hem in artikel 3, 1°, 3°, 4°, gelast en sommige laboratoria krachtens artikel 5 met universiteitslaboratoria gelijk te stellen, maar overtreding van die bepalingen zal worden gestraft met de in die artikelen gestelde straffen.

Geen andere bepaling van het ontwerp laat plaat voor een verordenende bevoegdheid van de Koning.

---

chambre était composée de

ssieurs : J. SUETENS, premier président,
Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. DE MEYER, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté par W. VAN ASSCHE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE. (s) J. SUETENS.