



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.729/3
van 17 juli 2015

avis 57.729/3
du 17 juillet 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende de
modaliteiten voor de
identificatie van
gezelschapsdieren en de afgifte
van het paspoort voor het
intracommunautair verkeer en
bij de vaccinatie tegen rabiës
van honden, katten en fretten'

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux modalités d'identification
des animaux de compagnie et à
la délivrance du passeport pour
les mouvements
intracommunautaires et la
vaccination contre la rage des
chiens, chats et furets'

Op 22 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 6 augustus 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende de modaliteiten voor de identificatie van gezelschapsdieren en de afgifte van het paspoort voor het intracommunautair verkeer en bij de vaccinatie tegen rabiës van honden, katten en fretten'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan CLEMENT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juli 2015.

*

Le 22 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 6 août 2015,^(**) sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux modalités d'identification des animaux de compagnie et à la délivrance du passeport pour les mouvements intracommunautaires et la vaccination contre la rage des chiens, chats et furets'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 13 juillet 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Tim CORTHAUT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan CLEMENT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 juillet 2015.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 (intracommunautaire) verkeer van honden, katten en fretten, waaronder zowel het reizen met gezelschapsdieren als het commerciële verkeer ervan valt, wordt geregeld bij (1) verordening (EU) nr. 576/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 'betreffende het niet-commerciële verkeer van gezelschapsdieren en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 998/2003', (2) uitvoeringsverordening (EU) nr. 577/2013 van de Commissie van 28 juni 2013 'inzake de modelidentificatiedocumenten voor het niet-commerciële verkeer van honden, katten en fretten, de vaststelling van de lijsten van derde landen en gebieden en de voorschriften betreffende de vorm, de opmaak en de taal van de verklaringen ten bewijze van de naleving van bepaalde voorwaarden die zijn vastgelegd in Verordening (EU) nr. 576/2013 van het Europees Parlement en de Raad' (hierna: uitvoeringsverordening 577/2013) en, ten slotte, (3) richtlijn 92/65/EEG van de Raad van 13 juli 1992 'tot vaststelling van de veterinairerechtelijke voorschriften voor het handelsverkeer en de invoer in de Gemeenschap van dieren, sperma, eicellen en embryo's waarvoor ten aanzien van de veterinairerechtelijke voorschriften geen specifieke communautaire regelgeving als bedoeld in bijlage A, onder I, van Richtlijn 90/425/EEG geldt', laatst gewijzigd bij richtlijn 2013/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 'tot wijziging van Richtlijn 92/65/EEG van de Raad wat betreft de veterinairerechtelijke voorschriften voor het handelsverkeer en de invoer in de Unie van honden, katten en fretten'.

3. Het aan de Raad van State om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe, in het licht van de voormelde Europese regelgeving, de nadere regels betreffende de afgifte van het paspoort door de erkende dierenarts voor het intracommunautaire verkeer van honden, katten en fretten te bepalen, evenals bepalingen uit te vaardigen betreffende de identificatie van gezelschapsdieren. Daartoe bevat het ontwerpbesluit een aantal definities (artikel 2) en strekt het ertoe te bepalen dat:

- enkel erkende dierenartsen gemachtigd zijn om paspoorten aan de eigenaar toe te kennen voor honden, katten en fretten die (1) deelnemen aan het niet-commerciële intracommunautair verkeer, (2) in het handelsverkeer worden gebracht of (3) die ter uitvoering van het koninklijk besluit van 10 februari 1967 'houdende reglement van de diergeneeskundige politie op de hondsdolheid' dienen te worden gevaccineerd tegen rabiës met dien verstande dat zij, vooraleer het paspoort toe te kennen, dienen te controleren of het dier geïdentificeerd is met een transponder of, in voorkomend geval, met een leesbare tatoeage en, bij gebrek daaraan, een transponder dienen in te planten (artikelen 3 tot 6);

- de erkende dierenarts de vereiste informatie registreert en minstens gedurende drie jaar bewaart (artikel 7);

- transponders niet mogen worden verwijderd, verplaatst, gewijzigd, beschadigd, onleesbaar gemaakt of vervalst, noch dat een tweede transponder in het dier mag worden geplaatst (artikelen 8 en 9);

- geen paspoort mag worden toegekend voor een dier waarvoor reeds een paspoort is toegekend in overeenstemming met hetzij het model zoals bepaald in beschikking 2003/803/EG van de Commissie van 26 november 2003 'tot vaststelling van een modelpaspoort voor het intracommunautair verkeer van honden, katten en fretten' (hierna: beschikking 2003/803/EG), als het is toegekend vóór 29 december 2014, hetzij het model zoals bepaald in bijlage III, delen 1 en 2, van uitvoeringsverordening 577/2013; dit verbod is evenwel niet van toepassing indien in het paspoort één van de rubrieken vol is of in geval van verlies van het paspoort (artikel 10);

- paspoorten die conform zijn aan het model van beschikking 2003/803/EG niet meer in omloop mogen worden gebracht (artikel 11).

Artikel 12, § 1, van het ontwerpbesluit memoreert dat de overtredingen van de bepalingen van het te nemen besluit worden opgespoord en vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 'houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen'. In artikel 12, § 2, van het ontwerp wordt eraan herinnerd dat overtredingen worden bestraft overeenkomstig hoofdstuk VI van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987.

Tot slot wordt in artikel 13 van het ontwerp bepaald dat het te nemen besluit in werking treedt de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

RECHTSGROND

4. Luidens de aanhef van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond ervoor gezocht in de artikelen 2, 15, 1° en 2°, 17 en 18 van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en in de artikelen 4, §§ 2 en 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen'.

5. In de aangegeven bepalingen van de Dierengezondheidswet kan inderdaad rechtsgrond worden gevonden.

5.1. Bij artikel 15, 1° en 2°, van de Dierengezondheidswet wordt, onverminderd de bepalingen van de wet van 28 maart 1975 'betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijprodukten', aan de Koning machtiging verleend om, met het oog op de bestrijding van dierenziekten, de voorwaarden vast te stellen waaraan (onder meer) dieren moeten voldoen om te worden in de handel gebracht, verworven, te koop aangeboden, tentoongesteld, in bezit gehouden, vervoerd, verkocht, onder kosteloze of bezwarende titel afgestaan, ingevoerd, uitgevoerd of doorgevoerd, evenals de invoer, de uitvoer of de doorvoer van (onder meer) dieren, te verbieden en te reglementeren. Artikel 15, 1° en 2°, moet in samenhang worden gelezen met artikel 2 van de Dierengezondheidswet. Luidens dat laatste artikel heeft de

Dierengezondheidswet de bestrijding van dierenziekten tot doel teneinde de volksgezondheid en de economische welvaart van de dierenhouders te bevorderen. Artikel 15 behoort tot hoofdstuk IV van de Dierengezondheidswet, dat als opschrift draagt “Algemene maatregelen ter voorkoming en bestrijding van de dierenziekten”. Het ontworpen besluit heeft betrekking op aangelegenheden die te situeren zijn binnen de doelstellingen van de Dierengezondheidswet. Zo bevat verordening (EU) nr. 576/2013, waaraan beoogd wordt uitvoering te verlenen, veterinaire rechtelijke voorschriften voor het verkeer van dieren en voorschriften voor de nalevingscontroles op dat verkeer. Deze verordening is bedoeld om te zorgen voor een toereikend niveau van veiligheid ten aanzien van de risico's voor de volks- en dierengezondheid en om ongerechtvaardigde obstakels voor het verkeer van dieren weg te nemen.

5.2. Ook de artikelen 17 en 18 van de Dierengezondheidswet strekken het ontworpen besluit mede tot rechtsgrond. Bij artikel 17 wordt de Koning er onder meer toe gemachtigd om (voor de niet in het wild levende dieren)¹ de regelen te bepalen voor de registratie, het merken en de identificatie van dieren, evenals de voorwaarden waaraan de identificatiestukken moeten voldoen om te worden aangenomen door de minister bevoegd voor de volksgezondheid (hierna: de minister) en, tot slot, de voorwaarden van hun verdeling, registratie en gebruik. De aan de Koning verleende machtiging omvat nog het bepalen van het tarief van de retributies voor de identificatie en de registratie van de dieren, die ten laste komen van de eigenaar of de verantwoordelijke van het dier, het aanwijzen van verenigingen erkend met toepassing van artikel 3, of andere door de minister erkende organismen als begunstigden van deze retributies en het hen belasten met de inning ervan. Tot slot wordt bij artikel 17 aan de Koning machtiging verleend om de voorwaarden te bepalen waaraan deze organismen moeten voldoen om door de minister te worden erkend.

5.3. Bij artikel 18 van de Dierengezondheidswet wordt de Koning ertoe gemachtigd de boeken, attesten, getuigschriften, bordjes, tekens of andere aanwijzingen en stukken te bepalen waaruit moet blijken dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld bij de Dierengezondheidswet en haar uitvoeringsbesluiten.

6. Het is echter onduidelijk waarom ook een beroep zou moeten worden gedaan op de aangegeven bepalingen van de wet van 4 februari 2000. Ze kunnen immers het ontworpen besluit niet tot rechtsgrond strekken.

6.1. In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat geen van die bepalingen een delegatie aan de Koning bevat, zodat die bepalingen uit zichzelf niet als rechtsgrond kunnen dienen.

6.2. In de tweede plaats heeft artikel 4 van de wet van 4 februari 2000 betrekking op de rol van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) in het kader van de veiligheid van de voedselketen en de kwaliteit van het voedsel met het oog op de gezondheid van de consumenten. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit heeft echter geen betrekking op de voedselveiligheid, maar heeft de bescherming van de dierengezondheid op het oog.

¹ Zie GwH 31 januari 1989, nr. 1/89.

6.3. Artikel 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 geeft weliswaar aan dat het FAVV bevoegd is voor de Dierengezondheidswet, maar enkel “[i]n het kader van de in artikel 4 beschreven bevoegdheden”.

7. Blijft overigens ook het rechtsgrondprobleem in verband met artikel 12, § 1, van het ontwerp – in ontwerp 56.817/VR/3 ging het om artikel 14 – met betrekking tot de opsporing van inbreuken, waarover in advies 53.817/VR/3 van 24 december 2014 het volgende is opgemerkt:²

“Artikel 14, § 1, van het ontwerp strekt ertoe te bepalen dat de overtredingen van het te nemen besluit ‘worden opgespoord en vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 februari 2001 houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen’, dat (onder meer) de organisatie van de controles regelt die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV).

De genoemde bepaling dient om de hierna vermelde redenen achterwege te worden gelaten.

Vooreerst kan ervoor in de Dierengezondheidswet geen rechtsgrond worden gevonden en voorts wordt erdoor verwarring gecreëerd omdat ze deels herhaalt, doch anderzijds ook indruist tegen hetgeen in artikel 20 van de Dierengezondheidswet is bepaald en waarvan het te nemen koninklijk besluit uiteraard niet kan afwijken. Immers, luidens artikel 20, eerste lid, van de Dierengezondheidswet komt het niet alleen de contractuele en de statutaire personeelsleden van het FAVV toe overtredingen op de Dierengezondheidswet, op haar uitvoeringsbesluiten en op de Europese verordeningen, beschikkingen en besluiten ter zake, op te sporen en vast te stellen, doch ook aan de officieren van gerechtelijke politie, de leden van de federale en lokale politie, de agenten van de Administratie der Douanen en Accijnzen, enzovoort. Wanneer die laatst vermelde ambtsdragers opsporingen en vaststellingen doen, dienen zij de bepalingen van artikel 20 van de Dierengezondheidswet in acht te nemen. Daarenboven bepaalt artikel 20, laatste lid, van de Dierengezondheidswet dat die bepaling niet van toepassing is waar het controles betreft die worden verricht ‘met toepassing van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’. Het is ter uitvoering van artikel 5 van de laatstgenoemde wet dat het eerder vermelde koninklijk besluit van 22 februari 2001 de organisatie van de controles regelt die worden verricht door het (personeel van het) FAVV.”

Het ontbreken van rechtsgrond in de Dierengezondheidswet wordt echter niet opgelost door bijkomend een beroep te doen op de artikelen 4, §§ 2 en 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000, bepalingen die om de hiervoor vermelde redenen niet relevant zijn.

De Koning heeft echter bij artikel 2, d), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 ‘houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’ ook de andere³ aan de controle verbonden

² Adv.RvS 56.817/VR/3 van 24 december 2014 over een vorige versie van het ontwerp van koninklijk besluit ‘houdende de modaliteiten voor de identificatie van gezelschapsdieren en de afgifte van het paspoort voor het intracommunautaire verkeer van honden, katten en fretten’, opmerking 6.

³ Dat wil zeggen andere dan die welke vallen onder artikel 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000.

bevoegdheden bedoeld in de Dierengezondheidswet toevertrouwd aan het FAVV op grond van artikel 4, § 6, van de wet van 4 februari 2000. Logischerwijze is bij de uitoefening van die bevoegdheden ook het (bij wet bekrachtigde en dus wetstekrachte) koninklijk besluit van 22 februari 2001 'houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen' van toepassing, zodat het niet nodig is een bepaling als artikel 12, § 1, in het ontwerp op te nemen.

Artikel 12, § 1, van het ontwerp zal derhalve bij gebrek aan rechtsgrond moeten worden weggelaten uit het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Dat betekent dat het derde lid van de aanhef weggelaten moet worden.

Artikel 13

9. Luidens artikel 13 van het ontwerp zal het te nemen besluit in werking treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Tenzij er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten (artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 'betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen': de tiende dag na die van hun bekendmaking), moet dat artikel worden weggelaten.

*

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. Les mouvements (intracommunautaires) de chiens, de chats et de furets, comprenant tant les voyages avec des animaux de compagnie que les mouvements commerciaux de ceux-ci, sont réglés par (1) le règlement (UE) n° 576/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 'relatif aux mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie et abrogeant le règlement (CE) n° 998/2003', (2) le règlement d'exécution (UE) n° 577/2013 de la Commission du 28 juin 2013 'concernant les modèles de documents d'identification relatifs aux mouvements non commerciaux de chiens, de chats et de furets, l'établissement de listes de territoires et de pays tiers ainsi que les exigences en matière de format, de présentation et de langues applicables aux déclarations attestant la conformité à certaines conditions prévues par le règlement (UE) n° 576/2013 du Parlement européen et du Conseil' (ci-après : règlement d'exécution 577/2013) et, enfin, (3) la directive 92/65/CEE du Conseil du 13 juillet 1992 'définissant les conditions de police sanitaire régissant les échanges et les importations dans la Communauté d'animaux, de spermes, d'ovules et d'embryons non soumis, en ce qui concerne les conditions de police sanitaire, aux réglementations communautaires spécifiques visées à l'annexe A, section I, de la directive 90/425/CEE', modifiée en dernier lieu par la directive 2013/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 'modifiant la directive 92/65/CEE du Conseil en ce qui concerne les conditions de police sanitaire régissant les échanges et les importations dans l'Union de chiens, de chats et de furets'.

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis au Conseil d'État a pour objectif, à la lumière de la réglementation européenne précitée, de fixer les modalités de délivrance du passeport, par le vétérinaire agréé, pour les mouvements intracommunautaires de chiens, chats et furets, ainsi que de régler l'identification des animaux de compagnie. À cette fin, le projet d'arrêté contient un certain nombre de définitions (article 2) et vise à prévoir que :

- seuls les vétérinaires agréés sont habilités à délivrer au propriétaire des passeports pour les chiens, chats et furets qui (1) participent à des mouvements intracommunautaires non commerciaux ou (2) à des échanges commerciaux ou qui (3), en exécution de l'arrêté royal du 10 février 1967 'portant règlement de police sanitaire de la rage' doivent être vaccinés contre la rage, étant entendu qu'avant de délivrer le passeport, ils doivent contrôler si l'animal a été identifié par un transpondeur ou, le cas échéant, par un tatouage lisible et, à défaut, doivent implanter un transpondeur (articles 3 à 6) ;

- le vétérinaire agréé enregistre les informations requises et les conserve pendant au moins trois ans (article 7) ;

- les transpondeurs ne peuvent pas être enlevés, déplacés, modifiés, altérés, rendus illisibles ou falsifiés, ni qu'un deuxième transpondeur ne peut pas être implanté chez l'animal (articles 8 et 9) ;

- aucun passeport ne peut être délivré en ce qui concerne un animal pour lequel il a déjà été délivré un passeport conforme soit au modèle fixé dans 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' (ci-après : décision 2003/803/CE), s'il a été délivré avant le 29 décembre 2014, soit au modèle fixé à l'annexe III, parties 1 et 2, du règlement d'exécution 577/2013 ; toutefois, cette interdiction ne s'applique pas si, dans le passeport, une des rubriques est pleine ou en cas de perte du passeport (article 10) ;

- les passeports conformes au modèle de la décision 2003/803/CE ne peuvent plus être mis en circulation (article 11).

L'article 12, § 1^{er}, du projet d'arrêté rappelle que les infractions aux dispositions de l'arrêté envisagé sont recherchées et poursuivies conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 22 février 2001 'organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales'. L'article 12, § 2, du projet rappelle que les infractions sont punies conformément au chapitre VI de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux'.

Enfin, l'article 13 du projet dispose que l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Selon le préambule de l'arrêté en projet, son fondement juridique est recherché dans les articles 2, 15, 1^o et 2^o, 17 et 18, de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' et dans les articles 4, §§ 2 et 3, et 5, alinéa 2, 13^o, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire'.

5. Un fondement juridique peut en effet être trouvé dans les dispositions précitées de la loi relative à la santé des animaux.

5.1. Sans préjudice des dispositions de la loi du 28 mars 1975 'relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime', l'article 15, 1^o et 2^o, de la loi relative à la santé des animaux habilite le Roi, en vue de la lutte contre les maladies des animaux, à fixer les conditions auxquelles doivent satisfaire (notamment) les animaux pour être mis dans le commerce, acquis, offerts en vente, exposés, détenus, transportés, vendus, cédés à titre gratuit ou onéreux, importés, exportés ou traités en transit, ainsi qu'à interdire et réglementer l'importation, l'exportation ou le transit (notamment) d'animaux. L'article 15, 1^o et 2^o, doit être lu en combinaison avec l'article 2 de la loi relative à la santé des animaux. En vertu de ce dernier article, la loi relative à la santé des animaux a pour objet de lutter contre les maladies des animaux, dans le but de promouvoir la santé publique et la prospérité économique des détenteurs d'animaux. L'article 15 fait partie du chapitre IV de la loi relative à la santé des animaux, intitulé

« Mesures générales tendant à prévenir et à lutter contre les maladies des animaux ». L'arrêté en projet porte bel et bien sur des matières s'inscrivant dans les objectifs de la loi relative à la santé des animaux. Ainsi, le règlement (UE) n° 576/2013, auquel le projet tend à donner exécution, contient des conditions de police sanitaire applicables aux mouvements d'animaux et des modalités de contrôle de conformité des mouvements de ce type. Ce règlement vise à garantir un niveau de sécurité suffisant en ce qui concerne les risques pour la santé publique et animale et à supprimer toute les entraves injustifiées à de tels mouvements.

5.2. Les articles 17 et 18 de la loi relative à la santé des animaux procurent également un fondement juridique à l'arrêté en projet. L'article 17 habilite le Roi, notamment, à fixer (pour les animaux ne vivant pas à l'état sauvage)¹ les règlements pour l'enregistrement, pour le marquage et pour l'identification des animaux, les conditions auxquelles les pièces d'identification doivent satisfaire pour être agréées par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions (ci-après : le ministre), et, enfin, les conditions de leur distribution, enregistrement et emploi. La délégation au Roi permet encore de déterminer le tarif des redevances pour l'identification et l'enregistrement des animaux, qui sont à la charge du propriétaire ou du responsable de l'animal, de désigner les associations, agréées en application de l'article 3, ou d'autres organismes, agréés par le ministre, comme bénéficiaires de ces redevances et de les charger de leur perception. Enfin, l'article 17 habilite le Roi à fixer les conditions auxquelles ces organismes doivent satisfaire pour être agréés par le ministre.

5.3. L'article 18 de la loi relative à la santé des animaux habilite le Roi à déterminer les livres, attestations, certificats, écriteaux, signes ou autres indications et documents, établissant ou attestant que les conditions fixées par la loi relative à la santé des animaux et ses arrêtés d'exécution sont réunies.

6. On n'aperçoit cependant pas pourquoi il faudrait également invoquer les dispositions précitées de la loi du 4 février 2000, puisqu'elles ne peuvent pas procurer de fondement juridique à l'arrêté en projet.

6.1. En premier lieu, il faut observer qu'aucune de ces dispositions ne comporte de délégation au Roi, de sorte que, par elles-mêmes, ces dispositions ne peuvent pas servir de fondement juridique.

6.2. En second lieu, l'article 4 de la loi du 4 février 2000 concerne le rôle de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (AFSCA) dans le cadre de la sécurité de la chaîne alimentaire et la qualité des aliments afin de protéger la santé des consommateurs. Or, le projet d'arrêté soumis pour avis ne concerne pas la sécurité alimentaire, mais vise la protection de la santé des animaux.

6.3. Certes, l'article 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000 indique que l'AFSCA est compétente pour la loi relative à la santé des animaux, mais uniquement « [d]ans le cadre des compétences définies à l'article 4 ».

¹ Voir C.C., 31 janvier 1989, n° 1/89.

7. Se pose par ailleurs également le problème du fondement juridique concernant l'article 12, § 1^{er}, du projet – dans le projet 56.817/VR/3, il s'agissait de l'article 14 – relatif à la recherche d'infractions, à propos duquel l'avis 53.817/VR/3 du 24 décembre 2014 a observé ce qui suit ².

« L'article 14, § 1^{er}, du projet vise à prévoir que les infractions aux dispositions de l'arrêté envisagé 'sont recherchées et poursuivies conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales', qui règle (notamment) l'organisation des contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (ci-après : AFSCA).

Il convient de faire l'économie de la disposition précitée pour les motifs suivants.

Tout d'abord, la loi relative à la santé des animaux ne lui procure pas de fondement juridique; ensuite, cette disposition sème la confusion, dès lors qu'elle répète en partie, tout en s'y heurtant, l'article 20 de la loi relative à la santé des animaux, auquel l'arrêté royal en projet ne peut évidemment pas déroger. En effet, conformément à l'article 20, alinéa 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux, il ne revient pas uniquement aux membres du personnel statuaire et contractuel de l'AFSCA de rechercher et de constater des infractions à la loi relative à la santé des animaux, à ses arrêtés d'exécution et aux règlements et décisions européens en la matière, *mais également* aux officiers de police judiciaire, aux membres de la police fédérale et locale, aux agents de l'Administration de Douanes et Accises, etc. Lorsque ces derniers agents de l'autorité effectuent des recherches et des constatations, ils sont tenus de se conformer à l'article 20 de la loi relative à la santé des animaux. En outre, l'article 20, dernier alinéa, de la loi relative à la santé des animaux énonce que cette disposition ne s'applique pas aux contrôles effectués 'en application de la loi du 4 février 2000 relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire'. C'est en exécution de l'article 5 de cette dernière loi que l'arrêté royal du 22 février 2001 précité règle l'organisation des contrôles effectués par (le personnel de) l'AFSCA ».

Le recours à titre complémentaire aux articles 4, §§ 2 et 3, et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000, dispositions qui ne sont pas pertinentes pour les motifs précités, ne permet cependant pas de pallier l'absence de fondement juridique dans la loi relative à la santé des animaux.

Toutefois, le Roi, par le biais de l'article 2, d), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 'confiant à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires', a également confié à l'AFSCA, en vertu de l'article 4, § 6, de la loi du 4 février 2000, les autres ³ compétences liées au contrôle visées dans la loi relative à la santé des animaux. Selon toute logique, l'arrêté royal (confirmé par la loi et ayant donc force de loi) du 22 février 2001 'organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales' s'applique également lors de l'exercice de ces compétences, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'insérer dans le projet une disposition telle que l'article 12, § 1^{er}.

² Avis C.E. 56.817/VR/3 du 24 décembre 2014 sur une version précédente du projet d'arrêté royal 'relatif aux modalités d'identification des animaux de compagnie et à la délivrance du passeport pour les mouvements intracommunautaires des chiens, chats et furets', observation 6.

³ C'est-à-dire des compétences autres que celles relevant de l'article 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000.

À défaut de fondement juridique, l'article 12, § 1^{er}, doit dès lors être omis du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

8. Le préambule doit être adapté aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet. Cela signifie que le troisième alinéa du préambule doit être omis.

Article 13

9. L'article 13 du projet prévoit que l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge. À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés (article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires' : le dixième jour après celui de leur publication), cet article sera omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT