



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.786/4
du 7 mars 2016

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à
l'identification et l'enregistrement des chats'

Le 8 janvier 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 9 mars 2016 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à l'identification et l'enregistrement des chats'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 mars 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mars 2016.

*

^(*) Par courriel du 4 février 2016.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le 3 septembre 2015, a été adopté un 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'.

Cet arrêté royal, pris sur la base de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux', s'inscrit dans le cadre de la compétence fédérale en matière de santé des animaux, telle que définie à l'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Cet arrêté impose notamment l'identification des animaux concernés par l'implantation d'un transpondeur.

La question se pose de savoir comment ce dispositif en vigueur et le dispositif en projet sont appelés à se combiner. Elle se pose avec d'autant plus d'acuité que le texte en projet prévoit notamment l'interdiction de réimplanter un nouveau microchip chez un chat qui possède déjà un microchip lisible (article 12 du projet).

Si le texte en projet relève bien de la compétence régionale en matière de bien être des animaux et ce, depuis le 1^{er} juillet 2014, date d'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État'¹, et qu'il se fonde, à ce titre, sur l'article 7 de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux', il n'en demeure pas moins que, comme la section de législation l'a déjà observé, une coopération s'impose entre les autorités compétentes ; ainsi, il convient que les différents niveaux de pouvoir compétents s'assurent que les dispositions contenues dans les divers textes en cause ne fassent pas double emploi, ne soient pas source d'incohérences ou ne rendent pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de ses compétences par un autre niveau de pouvoir².

¹ Voir le XI de l'article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', inséré par la loi spéciale du 6 janvier 2014.

² Voir à ce sujet l'avis 56.817/VR/3 donné le 16 décembre 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 septembre 2015 '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' ; voir également l'avis 56.868/VR donné le 16 décembre 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement

Par ailleurs, afin d'assurer une cohérence ainsi que le caractère complet et non redondant des différentes bases de données régionales, la coopération doit aussi intervenir entre les différentes régions.

2. Le dossier transmis à la section de législation, ainsi d'ailleurs que le préambule de l'arrêté en projet, montrent que le texte en projet doit être mis en rapport avec l'arrêté royal du 3 août 2012 'relatif au plan pluriannuel de stérilisation des chats domestiques'.

Cet arrêté royal a été pris sur la base de l'article 7 de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux', tout comme le texte en projet.

Le régime que cet arrêté royal met en place, sa modification et son abrogation éventuelles, relèvent désormais de la compétence des Régions au titre du bien-être animal, et ce, depuis le 1^{er} juillet 2014, date d'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État'.

Cet arrêté royal du 3 août 2012 comporte lui-même, comme l'arrêté en projet, des dispositions imposant l'identification et l'enregistrement des chats. Notamment, l'article 5 de cet arrêté prévoit :

« Art. 5. L'identification doit se faire par l'introduction d'un microchip par un vétérinaire agréé. Celui-ci prendra soin de vérifier la lisibilité du microchip avant de l'implanter ».

L'arrêté en projet n'envisage d'apporter aucune modification à l'arrêté du 3 août 2012 et ne comporte aucune disposition permettant d'éviter tout double emploi ou incohérence entre le dispositif en projet et le dispositif en vigueur.

Le texte en projet et le cas échéant l'arrêté du 3 août 2012 seront revus et complétés afin d'éviter tout double emploi ou toute incohérence entre les dispositions qu'ils contiennent, et en vue, ce faisant, d'assurer la sécurité juridique.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Le rapport visé à l'alinéa 2 est inclus dans la note au Gouvernement relative au projet approuvé en première lecture le 7 janvier 2016.

C'est cette date qui sera mentionnée à l'alinéa 2, qui sera complété en conséquence.

wallon du 8 janvier 2015 'modifiant l'arrêté royal du 25 avril 2014 relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens et l'arrêté ministériel du 25 avril 2014 relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens'.

DISPOSITIF

Article 6

Dès lors que la tenue d'une base de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée, aux fins de garantir la proportionnalité de cette ingérence mais également d'assurer le respect de l'article 4, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'³, il convient de définir avec plus de précision la finalité de la base de données concernée.

L'article 6 sera revu et complété en conséquence.

Article 8

1. La disposition à l'examen rend obligatoire à l'égard de ses destinataires les normes ISO 11784 et 11785.

Il est ainsi fait référence à des normes qui n'ont pas été publiées conformément à l'article 190 de la Constitution. Les auteurs du projet devront veiller à ce que celles-ci soient aisément accessibles et identifiables.

2. L'alinéa 2 sera revu de manière qu'apparaisse clairement si l'habilitation conférée au ministre porte sur un pouvoir réglementaire ou sur un pouvoir de décision individuelle ; dans cette seconde hypothèse, les éléments de la procédure d'autorisation seront réglés dans le texte en projet sera complété en conséquence.

Article 17

L'article 9, § 2, de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux' prévoit deux délais distincts, de quinze et de quarante-cinq jours.

Il résulte de la lecture combinée de cette disposition législative et de la disposition à l'examen que cette dernière vise vraisemblablement le délai de quinze jours précité.

Si tel est effectivement le cas, dans la disposition à l'examen, il sera précisé qu'il est fait référence au délai prévu à l'article 9, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 14 août 1986. En tout état de cause, il convient de lever toute ambiguïté sur le délai concerné.

³ Cette disposition impose notamment que : « Les données à caractère personnel doivent être [...] collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables ».

L'article 17 sera revu en conséquence.

Article 18

Afin d'assurer le respect du principe de proportionnalité et de garantir le respect de l'article 4, § 1^{er}, 3°, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'⁴, le contenu de cette base de données doit être défini avec précision et de manière exhaustive.

Par conséquent, à l'alinéa 1^{er} de la disposition à l'examen, les mots « au moins » en tant qu'il se rapporte aux données du responsable et du vétérinaire, ne sont pas admissibles.

De même, seront omises de cette énumération les données qui ne sont pas indispensables en vue d'atteindre la finalité de la base de données. À cet égard, la section de législation s'interroge sur le caractère nécessaire de la collecte et de l'enregistrement du numéro d'identification du Registre national du responsable du chat.

Article 22

Conformément à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ainsi qu'à l'article 7 de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux', c'est au pouvoir exécutif, à savoir, le Gouvernement (ou à l'un de ses membres, sur délégation) qu'il appartient de fixer, par voie réglementaire, le montant de la redevance mentionnée à l'article 22 du projet. Cette disposition ne peut donc se borner à prévoir que « Le montant de la redevance est le tarif du prestataire de service qui obtient le marché ».

Le texte en projet sera donc revu et complété en conséquence⁵.

⁴ Cette disposition impose notamment que : « Les données à caractère personnel doivent être [...] adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement ».

⁵ Surabondamment, la section de législation relève que selon l'article 6 du projet, le service du Gouvernement chargé de gérer la base de données peut, pour une partie ou la totalité de cette tâche, faire appel à une entreprise de prestation de service. Il s'agit là d'une possibilité et non d'une obligation, de sorte que rien n'impose qu'un prestataire de service soit effectivement chargé de cette gestion. Il convient donc, en tout état de cause, s'agissant de la détermination du montant de la redevance éventuelle, de prendre en considération l'hypothèse dans laquelle le service concerné générerait lui-même la base de données, sans que cette gestion ait été confiée, en tout ou partie, à un prestataire de service.

Article 23

La date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet sera complétée.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY