



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 64.970/3
van 1 februari 2019

avis 64.970/3
du 1^{er} février 2019

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'tot wijziging van
de artikelen 13 en 36 van de
wet van 14 augustus 1986
betreffende de bescherming en
het welzijn der dieren'

un avant-projet d'ordonnance
'modifiant les articles 13 et 36
de la loi du 14 août 1986
relative à la protection et au
bien-être des animaux'

Op 12 december 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 1 februari 2019, een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de artikelen 13 en 36 van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 januari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan CLEMENT en Peter SOURBRON, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste 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 1 februari 2019.

*

Le 12 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 1^{er} février 2019, sur un avant-projet d'ordonnance ‘modifiant les articles 13 et 36 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 22 janvier 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan CLEMENT et Peter SOURBRON, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier 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 1^{er} février 2019.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voorontwerp van ordonnantie vult artikel 13 van de wet van 14 augustus 1986 ‘betreffende de bescherming en het welzijn der dieren’ aan met een bepaling die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering) machtigt om het bedrag en de regels voor de betaling te bepalen van de retributie voor de aanvragen voor vergunning en het certificaat van goedkeuring voor de vervoerders (lees: de vergunning voor vervoerders en het certificaat van goedkeuring van het wegvervoermiddel als bedoeld bij verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 ‘inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97’).

Daarnaast wordt artikel 36, eerste lid, 14°, van de wet van 14 augustus 1986 aangevuld teneinde ook het uitbaten van een bedrijf (lees: een inrichting) als bedoeld bij artikel 5, § 1 van de wet van 14 augustus 1986, zonder de voorwaarden zoals bepaald in uitvoering van artikel 5, § 2, van de wet na te leven, strafbaar te stellen. Tevens wordt een 21° toegevoegd aan artikel 36, eerste lid, van de wet dat de overtreding van artikel 11*bis* van de wet en van de artikelen 27/1 en 27/2 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 ‘houdende de erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren’ strafbaar stelt.

BEVOEGDHEID

3. Het voorontwerp regelt aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake dierenwelzijn (artikel 6, § 1, XI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ *juncto* artikel 4, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

4. De staatssecretarissen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest maken geen deel uit van de Regering. Zij mogen bijgevolg een besluit van de Regering – en dus ook een besluit tot indiening van een ordonnantie – niet voordragen, ondertekenen of medeondertekenen.²

Het indieningsbesluit dient als volgt te worden gesteld:

“De Minister van ... is ermee belast bij het parlement het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt.”.

Artikel 2

5. In de inleidende zin van artikel 2 van het voorontwerp dient de wet van 14 augustus 1986 met het volledige opschrift te worden vermeld.

6. Het ontworpen artikel 13, § 3, van de wet van 14 augustus 1986 dient als volgt te worden gesteld:

“De Regering bepaalt het bedrag en de regels voor de betaling van de retributie voor het verlenen van een vergunning voor de vervoerder en van het certificaat van goedkeuring van het wegvervoermiddel als bedoeld bij verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97).”

7. Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling dat artikel 13, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 – die de minister bevoegd voor het dierenwelzijn of zijn gemachtigde machtigt om ontheffingen of vrijstellingen te verlenen – ook van toepassing zou zijn ten aanzien van de retributies bedoeld in het door het voorontwerp ingevoegde artikel 13, § 3, van die wet.

Het is dan ook raadzaam om in het voorontwerp een nieuwe bepaling op te nemen waardoor in artikel 13, § 2, van de wet van 14 augustus 1986 de woorden “De Koning kan” vervangen worden door de volgende woorden: “Met betrekking tot hetgeen geregeld is in paragraaf 1, kan de Regering”.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, Brussel, 2008, nr. 228 en formule F 4-1-10-3, te raadplegen op de website van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 3

8. Artikel 3 van het voorontwerp dient als volgt te worden herschreven:

“Artikel 36, eerste lid, 14°, van de dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling:

14° een inrichting als bedoeld bij artikel 5, § 1, uitbaat zonder de bij die bepaling vereiste erkenning of zonder de voorwaarden bepaald in uitvoering van artikel 5, § 2, na te leven, [verder zoals in het voorontwerp]”.

Artikel 4

9. De artikelen 27/1 en 27/2 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 werden genomen op grond van artikel 10 van de wet van 14 augustus 1986.

Overtredingen van de bepalingen van de koninklijke besluiten genomen ter uitvoering van artikel 10 van de wet worden reeds strafbaar gesteld door artikel 36, eerste lid, 14°, van de wet (ook in de versie van die bepaling die het voorwerp is van artikel 3 van het voorontwerp).

Het opnemen van de zinsnede “evenals de artikelen 27/1 en 27/2 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren” is dus overbodig.

*

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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance complète l'article 13 de la loi du 14 août 1986 'relative à la protection et au bien-être des animaux' par une disposition habilitant le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le Gouvernement) à fixer le tarif et les règles pour le paiement de la redevance pour les demandes d'autorisation et de certificat d'agrément des transporteurs (lire : l'autorisation du transporteur et le certificat d'agrément des moyens de transport par route, au sens du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 'relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) n° 1255/97').

L'article 36, alinéa 1^{er}, 14°, de la loi du 14 août 1986 est ensuite complété afin d'ériger également en infraction l'exploitation d'un établissement, au sens de l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986, en violation des conditions fixées en exécution de l'article 5, § 2, de la loi. De même, il est ajouté à l'article 36, alinéa 1^{er}, de la loi un point 21° qui sanctionne toute l'infraction à l'article 11bis de la loi et aux articles 27/1 et 27/2 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 'portant les conditions d'agrément des établissements pour animaux et portant les conditions de commercialisation des animaux'.

COMPÉTENCE

3. L'avant-projet règle des matières qui relèvent de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de bien-être animal (article 6, § 1^{er}, XI, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné à l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises').

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

EXAMEN DU TEXTEArrêté de présentation

4. Les secrétaires d'État de la Région de Bruxelles-Capitale ne font pas partie du Gouvernement. Il en résulte qu'ils ne peuvent ni proposer ni signer ni cosigner un arrêté du Gouvernement, y compris un arrêté de présentation d'une ordonnance ².

L'arrêté de présentation doit être rédigé comme suit :

« Le Ministre de ... est chargé de présenter au Parlement le projet d'ordonnance dont la teneur suit : »

Article 2

5. Dans la phrase liminaire de l'article 2 de l'avant-projet, il y a lieu de mentionner la loi du 14 août 1986 avec son intitulé complet.

6. L'article 13, § 3, en projet, de la loi du 14 août 1986 doit être formulé comme suit :

« Le Gouvernement fixe le tarif et les règles pour le paiement de la redevance relative à l'octroi d'une autorisation au transporteur et d'un certificat d'agrément des moyens de transport par route, au sens du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérations annexes et modifiant les directives 64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) n° 1255/97) ».

7. Selon le délégué, l'intention n'est pas de rendre l'article 13, § 2, de la loi du 14 août 1986 – qui autorise le ministre qui a le bien-être animal dans ses attributions, ou son délégué à accorder des dérogations ou des dispenses – également applicable aux redevances visées à l'article 13, § 3, de cette loi, inséré par l'avant-projet.

Il est dès lors recommandé d'insérer dans l'avant-projet une nouvelle disposition prévoyant de remplacer les mots « Le Roi peut », figurant à l'article 13, § 2, de la loi du 14 août 1986, par les mots suivants : « En ce qui concerne les matières réglées au paragraphe 1^{er}, le Gouvernement peut ».

² *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, Bruxelles, 2008, n° 228 et formule F 4-1-10-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

Article 3

8. Il convient de reformuler l'article 3 de l'avant-projet comme suit :

« L'article 36, alinéa 1^{er}, 14°, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

14 ° exploite un établissement au sens de l'article 5, § 1^{er}, sans l'agrément exigé par cette disposition ou sans respecter les conditions fixées en exécution de l'article 5, § 2, [la suite comme dans l'avant-projet] ».

Article 4

9. Les articles 27/1 et 27/2 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 ont été pris sur la base de l'article 10 de la loi du 14 août 1986.

L'article 36, alinéa 1^{er}, 14°, de la loi (même dans la version de cette disposition qui fait l'objet de l'article 3 de l'avant-projet) sanctionne déjà les infractions aux dispositions des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 10 de la loi.

La présence du segment de phrase « ainsi qu'aux articles 27/1 et 27/2 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 portant les conditions d'agrément des établissements pour animaux et portant les conditions de commercialisation des animaux » est donc superflue.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT