

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.000/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 april 2004 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de identificatie en registratie van honden", heeft op 29 april 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de regeling van de identificatie en de registratie van honden en is bedoeld om in de plaats te komen van een aantal besluiten die deze aangelegenheid tot nog toe regelen, met name het koninklijk besluit van 17 november 1994 betreffende de identificatie en de registratie van honden, het ministerieel besluit van 5 februari 1998 betreffende de identificatie en de registratie van honden, het ministerieel besluit van 15 juli 1998 tot vaststelling van de datum van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 17 november 1994 betreffende de identificatie en de registratie van honden en van het bedrag van de verplichte bijdrage voor de registratie van honden, en het ministerieel besluit van 15 december 1998 tot vaststelling van de eigenschappen van het tatoeëerteken en van de microchip voor de identificatie van honden.

Het ontworpen besluit voorziet in de opheffing van al die besluiten.

In vergelijking met de vigerende regeling moet als nieuw worden aangemerkt dat de hond slechts mag worden verhandeld nadat hij is geïdentificeerd en geregistreerd (artikel 2, § 1, tweede lid), dat het identificatiebewijs wordt vervangen door een paspoort waarin een voorlopig identificatiecertificaat en nadien een definitief identificatie- en registratiecertificaat worden ingevuld respectievelijk aangebracht (o.m.

.../...

de artikelen 2, §§ 2 tot 6, 18 en 20), dat de identificatie- en registratieprocedure meer in detail is uitgewerkt en dat de identificatie en de registratie voor een groter aantal gevallen worden opgelegd, dat de verantwoordelijke van de hond een nieuw identificatieteken moet laten aanbrengen wanneer het oorspronkelijke niet meer leesbaar is (artikel 7), dat de microchip steriel moet zijn en wordt beschouwd als een geneesmiddel (artikel 15), dat het beheer van het centrale register door de minister zal worden toevertrouwd aan een vereniging (artikelen 27 en 28), en dat er specifieke regels worden bepaald voor honden afkomstig uit andere EU-lidstaten en derde landen (artikelen 36 en 37).

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 deze wetsbepaling kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, maatregelen treffen voor het identificeren en het registreren van honden en katten evenals voor het vermijden van overbevolking bij deze diersoorten. Hij bepaalt het tarief van de retributies voor de identificatie en de registratie van honden en katten, die ten laste komen van de eigenaar of de verantwoordelijke van het dier.

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

4. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit stemt voor een groot deel overeen met het ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de identificatie en registratie van honden", waarover de Raad van State op 14 juli 2003 advies 35.241/3 heeft gegeven.

In het voorliggende ontwerp is rekening gehouden met sommige van de opmerkingen welke de Raad van State in zijn advies 35.241/3 heeft gemaakt.

Volgens een vaste adviespraktijk onthoudt de Raad van State zich ervan om een dergelijk ontwerp aan een nieuw advies te onderwerpen, althans in zoverre het ontwerp bepalingen bevat die reeds voorkwamen in de tekst die het voorwerp vormde van het eerste advies of bepalingen die precies het gevolg zijn van in dat advies gemaakte opmerkingen. Volgens deze adviespraktijk kan het advies bij het voorliggende ontwerp dan ook alleen betrekking hebben op de bepalingen die nieuw zijn in vergelijking met die

.../...

van het ontwerp 35.241/3 of op gewijzigde bepalingen, voorzover die niet het gevolg zijn van een opmerking die gemaakt werd in het advies 35.241/3 ⁽¹⁾.

Wel moet worden opgemerkt dat thans rekening moet worden gehouden met verordening (EG) nr. 998/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 inzake veterinaire rechtelijke voorschriften voor het niet-commerciële verkeer van gezelschapsdieren en houdende wijziging van richtlijn 92/65/EEG van de Raad, en met beschikking 803/2003/EG van de Commissie van 26 november 2003 tot vaststelling van een modelpaspoort voor het intracommunautair verkeer van honden, katten en fretten. De Raad van State heeft gemeend het geheel van de ontworpen bepalingen aan die verordening en die beschikking te moeten toetsen.

ALGEMENE OPMERKING

5. Het ontworpen koninklijk besluit blijkt in overeenstemming te zijn met de voornoemde verordening (EG) nr. 998/2003, die betrekking heeft op de identificatie van dieren en de aanwezigheid van een paspoort bij het "verkeer" van honden tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde staten. Uit de verordening valt af te leiden dat het verkeer van honden in die gevallen onderworpen is aan de voorwaarde dat de hond geïdentificeerd is, dat hij vergezeld is van een paspoort en dat hij ingeënt is tegen rabiës.

Het ontwerp maakt de toepassing mogelijk van deze voorwaarden.

Wel moet worden opgemerkt dat sommige bepalingen van de verordening, die aan de lidstaat nog een zekere beleidsvrijheid laten, door het ontwerp niet worden uitgevoerd. Dat is bijvoorbeeld het geval met de artikelen 12, lid 2, en 13 van de verordening.

⁽¹⁾ Het betreft dus meer bepaald de artikelen 2, §§ 2, 4 en 5, 3, 4, § 1, tweede lid, en § 2, 13, 14, § 1, 15, 18 en 19, 21, 24, § 1, 29, § 1, 34, *in fine*, 36 en 37.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Het achtste en het negende lid van de aanhef dienen te worden vervangen door één lid, dat luidt als volgt:

"Gelet op advies 37.000/3 van de Raad van State, gegeven op 29 april 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 4

7. Luidens paragraaf 1 van dit artikel dient de identificatie van honden te gebeuren hetzij door tatoeage, hetzij door het inbrengen van een microchip, en kan de minister alternatieve identificatietechnieken toestaan of identificatietechnieken verbieden.

Uit de toelichting verstrekt door de gemachtigde ambtenaar is gebleken dat de machtiging om bepaalde technieken te verbieden moet worden gelezen in het licht van artikel 4, lid 4, van de genoemde verordening (EG) nr. 998/2003. Die laatste bepaling voorziet in een overgangstermijn van acht jaar gedurende welke de techniek van de tatoeage nog mag worden aangewend. Na deze termijn kan de identificatie nog slechts gebeuren door het inbrengen van een microchip. Volgens de gemachtigde ambtenaar moet artikel 4, § 1, van het ontwerp, zo worden begrepen dat de minister, na afloop van de bedoelde overgangstermijn, de tatoeagetechniek kan verbieden.

Het verdient aanbeveling om die bedoeling op een meer expliciete wijze tot uiting te brengen.

Artikel 34

8. Volgens dit artikel wordt het bedrag dat de verantwoordelijke van het dier moet betalen bij de aanvraag van een nieuw paspoort, na verlies van het paspoort, vastgesteld op 5 euro. De minister wordt gemachtigd dit bedrag te wijzigen.

De aldus aan de minister verleende bevoegdheid blijkt op geen enkele wijze begrensd te zijn. Opdat de subdelegatie van bevoegdheid binnen aanvaardbare perken zou blijven, dienen in het ontwerp de grenzen te worden vastgesteld waarbinnen de minister het bedrag van de vergoeding kan wijzigen, of dienen de criteria te worden bepaald op grond waarvan de minister dat kan doen.

Artikelen 35

9. Volgens paragraaf 3 zijn, in afwijking van de voorgaande paragrafen, de bepalingen van het ontworpen besluit niet van toepassing op honden die hun verantwoordelijke vergezellen tijdens een verblijf van minder dan zes maanden in België.

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat die bepaling niet belet dat, om België binnen te komen, elke hond vergezeld moet zijn van een paspoort, afgegeven door een buitenlandse instantie.

De Raad van State vraagt zich af of die toelichting niet beter in de tekst van het ontwerp zou worden verwerkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.000/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 20 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens", a donné le 29 avril 2004 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend régler l'identification et l'enregistrement des chiens et se substituer à un certain nombre d'arrêtés qui règlent cette matière jusqu'à ce jour, à savoir l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif à l'identification et à l'enregistrement des chiens, l'arrêté ministériel du 5 février 1998 relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens, l'arrêté ministériel du 15 juillet 1998 fixant la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif à l'identification et à l'enregistrement des chiens ainsi que le montant de la cotisation obligatoire pour l'enregistrement des chiens et l'arrêté ministériel du 15 décembre 1998 fixant les caractéristiques de la marque du tatouage et du microchip pour l'identification des chiens.

L'arrêté en projet prévoit l'abrogation de tous ces arrêtés.

Par comparaison à la réglementation en vigueur, la nouveauté réside dans le fait que les chiens ne peuvent être commercialisés qu'après avoir été identifiés et enregistrés (article 2, § 1^{er}, alinéa 2), que la preuve d'identification est remplacée par un passeport dans lequel un certificat provisoire d'identification et, ensuite, un certificat définitif d'identification et d'enregistrement sont respectivement complété et apposé (notamment les articles 2, §§ 2 à 6, 18 et 20), que la procédure d'identification et d'enregistrement est plus détaillée et que l'identification et l'enregistrement sont imposés

.../...

dans un plus grand nombre de cas, que le responsable du chien doit faire apposer une nouvelle marque d'identification lorsque la marque originaire n'est plus lisible (article 7), que le microchip doit être stérile et est considéré comme un médicament (article 15), que la gestion du registre central sera confiée par le ministre à une association (articles 27 et 28), et que des règles spécifiques sont fixées pour les chiens provenant d'autres États membres de l'UE et de pays tiers (articles 36 et 37).

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 légale, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, prendre des mesures pour identifier et enregistrer les chiens et les chats et pour éviter leur surpopulation. Il détermine le tarif des redevances pour l'identification et l'enregistrement des chiens et des chats, qui sont à la charge du propriétaire ou du responsable de l'animal.

COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis correspond pour une large part au projet d'arrêté royal "relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens" sur lequel le Conseil d'État a rendu, le 14 juillet 2003, l'avis 35.241/3.

Le présent projet a tenu compte de certaines des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis 35.241/3.

Selon un usage constant, le Conseil d'État s'abstient de soumettre pareil projet à un nouvel avis, du moins dans la mesure où le projet contient des dispositions qui apparaissaient déjà dans le texte ayant fait l'objet du premier avis ou des dispositions issues précisément des observations formulées dans cet avis. Selon cet usage, l'avis concernant le présent projet ne peut dès lors concerner que les dispositions qui sont nouvelles par rapport à celles du projet 35.241/3 ou les dispositions modifiées qui ne procèdent pas d'une observation formulée dans l'avis 35.241/3 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Il s'agit donc plus particulièrement des articles 2, §§ 2, 4 et 5, 3, 4, § 1^{er}, alinéa 2, et § 2, 13, 14, § 1^{er}, 15, 18 et 19, 21, 24, § 1^{er}, 29, § 1^{er}, 34, *in fine*, 36 et 37.

Force est toutefois de relever qu'il doit être tenu compte à présent 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 et de la décision 2003/803/CE de la Commission, du 26 novembre 2003, établissant un passeport type pour les mouvements intracommunautaires de chiens, de chats et de furets. Le Conseil d'État a cru devoir examiner l'ensemble des dispositions en projet à la lumière de ce règlement et de cette décision.

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. L'arrêté royal en projet paraît être conforme au règlement (CE) n° 998/2003 susvisé qui concerne l'identification d'animaux et la présentation d'un passeport en cas de "mouvements" de chiens entre les États membres et entre les États membres et des pays tiers. Il se déduit du règlement que les mouvements de chiens sont alors soumis à la condition que le chien soit identifié, qu'il soit accompagné d'un passeport et qu'il soit vacciné contre la rage.

Le projet permet l'application de ces conditions.

Il convient toutefois de relever que certaines dispositions du règlement, qui laissent encore à l'État membre une certaine marge de manoeuvre, ne sont pas mises en oeuvre par le projet. Tel est par exemple le cas des articles 12, paragraphe 2, et 13 du règlement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. Les huitième et neuvième alinéas du préambule doivent être remplacés par un seul alinéa rédigé comme suit:

"Vu l'avis 37.000/3 du Conseil d'État, donné le 29 avril 2004, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

.../...

Article 4

7. Aux termes du paragraphe 1^{er} de cet article, l'identification des chiens doit se faire soit par tatouage, soit par l'implantation d'un microchip, et le ministre peut autoriser des techniques d'identification alternatives ou interdire certaines techniques d'identification.

Il ressort des explications fournies par le fonctionnaire délégué que l'habilitation à interdire certaines techniques doit être lue à la lumière de l'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 998/2003 susvisé. Cette dernière disposition prévoit une période transitoire de huit ans durant laquelle il pourra encore être recouru à la technique du tatouage. Passé ce délai, l'identification ne pourra plus s'opérer que par l'implantation d'une micropuce. Selon le fonctionnaire délégué, l'article 4, § 1^{er}, du projet doit être compris en ce sens qu'à l'expiration de la période transitoire visée, le ministre pourra interdire la technique du tatouage.

Il est recommandé d'exprimer cette intention plus explicitement.

Article 34

8. Selon cet article, le montant dont doit s'acquitter le responsable de l'animal lors de la demande d'un nouveau passeport en cas de perte est fixé à 5 euros. Ce montant peut être modifié par le ministre.

Le pouvoir ainsi délégué au ministre n'est aucunement limité. Pour que la subdélégation de pouvoir demeure dans des marges acceptables, le projet doit fixer les limites dans lesquelles le ministre peut modifier le montant de la redevance ou définir les critères sur la base desquels il peut le faire.

Article 35

9. Le paragraphe 3 prévoit que par dérogation aux paragraphes précédents, les dispositions de l'arrêté en projet ne sont pas applicables aux chiens accompagnant leur responsable lors d'un séjour de moins de six mois en Belgique.

Le fonctionnaire délégué a déclaré que cette disposition n'empêche pas que, pour entrer en Belgique, tout chien doive être accompagné d'un passeport, délivré par une autorité étrangère.

Le Conseil d'État se demande s'il ne vaudrait pas mieux intégrer cette précision dans le texte du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. D. ALBRECHT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT