KONINKRIJK BELGIË
---

ADVIES 50.633/3
VAN 13 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE
---

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 24 november 2011 door de Minister van Volksgezondheid en de Minister van Landbouw verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de veterinairrechtelijke voorschriften voor het verkeer en de invoer van paardachtigen uit derde landen’, 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 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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de omzetting van richtlijn 2009/156/EG van de Raad van 30 november 2009 tot vaststelling van veterinairrechtelijke voorschriften voor het verkeer van paardachtigen en de invoer van paardachtigen uit derde landen. Hoofdstuk I bevat algemene bepalingen (met name een verwijzing naar richtlijn 2009/156/EG en een lijst met definities) (artikelen 1 en 2). Hoofdstuk II bevat bepalingen in verband met het verkeer van paardachtigen, dit wil zeggen de bewegingen van paardachtigen tussen de lidstaten van de Europese Unie (artikelen 3 tot 12). Hoofdstuk III regelt de invoer van paardachtigen uit derde landen (artikelen 13 tot 18). Hoofdstuk IV bevat een aantal slotbepalingen (artikelen 19 tot 24).

Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het ministerieel besluit van 29 september 1992 betreffende de veterinairrechtelijke voorschriften voor bewegingen, de invoer en het verkeer van paardachtigen (zie artikel 22 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3. Terecht wordt in het eerste lid van de aanhef verwezen naar artikel 15, 1° en 2°, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987. Die bepalingen bieden inderdaad rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

4. In zoverre bij het ontworpen besluit opdrachten worden toegekend aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, die gerekend kunnen worden tot de aangelegenheden bedoeld in artikel 4, §§ 1 tot 3, van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, wordt, op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), uitvoering gegeven aan de genoemde wetsbepalingen, gelezen in samenhang met artikel 5,

tweede lid, 13°, van dezelfde wet. In het tweede lid van de aanhef kan in het bijzonder naar de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 verwezen worden. In de aanhef zou ook een lid (het eerste lid) opgenomen moeten worden, waarin verwezen wordt naar artikel 108 van de Grondwet.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Opschrift

5. Het opschrift is verwarend. Met het oog op de rechtszekerheid stelt de Raad van State voor om te schrijven: “Koninklijk besluit betreffende de veterinairrechtelijke voorschriften voor het *verkeer van paardachtigen* en de invoer van paardachtigen uit derde landen”.[1]

### Artikel 2

6. Volgens artikel 2, 10°, van het ontwerp wordt onder “lidstaat” verstaan: “land dat behoort tot de Europese Unie”. Aangezien richtlijn 2009/156/EG ook geldt voor de overige staten die behoren tot de Europese Economische Ruimte, dient geschreven te worden: “staat die deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte”.

### Artikel 6

7. In artikel 6, § 1, 1°, e), van het ontwerp schrijve men “van zes maanden vanaf de datum van vaststelling van het laatste geval van vesiculaire stomatitis” (zie artikel 4, lid 5, eerste alinea, a), iv), van richtlijn 2009/156/EG).

8. Volgens artikel 6, § 3, 1°, van het ontwerp mogen paardachtigen afkomstig van een besmet gebied van een lidstaat gedurende bepaalde perioden van het jaar worden binnengebracht op het Belgische grondgebied, “afhankelijk van de activiteit van de vectoren zoals bepaald volgens de criteria vastgelegd of vast te leggen door de Commissie”.

[1] Zie het opschrift van richtlijn 2009/156/EG van de Raad van 30 november 2009: “tot vaststelling van de veterinairrechtelijke voorschriften voor het verkeer van paardachtigen en de invoer van paardachtigen uit derde landen”.

Die bepaling stemt overeen met artikel 5, lid 5, a), van richtlijn 2009/156/EG. Voor een correcte omzetting van die bepaling moet evenwel worden verwezen naar de bepalingen van intern recht waarmee de door de Europese Commissie vastgestelde perioden zijn of worden omgezet in het interne recht.

Artikel 9

9. Artikel 8 van het ontwerp, dat betrekking heeft op het verkeer van paardachtigen bestemd voor een andere lidstaat, vormt de omzetting in het interne recht van artikel 8, lid 1, a), van richtlijn 2009/156/EG. Artikel 9 van het ontwerp bevat gelijkaardige bepalingen, maar dan voor het verkeer van paardachtigen bestemd voor België. Het gaat in artikel 9 om het intracommunautaire verkeer vanuit een andere lidstaat naar België.[2]

Artikel 9 van het ontwerp heeft als zodanig geen tegenhanger in de richtlijn. Het komt de Raad van State echter voor dat de Belgische overheid kan bepalen dat de binnenkomst in België van paardachtigen uit een andere lidstaat slechts geoorloofd is als de betrokken dieren vergezeld zijn van de documenten die volgens de richtlijn vereist zijn voor het vertrek van de dieren uit de lidstaat van herkomst. Artikel 8, lid 1, a), van de richtlijn bepaalt immers dat “de lidstaten” erop toezien dat de geregistreerde paardachtigen vergezeld gaan van de in die bepaling genoemde documenten. De Belgische overheid mag dus nagaan of de vereiste documenten het betrokken dier vergezellen.

Artikel 10

10. Volgens artikel 10 van het ontwerp kan de minister (naargelang het geval de minister die de volksgezondheid of de minister die de landbouw onder zijn bevoegdheid heeft) in overleg met het betrokken aangrenzende land afwijkingen toestaan op de artikelen 4, 8 en 9 van het te nemen besluit.

Uit de door de gemachtigde verstrekte toelichting blijkt dat het de bedoeling is om op grond van het ontworpen artikel 10 de afwijkingen te verlenen die thans zijn overeengekomen met Nederland en Luxemburg en die het voorwerp uitmaken van een memorandum dat binnen het kader van de Benelux is aangenomen en dat op 1 juli 2009 in werking is getreden. Voor de

[2] De invoer uit derde landen vormt het voorwerp van hoofdstuk III van het ontwerp.

toelaatbaarheid van dergelijke afwijkingen verwijst de gemachtigde naar artikel 3, tweede alinea, van richtlijn 2009/156/EG.

Opdat de delegatie aan de minister wettig zou zijn, dient het voorwerp ervan op een veel preciezere manier bepaald te worden. Er zou met name bepaald moeten worden dat het gaat om afwijkingen voor het verkeer van paardachtigen in de gevallen die genoemd worden in artikel 3, tweede alinea, van de richtlijn.[3]

Artikel 11

11. Volgens artikel 11 van het ontwerp wordt, "[c]onform artikel 18 van de verordening (EG) nr. 504/2008", de geldigheid voor vervoersdoeleinden van het identificatiedocument door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen opgeschort gedurende de duur van de verbodsmaatregelen bedoeld in artikel 6 van het ontwerp.

De gemachtigde heeft verklaard dat het wenselijk werd geacht om de genoemde bepaling van verordening (EG) nr. 504/2008[4], die betrekking heeft op de schorsing van identificatiedocumenten ten behoeve van verplaatsing, uit te voeren via een bepaling van het voorliggende ontwerp, dat specifiek betrekking heeft op de verplaatsing van paardachtigen.

Op zich bestaat er tegen die werkwijze geen bezwaar. Er moet wel worden opgemerkt dat de schorsing van de geldigheid voor vervoersdoeleinden van een identificatiedocument volgens artikel 18 van verordening (EG) nr. 504/2008 gebeurt door "de officiële dierenarts", terwijl in artikel 11 van het ontwerp bepaald wordt dat dit gebeurt door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. Artikel 11 zou op dit punt in overeenstemming met de verordening gebracht moeten worden.

Artikel 18

12. Volgens artikel 18 van het ontwerp zijn de voorwaarden voor de tijdelijke toelating van geregistreerde paardachtigen en het opnieuw binnenbrengen, na tijdelijke uitvoer,

[3] Uiteraard mogen de afwijkingen niet verder gaan dan is toegestaan bij de richtlijn.

[4] Verordening (EG) nr. 504/2008 van de Commissie van 6 juni 2008 ter uitvoering van de Richtlijnen 90/426/EEG en 90/427/EEG van de Raad wat betreft methoden voor de identificatie van paardachtigen.

van geregistreerde paarden voor wedrennen, wedstrijden en culturele manifestaties, vastgelegd in “beschikkingen” van de Commissie.

Voor een correcte omzetting van het recht van de Europese Unie dienen de bepalingen van de bedoelde “beschikkingen”[5] te worden omgezet in het ontworpen besluit.

---

[5] Zie beschikking 93/195/EEG van de Commissie van 2 februari 1993 inzake veterinairrechtelijke voorschriften en veterinaire certificering voor het opnieuw binnenbrengen, na tijdelijke uitvoer, van geregistreerde paarden voor wedrennen, wedstrijden en culturele manifestaties.

De kamer was samengesteld uit

| | | |
|---|---|---|
| de Heren | P. LEMMENS, | kamervoorzitter, |
| | J. SMETS,<br>B. SEUTIN, | staatsraden, |
| Mevrouw | A.-M. GOOSSENS, | griffier. |

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw N. VAN LEUVEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE
---

AVIS 50.633/3
DU 13 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT
---

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique et la Ministre de l'Agriculture, le 24 novembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements et les importations d'équidés en provenance des pays tiers', a donné l'avis suivant :

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de transposer la directive 2009/156/CE du Conseil du 30 novembre 2009 relative aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements d'équidés et les importations d'équidés en provenance des pays tiers. Le chapitre I contient des dispositions générales (à savoir une référence à la directive 2009/156/CE et une liste de définitions) (articles 1er et 2). Le chapitre II contient des dispositions relatives aux échanges d'équidés, à savoir les mouvements d'équidés entre les États membres de l'Union européenne (articles 3 à 12). Le chapitre III règle l'importation d'équidés en provenance des pays tiers (articles 13 à 18). Le chapitre IV comporte un certain nombre de dispositions finales (articles 19 à 24).

L'arrêté en projet a pour objet de se substituer à l'arrêté ministériel du 29 septembre 1992 relatif aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements, l'importation et les échanges d'équidés (voir l'article 22 du projet).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. C'est à juste titre que le premier alinéa du préambule fait référence à l'article 15, 1° et 2°, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux. En effet, ces dispositions procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet.

4. Dans la mesure où l'arrêté en projet confie à l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire des missions qui peuvent être comptées parmi les matières visées à l'article 4, §§ 1er à 3, de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, il pourvoit à l'exécution des dispositions légales précitées, combinées avec l'article 5, alinéa 2, 13°, de cette même loi, en vertu du pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution). Le deuxième alinéa du préambule pourrait

notamment faire référence aux articles 4, §§ 1er à 3, et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000. Il faudrait également inclure au préambule, un alinéa (le premier alinéa) visant l'article 108 de la Constitution.

## EXAMEN DU TEXTE

### Intitulé

5. L'intitulé prête à confusion. Dans l'intérêt de la sécurité juridique, le Conseil d'État propose d'écrire : « Arrêté royal relatif aux conditions de police sanitaire régissant les *mouvements d'équidés* et les importations d'équidés en provenance des pays tiers » [1].

### Article 2

6. Selon l'article 2, 10°, du projet, on entend par « État membre » : « État qui fait partie de l'Union européenne ». Dès lors que la directive 2009/156/CE s'applique également aux autres États qui font partie de l'Espace économique européen, on écrira : « État qui fait partie de l'Espace économique européen ».

### Article 6

7. À l'article 6, § 1er, 1°, e), du projet, on écrira « à six mois à compter du dernier cas de stomatite vésiculeuse constaté » (voir l'article 4, paragraphe 5, premier alinéa, a), iv), de la directive 2009/156/CE).

8. Selon l'article 6, § 3, 1°, du projet, les équidés provenant d'une partie infectée d'un territoire d'un État membre peuvent être introduits sur le territoire belge durant certaines périodes de l'année, « en fonction de l'activité des insectes vecteurs, déterminées selon les critères définis ou à définir par la Commission ».

[1] Voir l'intitulé de la directive 2009/156/CE du Conseil du 30 novembre 2009 : « relative aux conditions de police sanitaire régissant les mouvements d'équidés et les importations d'équidés en provenance des pays tiers ».

Cette disposition concorde avec l'article 5, paragraphe 5, a), de la directive 2009/156/CE. Pour une transposition correcte de cette disposition, il faut toutefois faire référence aux dispositions de droit interne par lesquelles les périodes déterminées par la Commission européenne sont ou ont été transposées en droit interne.

Article 9

9. L'article 8 du projet, qui concerne les mouvements d'équidés destinés à un autre État membre, transpose en droit interne l'article 8, paragraphe 1, a), de la directive 2009/156/CE. L'article 9 du projet contient des dispositions analogues, mais qui concernent les mouvements d'équidés destinés à la Belgique. L'article 9 concerne les mouvements intracommunautaires d'un autre État membre vers la Belgique [2].

L'article 9 du projet en tant que tel n'a pas d'équivalent dans la directive. Le Conseil d'État estime toutefois que l'autorité belge peut disposer que l'entrée en Belgique d'équidés en provenance d'un autre État membre n'est autorisée que si les animaux concernés sont accompagnés des documents requis par la directive pour le départ des animaux de l'État membre de provenance. L'article 8, paragraphe 1, a), de la directive dispose en effet que « les États membres » veillent à ce que les équidés enregistrés soient accompagnés des documents cités dans cette disposition. L'autorité belge peut donc vérifier si les documents requis accompagnent l'animal concerné.

Article 10

10. Selon l'article 10 du projet, le ministre (selon le cas, le ministre qui a la santé publique dans ses attributions ou le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions) peut accorder des dérogations aux articles 4, 8 et 9 de l'arrêté envisagé, en concertation avec le pays limitrophe concerné.

Il résulte des explications fournies par le délégué qu'il s'agit d'accorder, en vertu de l'article 10 en projet, les dérogations actuellement convenues avec les Pays-Bas et le Luxembourg et qui font l'objet d'un mémorandum adopté dans le cadre du Benelux, et entré en vigueur le 1er juillet 2009. Pour l'admissibilité de telles dérogations, le délégué fait référence à l'article 3, deuxième alinéa, de la directive 2009/156/CE.

[2] L'importation en provenance des pays tiers fait l'objet du chapitre III du projet.

Pour que la délégation au ministre soit légale, il faut en définir l'objet avec bien plus de précision. Il faudrait notamment préciser qu'il s'agit de dérogations pour les mouvements d'équidés dans les hypothèses énoncées à l'article 3, deuxième alinéa, de la directive [3].

Article 11

11. L'article 11 du projet dispose que « [c]onformément à l'article 18 du règlement (CE) n° 504/2008 », la validité, aux fins de mouvements, du document d'identification est suspendue par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire pendant la durée des interdictions visées à l'article 6 du projet.

Le délégué a déclaré qu'il avait été jugé souhaitable de pourvoir à l'exécution de la disposition précitée du règlement (CE) n° 504/2008 [4], qui concerne la suspension des documents d'identification pour les mouvements d'équidés, en insérant dans le présent projet une disposition qui concerne spécifiquement ces mouvements.

En soi, ce procédé ne soulève aucune objection. Il est à noter toutefois que, selon l'article 18 du règlement (CE) n° 504/2008, la validité, aux fins des mouvements d'équidés, du document d'identification est suspendue par « le vétérinaire officiel », alors que l'article 11 du projet dispose qu'elle est suspendue par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire. Il y aurait lieu d'accorder l'article 11 avec le règlement sur ce point.

Article 18

12. Selon l'article 18 du projet, les conditions pour l'admission temporaire d'équidés enregistrés, et la réintroduction d'équidés enregistrés, après une exportation temporaire, pour des courses, des compétitions et des manifestations culturelles sont fixées par des « décisions » de la Commission.

[3] Les dérogations ne peuvent évidemment pas excéder les limites autorisées par la directive.

[4] Règlement (CE) n° 504/2008 de la Commission du 6 juin 2008 portant application des directives 90/426/CEE et 90/427/CEE du Conseil en ce qui concerne les méthodes d'identification des équidés.

Pour une transposition correcte du droit de l'Union européenne, les dispositions des « décisions » [5] visées doivent être transposées dans l'arrêté en projet.

---

[5] Voir la décision 93/195/CEE de la Commission du 2 février 1993 relative aux conditions sanitaires et à la certification sanitaire requises pour la réadmission de chevaux enregistrés en vue des courses, de la compétition et de manifestations culturelles après exportation temporaire.

La chambre était composée de

| | | |
|---|---|---|
| Messieurs | P. LEMMENS, | président de chambre, |
| | J. SMETS,<br>B. SEUTIN, | conseillers d'État, |
| Madame | A.-M. GOOSSENS, | greffier. |

Le rapport a été présenté par Madame N. VAN LEUVEN, auditeur.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS