

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.928/1/V
VAN 12 AUGUSTUS 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 16 juli 2008 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 7 december 2001 tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* * *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Luidens artikel 3bis, § 1, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, is het verboden dieren te houden die niet behoren tot de soorten of categorieën vermeld op een door de Koning vastgestelde lijst. ⁽¹⁾

Ter uitvoering van die wetsbepaling is, wat betreft de zoogdieren, op 7 december 2001 een koninklijk besluit genomen, tot vaststelling van de lijst van dieren die gehouden mogen worden.

Tegen dat besluit zijn bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, beroepen tot vernietiging ingesteld. Bij arrest nr. 170.061 van 16 april 2007, inzake vzw Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers en vzw Andibel, zijn een aantal prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie, in verband met de uitlegging van de artikelen 28 en 30 van het EG-Verdrag en verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer. Bij arrest nr. C-219/07 van 19 juni 2008 heeft het Hof op die vragen geantwoord. De beroepen zijn thans nog aanhangig bij de Raad van State.

⁽¹⁾ Behoudens een aantal afwijkingen, bepaald in artikel 3bis, § 2, van dezelfde wet. Zie tevens artikel 3bis, § 3, van dezelfde wet, dat de Koning de mogelijkheid geeft om de aldus bepaalde afwijkingen te beperken.

Zoals uit de adviesaanvraag blijkt, is het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bedoeld om tegemoet te komen aan het arrest van het Hof van Justitie.

3. Het ontwerp beoogt met name een aantal wijzigingen aan te brengen in het genoemde koninklijk besluit van 7 december 2001.

Het opschrift wordt aangepast om te verduidelijken dat het koninklijk besluit enkel betrekking heeft op zoogdieren ⁽²⁾ (artikel 1 van het ontwerp).

Aan de minister bevoegd voor dierenwelzijn wordt de bevoegdheid toegekend om wijzigingen aan te brengen in de lijst van zoogdieren die gehouden mogen worden (artikel 2 van het ontwerp).

Het betalen van de heffing van 60 euro die verschuldigd is bij het indienen van een aanvraag om erkenning als particulier die dieren van andere soorten of categorieën dan die aangewezen door de Koning mag houden, is niet langer vereist "op straffe van nietigheid". Wel wordt bepaald dat de minister slechts een beslissing moet nemen na ontvangst van de betaling (artikel 3 van het ontwerp).

Ten slotte wordt een procedure ingevoerd waarbij ieder belanghebbend persoon die een soort wil laten toevoegen aan de lijst van zoogdieren die gehouden mogen worden, een dossier kan indienen bij de minister bevoegd voor het dierenwelzijn. De minister beslist binnen zes maanden na ontvangst van het dossier (artikelen 4 en 5 van het ontwerp).

Het ontworpen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 6 van het ontwerp).

⁽²⁾ Zie artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 december 2001, dat artikel 3*bis* van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren enkel in werking heeft gesteld wat de zoogdieren betreft, en artikel 2 van hetzelfde besluit, dat de lijst van dieren die gehouden mogen worden vaststelt wat betreft de zoogdieren.

RECHTSGROND

4. Artikel 3 strekt tot de wijziging van artikel 4 van het koninklijk besluit van 7 december 2001. Artikel 4, § 1, van dat besluit voorziet in de invoering van een heffing, te betalen door de particulier die een aanvraag om erkenning indient als bedoeld in artikel 3*bis*, § 2, 3/, eerste lid, b), van de wet van 14 augustus 1986. Die heffing kan beschouwd worden als een retributie.

Op grond van artikel 173 van de Grondwet kan een retributie enkel krachtens een wet opgelegd worden. Te dezen is er echter geen wetsbepaling die de Koning machtigt een heffing als bedoeld in artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit van 7 december 2001 in te voeren.

Bij gebreke van een uitdrukkelijke wettelijke machtiging om een retributie op te leggen, is het vigerende artikel 4, § 1, strijdig met artikel 173 van de Grondwet. Hetzelfde geldt uiteraard ook voor artikel 3, 1/, van het ontwerp, dat voorziet in een wijziging van die bepaling, en voor artikel 3, 2/, van het ontwerp, dat voorziet in een wijziging die verband houdt met de betaling van de heffing.

Artikel 3 dient uit het ontwerp te worden weggelaten.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het ontwerp heeft, zoals hiervóór is opgemerkt en zoals door de gemachtigde is bevestigd, tot doel het koninklijk besluit van 7 december 2001 in overeenstemming te brengen met de vereisten waaraan de regeling volgens het arrest van het Hof van Justitie van 19 juni 2008 moet voldoen. De gemachtigde stelt dienaangaande het volgende:

"Het belangrijkste motief voor dit ontwerp van KB is inderdaad de procedure die lopende is voor de Raad van State. Het arrest van het Hof van Justitie gaf ons daarbij de richting aan in vier conclusies:

.../...

- criteria die objectief en niet-discriminerend zijn: dat wordt onzes inziens reeds aangetoond aan de hand van de gebruikte criteria (zie vraag 1) ⁽³⁾;
- procedure om lijst aan te passen: de partijen die het geding aanspannen zijn allebei lid van de Raad voor Dierenwelzijn, opgericht op grond van art. 31 van de dierenwelzijnswet. Geen van beide heeft ooit een voorstel geformuleerd in dit orgaan dat nochtans de minister kan adviseren voor herziening of verlenging van de zogenaamde positieve lijst. Meer nog, geen van beide heeft hiervan ooit een agendapunt gemaakt in een Raadsvergadering.

Toch is dit ontwerp in hoofdzaak opgesteld om tegemoet te komen aan het arrest van het Hof van Justitie, opdat elke burger een voorstel tot verlenging van de lijst kan indienen:

- de afwijzing van een erkenning voor het houden van een verboden dier, of de afwijzing van een voorstel tot opname van een dier op de positieve lijst mag slechts gestoeld zijn op dierenwelzijnscriteria. Om die reden wordt dan ook de "op straffe van nietigheid" geschrapt; dat is immers geen dierenwelzijnsmotief. Door deze schrapping wordt onzes inziens tegemoetgekomen aan de opmerking van het Hof van Justitie;
- de voorwaarden voor het houden van "verboden" diersoorten mogen niet verder gaan dan noodzakelijk: hier is het KB wat ons betreft volledig in lijn met wat de wetgever bedoelde toen in het Parlement het artikel 3bis besproken werd. Het houden van dieren is geen vanzelfsprekendheid maar eerder een derogatie die gegeven wordt bij KB. Derogaties op die derogatie moeten dan ook met de grootst mogelijke voorzichtigheid afgewogen en afgeleverd worden".

De vraag of het vigerende koninklijk besluit van 7 december 2001 al dan niet beantwoordt aan de door het Hof van Justitie gestelde voorwaarden, en de regeling bijgevolg de toets aan de artikelen 28 en 30 van het EG-Verdrag, in combinatie met verordening (EG) nr. 338/97, kan doorstaan, is aan de orde in de hoger genoemde beroepen tot vernietiging. Zoals het Hof van Justitie uitdrukkelijk stelt, staat het aan de verwijzende rechter om een concrete beoordeling uit te voeren. Het feit dat de beroepen thans nog aanhangig zijn bij de afdeling bestuursrechtspraak, heeft gevolgen voor de omvang van de adviesbevoegdheid van de afdeling wetgeving.

De afdeling wetgeving kan zich uitspreken over de vraag of de ontworpen procedure in verband met verzoeken om een soort toe te voegen aan de lijst van dieren die gehouden mogen worden, tegemoetkomt aan de door het Hof van Justitie gestelde vereisten. Het gaat hier immers om een wijziging van het bestaande koninklijk besluit,

⁽³⁾ Het antwoord op vraag 1 is het antwoord hierna geciteerd onder opmerking 8.

waarover de afdeling bestuursrechtspraak zich in de genoemde zaak niet uit te spreken heeft. Of het koninklijk besluit van 7 december 2001 geen andere wijzigingen behoeft en dus voor het overige voldoet aan de door het Hof van Justitie gestelde vereisten, zodat ook het ontwerp op dit punt geen aanvulling behoeft, is een vraag die samenvalt met de rechtsvragen in het hangende geding. Hierover kan de afdeling wetgeving bijgevolg geen uitspraak doen.

6. Voor de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een regeling die inhoudt dat dieren slechts gehouden mogen worden als zij op een zogenaamde "positieve lijst" zijn geplaatst, dient volgens het Hof van Justitie aan een aantal voorwaarden te zijn voldaan. Naast het vereiste dat de opstelling van de lijst en de latere wijzigingen ervan moeten berusten op objectieve, niet-discriminerende criteria (punt 34), wijst het Hof in het bijzonder op de volgende voorwaarden:

"35. Voorts moet die regeling voorzien in een procedure die de belanghebbenden in staat stelt, te verkrijgen dat nieuwe zoogdiersoorten op de nationale lijst van toegestane soorten worden geplaatst. Die procedure moet gemakkelijk toegankelijk zijn - hetgeen veronderstelt dat zij uitdrukkelijk bij een handeling met algemene strekking is vastgesteld - en binnen een redelijke termijn kunnen worden afgesloten, en indien zij uitloopt op een weigering van plaatsing op de lijst - welke weigering moet worden gemotiveerd - moet hiertegen in rechte kunnen worden opgekomen (zie naar analogie arresten van 16 juli 1992, Commissie/Frankrijk, [C-344/90, Jurispr. blz. I-4719], punt 9, en 5 februari 2004, Commissie/Frankrijk, [C-24/00, Jurispr. blz. I-1277], punten 26 en 37).

36. Tot slot kunnen de bevoegde administratieve autoriteiten een verzoek tot plaatsing van een zoogdiersoort op die lijst slechts afwijzen wanneer het houden van specimens van die soort een reëel gevaar voor de bescherming of de eerbiediging van de belangen en de vereisten vermeld in de punten 27 tot en met 29 van het onderhavige arrest oplevert (zie naar analogie met name arresten van 16 juli 1992, Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 10, en 5 februari 2004, Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 27)".

De in de punten 27 tot 29 van het arrest bedoelde belangen en vereisten zijn: de bescherming van het dierenwelzijn ⁽⁴⁾, de bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren ⁽⁵⁾ en de bescherming van het milieu ⁽⁶⁾.

Met betrekking tot de toepassing van de genoemde voorwaarden op de ontworpen regeling (artikel 4 van het ontwerp; ontworpen artikel 5/1), kan in de eerste plaats aangenomen worden dat de ontworpen procedure voldoende gemakkelijk toegankelijk is. Elke belanghebbende kan immers een aanvraag tot inschrijving van een diersoort op de positieve lijst indienen, bij aangetekend schrijven.

De minister dient een beslissing te nemen binnen zes maanden na ontvangst van het dossier. Dit lijkt een redelijke termijn te zijn, gelet op het feit dat een onderzoek van de beschikbare wetenschappelijke kennis moet plaatsvinden.

De verplichting om een weigeringsbeslissing te motiveren volgt uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De mogelijkheid om tegen een zodanige beslissing in rechte op te komen volgt uit artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Rest nog het vereiste dat de mogelijke motieven voor de afwijzing van een verzoek verband moeten houden met de hiervóór genoemde belangen en vereisten. Ter wille van de verenigbaarheid met de verordening, zouden die weigeringsgronden best met zoveel woorden in het koninklijk besluit van 7 december 2001 worden vermeld. Dit zou kunnen door een aanvulling van het ontworpen artikel 5/1. Nog beter zou zijn om artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 december 2001 aan te vullen met een bepaling die de criteria voor het inwilligen van een verzoek tot wijziging van de lijst vaststelt (zie opmerking 8 bij artikel 2 van het ontwerp, hierna).

⁽⁴⁾ Het Hof verwijst in dit verband naar het Protocol betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, gehecht aan het EG-Verdrag (*PB* 1997, C 340, blz. 110) (punt 27 van het arrest).

⁽⁵⁾ Het Hof verwijst in dit verband onder meer naar artikel 30 EG-Verdrag (punt 28 van het arrest).

⁽⁶⁾ Het Hof brengt dit vereiste in verband met het gevaar dat de specimens zich bij ontsnapping uit gevangenschap in de natuur kunnen handhaven en door een ecologische bedreiging vormen (punt 29 van het arrest).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 3bis, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 te worden weggelaten. Die bepaling biedt immers geen rechtsgrond aan het ontworpen besluit.

Artikel 2

8. Zoals hiervóór is opgemerkt, verdient het aanbeveling om in artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 december 2001 de criteria op te sommen waarmee de minister rekening moet houden bij het beoordelen van een verzoek tot wijziging van de lijst.

In verband met de criteria die in de praktijk gehanteerd zijn bij het opstellen van de lijst, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"De criteria die gehanteerd werden bij de opstelling van de positieve lijst waren:

- de dieren moeten makkelijk te houden zijn en gehuisvest kunnen worden met inachtneming van hun essentiële fysiologische, ethologische en ecologische behoeften;
- de dieren mogen niet van nature agressief en/of gevaarlijk zijn of geen ander bijzonder gevaar voor de gezondheid van de mens inhouden;
- het mogen geen soorten zijn waarvoor duidelijke aanwijzingen bestaan dat ze zich bij ontsnapping uit gevangenschap in de natuur kunnen handhaven en daardoor een ecologische bedreiging vormen;
- bibliografische gegevens over het houden van deze dieren moeten beschikbaar zijn;

.../...

- in geval van tegenstrijdige gegevens of informatie over de houdbaarheid van een dier moet het voordeel van de twijfel aan het dier gegeven worden" ⁽⁷⁾.

Het zijn allicht dezelfde criteria die bindend gemaakt zouden kunnen worden.

⁽⁷⁾ Zie in dezelfde zin het standpunt van de Belgische Regering, als aangehaald in het genoemde arrest van het Hof van Justitie van 19 juni 2008, punt 26.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.928/1/V
DU 12 AOÛT 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 16 juillet 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus", a donné l'avis suivant:

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

*

* *

PORTÉE DU PROJET

2. Aux termes de l'article 3bis, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, il est interdit de détenir des animaux n'appartenant pas aux espèces ou aux catégories mentionnées sur une liste établie par le Roi ⁽¹⁾.

En exécution de cette disposition légale, un arrêté royal fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus a été adopté le 7 décembre 2001 en ce qui concerne les mammifères.

Des recours en annulation contre cet arrêté ont été introduits auprès du Conseil d'État, section du contentieux administratif. L'arrêt n/ 170.061 du 16 avril 2007 en cause de l'asbl Conseil national des éleveurs et amateurs d'animaux et l'asbl Andibel, a posé un certain nombre de questions préjudicielles à la Cour de Justice concernant l'interprétation des articles 28 et 30 du Traité CE et du règlement (CE) n/ 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce. La Cour a répondu à ces questions par l'arrêt n/ C-219/07 du 19 juin 2008. Actuellement, les recours sont encore pendants devant le Conseil d'État.

Ainsi qu'il ressort de la demande d'avis, le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend se conformer à l'arrêt de la Cour de Justice.

⁽¹⁾ Sauf un certain nombre de dérogations prévues à l'article 3bis, § 2, de la même loi. Voir également l'article 3bis, § 3, de la même loi, qui permet au Roi de limiter les dérogations ainsi prévues.

3. Le projet vise notamment à apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 7 décembre 2001 précité.

L'intitulé est adapté pour préciser que l'arrêté royal concerne uniquement les mammifères ⁽²⁾ (article 1^{er} du projet).

Le ministre qui a le bien-être animal dans ses attributions est habilité à modifier la liste des mammifères qui peuvent être détenus (article 2 du projet).

Le paiement de la redevance de 60 euros, due pour une demande d'agrément introduite par un particulier qui veut détenir des animaux d'espèces ou de catégories autres que celles désignées par le Roi, n'est plus requis "sous peine de nullité". En revanche, il est précisé que le ministre ne doit statuer qu'après réception du paiement (article 3 du projet).

Enfin, il est instauré une procédure permettant à toute personne qui veut faire ajouter une espèce à la liste des mammifères qui peuvent être détenus, d'introduire un dossier auprès du ministre compétent pour le bien-être animal. Le ministre décide dans les six mois de la réception du dossier (articles 4 et 5 du projet).

L'arrêté en projet entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge (article 6 du projet).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. L'article 3 a pour objet de modifier l'article 4 de l'arrêté royal du 7 décembre 2001. L'article 4, § 1^{er}, de cet arrêté prévoit l'instauration d'une redevance due par le particulier qui introduit une demande d'agrément visée à l'article 3bis, § 2, 3^o, alinéa 1^{er}, b), de la loi du 14 août 1986. Il s'agit effectivement d'une redevance.

⁽²⁾ Voir l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 qui a mis en oeuvre l'article 3bis de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, uniquement en ce qui concerne les mammifères, et l'article 2 du même arrêté qui fixe pour les mammifères la liste des animaux pouvant être détenus.

En vertu de l'article 173 de la Constitution, seule la loi peut imposer une "rétribution" (redevance). En l'espèce, aucune disposition légale n'habilite toutefois le Roi à instaurer une redevance au sens de l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 décembre 2001.

À défaut d'habilitation légale expresse pour imposer une redevance, l'article 4, § 1^{er}, en vigueur, est contraire à l'article 173 de la Constitution. Cette observation vaut aussi, évidemment, pour l'article 3, 1/, du projet, qui entend modifier cette disposition, et pour l'article 3, 2/, du projet, qui prévoit une modification en ce qui concerne le paiement de la redevance.

Il s'impose de supprimer l'article 3 du projet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Ainsi qu'il a été observé ci-dessus et comme l'a confirmé le délégué, le projet entend conformer l'arrêté royal du 7 décembre 2001 aux exigences auxquelles la réglementation doit satisfaire selon l'arrêt de la Cour de Justice du 19 juin 2008. À cet égard, le délégué s'exprime en ces termes:

"Het belangrijkste motief voor dit ontwerp van KB is inderdaad de procedure die lopende is voor de Raad van State. Het arrest van het Hof van Justitie gaf ons daarbij de richting aan in vier conclusies:

- criteria die objectief en niet-discriminerend zijn: dat wordt onzes inziens reeds aangetoond aan de hand van de gebruikte criteria (zie vraag 1)⁽³⁾;
- procedure om lijst aan te passen: de partijen die het geding aanspannen zijn allebei lid van de Raad voor Dierenwelzijn, opgericht op grond van art. 31 van de dierenwelzijnswet. Geen van beide heeft ooit een voorstel geformuleerd in dit orgaan dat nochtans de minister kan adviseren voor herziening of verlenging van de zogenaamde positieve lijst. Meer nog, geen van beide heeft hiervan ooit een agendapunt gemaakt in een Raadsvergadering.

⁽³⁾ La réponse à la question 1 est la réponse citée ci-après dans l'observation 8.

Toch is dit ontwerp in hoofdzaak opgesteld om tegemoet te komen aan het arrest van het Hof van Justitie, opdat elke burger een voorstel tot verlenging van de lijst kan indienen:

- de afwijzing van een erkenning voor het houden van een verboden dier, of de afwijzing van een voorstel tot opname van een dier op de positieve lijst mag slechts gestoeld zijn op dierenwelzijnscriteria. Om die reden wordt dan ook de "op straffe van nietigheid" geschrapt; dat is immers geen dierenwelzijnsmotief. Door deze schrapping wordt onze inziens tegemoetgekomen aan de opmerking van het Hof van Justitie;
- de voorwaarden voor het houden van "verboden" diersoorten mogen niet verder gaan dan noodzakelijk: hier is het KB wat ons betreft volledig in lijn met wat de wetgever bedoelde toen in het Parlement het artikel 3bis besproken werd. Het houden van dieren is geen vanzelfsprekendheid maar eerder een derogatie die gegeven wordt bij KB. Derogaties op die derogatie moeten dan ook met de grootst mogelijke voorzichtigheid afgewogen en afgeleverd worden".

La question de savoir si l'arrêté royal du 7 décembre 2001, en vigueur, répond ou non aux conditions imposées par la Cour de Justice, et si la réglementation peut par conséquent se concilier avec les articles 28 et 30 du Traité CE, combinés avec le règlement (CE) n° 338/97, est abordée dans les recours en annulation précités. Ainsi que la Cour de Justice l'énonce expressément, il appartient à la juridiction de renvoi d'exécuter un jugement concret. Le fait que les recours soient encore pendants actuellement devant la section du contentieux administratif n'est pas sans conséquences sur la portée de la compétence d'avis de la section de législation.

La section de législation peut statuer sur la question de savoir si la procédure en projet concernant les demandes d'ajout d'une espèce à la liste des animaux pouvant être détenus, répond aux exigences posées par la Cour de Justice. En effet, il s'agit en l'occurrence d'une modification de l'arrêté royal existant sur laquelle la section du contentieux administratif n'a pas à se prononcer dans le cadre de l'affaire précitée. La question de savoir si l'arrêté royal du 7 décembre 2001 ne doit pas subir d'autres modifications et satisfait donc pour le surplus aux conditions posées par la Cour de Justice, si bien que le projet ne doit pas non plus être complété sur ce point, est une question qui se confond avec les questions de droit soulevées dans la procédure en cours. Dès lors, la section de législation ne peut pas se prononcer à cet égard.

6. En ce qui concerne la conformité au droit communautaire d'une réglementation qui implique que des animaux ne peuvent être détenus que s'ils sont inscrits sur une "liste positive", la Cour de Justice estime qu'un certain nombre de conditions doivent être remplies. Outre le fait que l'établissement d'une telle liste et les modifications ultérieures de celle-ci doivent reposer sur des critères objectifs et non discriminatoires (point 34), la Cour attire tout particulièrement l'attention sur les conditions suivantes:

"35. Ensuite, ladite réglementation doit être assortie d'une procédure permettant aux intéressés d'obtenir l'inscription de nouvelles espèces de mammifères sur la liste nationale des espèces autorisées. Cette procédure doit être aisément accessible, ce qui suppose qu'elle soit expressément prévue dans un acte de portée générale, et doit pouvoir être menée à son terme dans des délais raisonnables, et si elle débouche sur un refus d'inscription, lequel doit être motivé, celui-ci doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel (voir, par analogie, arrêts précités du 16 juillet 1992, *Commission/France*, [C-344/90, Rec. p. I-4719], point 9, et du 5 février 2004, *Commission/France*, [C-24/00, Rec. p. I-1277], points 26 et 37).

36. Enfin, une demande visant à obtenir l'inscription d'une espèce de mammifères sur ladite liste ne peut être rejetée par les autorités administratives compétentes que si la détention de spécimens de cette espèce présente un risque réel pour la sauvegarde ou le respect des intérêts et des exigences mentionnés aux points 27 à 29 du présent arrêt (voir, par analogie, notamment, arrêts précités du 16 juillet 1992, *Commission/France*, point 10, et du 5 février 2004, *Commission/France*, point 27)".

Les intérêts et les exigences visés aux points 27 à 29 de l'arrêt sont : la protection du bien-être des animaux ⁽⁴⁾, la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ⁽⁵⁾ et la protection de l'environnement ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ À cet égard, la Cour fait référence au Protocole sur la protection et le bien-être des animaux, annexé au Traité CE (*JO* 1997, C 340, p. 110)(point 27 de l'arrêt).

⁽⁵⁾ À cet égard, la Cour fait référence, entre autres, à l'article 30 du Traité CE (point 28 de l'arrêt).

⁽⁶⁾ La Cour rapporte cette exigence au risque que les spécimens, une fois échappés dans la nature, puissent y subsister et représenter, de ce fait, une menace écologique (point 29 de l'arrêt).

À propos de l'application des conditions précitées aux dispositions en projet (article 4 du projet; article 5/1, en projet), on peut considérer, tout d'abord, que la procédure en projet est suffisamment accessible. En effet, toute personne intéressée peut introduire par envoi recommandé une demande d'inscription d'une espèce animale sur la liste positive.

Le ministre doit prendre une décision dans les six mois de la réception du dossier, ce qui paraît être un délai raisonnable, vu le fait qu'il faut procéder à un examen des connaissances scientifiques disponibles.

L'obligation de motiver une décision de refus résulte de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. La possibilité de contester pareille décision en justice résulte de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Reste encore la condition que les motifs éventuels du refus d'une demande doivent se rapporter aux intérêts et exigences précités. Par souci de conformité au règlement, il serait préférable de mentionner expressément les motifs de refus dans l'arrêté royal du 7 décembre 2001. Cela pourrait se faire en complétant l'article 5/1, en projet. Mieux vaudrait encore compléter l'article 2 de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 par une disposition fixant les critères retenus pour accueillir une demande de modification de la liste (voir l'observation 8 concernant l'article 2 du projet, ci-après).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Au premier alinéa du préambule, on supprimera la référence à l'article 3bis, § 2, de la loi du 14 août 1986. En effet, cette disposition ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

Article 2

8. Ainsi qu'il a été observé ci-dessus, il est recommandé d'énumérer à l'article 2 de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 les critères dont le ministre doit tenir compte pour statuer sur une demande de modification de la liste.

En ce qui concerne les critères appliqués dans la pratique pour dresser la liste, le délégué a déclaré ce qui suit:

"De criteria die gehanteerd werden bij de opstelling van de positieve lijst waren:

- de dieren moeten makkelijk te houden zijn en gehuisvest kunnen worden met inachtneming van hun essentiële fysiologische, ethologische en ecologische behoeften;
- de dieren mogen niet van nature agressief en/of gevaarlijk zijn of geen ander bijzonder gevaar voor de gezondheid van de mens inhouden;
- het mogen geen soorten zijn waarvoor duidelijke aanwijzingen bestaan dat ze zich bij ontsnapping uit gevangenschap in de natuur kunnen handhaven en daardoor een ecologische bedreiging vormen;
- bibliografische gegevens over het houden van deze dieren moeten beschikbaar zijn;
- in geval van tegenstrijdige gegevens of informatie over de houdbaarheid van een dier moet het voordeel van de twijfel aan het dier gegeven worden" ⁽⁷⁾.

Ce sont sans doute les mêmes critères qui pourraient être rendus obligatoires.

⁽⁷⁾ Voir, dans le même sens, la position du Gouvernement belge telle qu'elle est exposée dans l'arrêt précité de la Cour de Justice du 19 juin 2008, point 26.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre, président,
	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. CLEMENT,	conseiller d'État,
	A. SPRUYT,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

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

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME