



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.558/3
van 21 juni 2022

avis 71.558/3
du 21 juin 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
voorschriften voor
inrichtingen waar
paardachtigen worden
gehouden en de
traceerbaarheid van
paardachtigen'

un projet d'arrêté royal
'concernant les règles relatives
aux établissements détenant
des équidés ainsi qu'à la
traçabilité des équidés'

Op 20 mei 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's en Landbouw, Institutionele Hervormingen, Democratische Vernieuwing en Buitenlandse Handel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de voorschriften voor inrichtingen waar paardachtigen worden gehouden en de traceerbaarheid van paardachtigen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 juni 2022.

*

Le 20 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles, du Renouveau démocratique et du Commerce extérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'concernant les règles relatives aux établissements détenant des équidés ainsi qu'à la traçabilité des équidés'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 14 juin 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 juin 2022.

*

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 regelt de bijkomende voorwaarden, voorschriften en verplichtingen voor het houden, het identificeren en het registreren van paardachtigen, in uitvoering van en als aanvulling op de regels, vastgelegd in verordening (EU) 2016/429¹ (artikel 1 van het ontwerp).

De taken van de Belgische confederatie van het paard vzw (hierna: BCP) en van de stamboekvereniging met het oog op de toepassing van de ontworpen regeling worden omschreven (artikelen 3 en 4). De exploitanten moeten meewerken aan deze toepassing (artikel 5).

De registratie van exploitanten en van inrichtingen waar paardachtigen worden gehouden gebeurt in HorseID, zijnde het Belgische centrale gegevensbestand voor paardachtigen, deels door de exploitant zelf en deels door de BCP (artikelen 6 en 7 en bijlage 1).

Exploitanten kunnen in hun installaties enkel paardachtigen aanvaarden die ten laatste voor de leeftijd van twaalf maanden zijn geïdentificeerd en geregistreerd in HorseID (artikel 8). Aan de exploitanten worden ook bepaalde documentatie- en registratieverplichtingen opgelegd (artikelen 9 en 10).

Het ontwerp bevat bepalingen met betrekking tot de inplanting van de transponder en de hermerking van het paard (artikelen 11 tot 15 en bijlage 2).

De identificatie en de registratie van paardachtigen wordt geregeld in de artikelen 16 tot 24 en de bijlagen 3, 4 en 5. Er wordt voorzien in bepalingen met betrekking tot de erkenning van de dierenarts-identificeerder, de identificatie-aanvraag, de identificatietermijn en afwijkingen voor paardachtigen die half in het wild leven en voor paardachtigen die bestemd zijn om naar een slachthuis te worden gebracht.

Het ontwerp bevat nadere regels met betrekking tot de verwerking van gegevens in HorseID (artikelen 25 tot 29).

Er wordt voorzien in een regeling van Equipas, zijnde het unieke levenslang geldig identificatiedocument voor paardachtigen die niet bedoeld zijn om te worden ingeschreven in een stamboek bijgehouden door een erkende stamboekvereniging (artikelen 30 tot 35). Dat identificatiedocument wordt ongeldig gemaakt in geval van slachting of dood van de betrokken

¹ Verordening (EU) 2016/429 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 ‘betreffende overdraagbare dierziekten en tot wijziging en intrekking van bepaalde handelingen op het gebied van diergezondheid’ (diergezondheidswetgeving).

paardachtige en er wordt gezorgd voor de registratie van de slachting of de dood in HorseID (artikelen 36 tot 38).

De status van paardachtige als bestemd voor of uitgesloten van de slacht voor menselijke consumptie wordt gedocumenteerd met in voorkomend geval een tijdelijk toedienings- en verschaaffingsdocument, een registratie in HorseID of een identificatie als niet-geïdentificeerde paardachtige (artikelen 39 tot 41).

De financiering van HorseID gebeurt door een systeem van forfaitaire betaling aan de BCP voor elke eerste encoding van een paardachtige (artikel 42).

Het ontwerp bevat nog een aantal bepalingen inzake de handhaving (artikelen 43 tot 45). Het te nemen besluit komt in de plaats van het koninklijk besluit van 16 februari 2016 'betreffende de identificatie en de encoding van de paardachtigen in een centrale gegevensbank' en het ministerieel besluit van 23 mei 2006 'houdende aanwijzing van het organisme belast met het beheer van de centrale gegevensbank voor de identificatie van paarden', die worden opgeheven (artikel 46).

RECHTSGROND

3.1. Het ontworpen besluit vindt in hoofdzaak rechtsgrond in de artikelen 15, 1°, 17, eerste lid, en 18 van de Dierengezondheidswet van 24 maart 1987 (hierna: de Dierengezondheidswet).

3.2. In zoverre taken worden opgelegd aan dierenartsen, wordt de rechtsgrond ervoor geboden door artikel 7, § 3, van de Dierengezondheidswet. Deze bepaling kan evenwel enkel aanvullend worden ingeroepen als rechtsgrond in zoverre de ontworpen maatregelen zijn gericht tegen de dierenziekten die door de Koning zijn aangewezen ter uitvoering van artikel 6, § 1, van de Dierengezondheidswet.² Enkel in zoverre het ontwerp bepalingen bevat over dergelijke gereguleerde ziekten, kunnen deze wetsbepalingen dienstig worden ingeroepen als rechtsgrond.

In zoverre taken worden opgelegd aan de BCP, kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met artikel 17, derde lid, van de Dierengezondheidswet.

In zoverre taken worden opgelegd aan de verenigingen en aan houders van de betrokken dieren, die de medewerking betreffen aan opdrachten van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (hierna: FAVV), wordt de rechtsgrond daarvoor geboden door artikel 4, § 5, eerste lid, van de wet van 4 februari 2000 'houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen'.

² Zie het koninklijk besluit van 3 februari 2014 'tot aanwijzing van de dierenziekten die vallen onder de toepassing van hoofdstuk III van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987 en tot regeling van de aangifteplicht'.

Wat betreft de opdrachten die worden toegekend aan het FAVV, en die volgens de gemachtigde zowel gewone opdrachten betreffen, bedoeld in artikel 4, §§ 1 tot 3, van de wet van 4 februari 2000, als bijkomende opdrachten bedoeld in artikel 4, § 6, van die wet en in het koninklijk besluit van 16 november 2001 ‘houdende het toevertrouwen van bijkomende opdrachten aan het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen’, kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, gelezen in samenhang met de artikelen 4, §§ 1 tot 3, en 5, tweede lid, 13°, van de wet van 4 februari 2000 (voor de gewone opdrachten van het FAVV), en met artikel 4, § 6, van dezelfde wet en artikel 2, d), van het koninklijk besluit van 16 november 2001 (voor de bijkomende opdrachten van het FAVV).

3.3. Het ontwerp bevat bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, waaronder essentiële elementen die eigenlijk in de wet zelf moeten voorkomen.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.³

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁴

In de Dierengezondheidswet zal dan ook eerst een omvattende regeling moeten worden opgenomen van de essentiële elementen van die verwerking van persoonsgegevens, samen met een delegatie aan de Koning waarop de overige aspecten van de beoogde regeling kunnen worden gesteund.

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁴ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020 21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1.

VORMVEREISTEN

4. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en het advies van het Wetenschappelijk Comité van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen werden aangevraagd, maar nog niet bekomen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van die adviezen nog wijzigingen zou ondergaan,⁵ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De vermelding van de rechtsgrond in het derde tot zevende lid van de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen in de opmerkingen 3.1 tot 3.3 is uiteengezet.

6. In het elfde lid van de aanhef moet de datum van goedkeuring (31 maart 2022) worden vermeld in de plaats van de datum van het overleg in de Permanente Werkgroep van de Interministeriële Conferentie voor het Landbouwbeleid (17 maart 2022).

Artikel 5

7. In artikel 5 van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “procedures en instructies” opgesteld door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, het FAVV en het BCP.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals het FAVV, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Dat geldt des te meer voor het verlenen van verordenende bevoegdheid aan private instanties zoals de BCP. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.⁶

⁵ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁶ Vergelijk met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te

De ontworpen delegaties moeten worden heroverwogen in het licht van wat voorafgaat. Indien ze niet voldoen aan de zo-even aangehaalde voorwaarden moeten de beoogde regels worden opgenomen in het ontwerp zelf of moet de vaststelling ervan worden gedelegeerd aan de minister, althans indien het gaat om uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

Artikel 11

8. In artikel 11 van het ontwerp moet worden verwezen naar het koninklijk besluit van 20 mei 2022 ‘betreffende de identificatie en de registratie van bepaalde hoefdieren, pluimvee, konijnen en bepaalde vogels’.

Artikel 14

9. In de Nederlandse tekst van artikel 14 van het ontwerp schrijve men “paardachtige” in plaats van “paard”.

Die opmerking geldt ook voor de Nederlandse tekst van artikel 16 van het ontwerp en van bijlage 4 bij het ontwerp.

Artikel 23

10. In de Nederlandse tekst van artikel 23, § 1, van het ontwerp schrijve men “populaties van paardachtigen” in plaats van “paardenpopulaties”.

Artikel 31

11. De gemachtigde verstrekke de volgende toelichting bij het onderscheid dat in artikel 31 van het ontwerp wordt gemaakt tussen paardachtigen naar gelang ze al dan niet bedoeld

beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4, en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies.”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

zijn om te worden ingeschreven in een stamboek bijgehouden door een erkende stamboekvereniging:

“Il existe deux catégories d'équidés :

les équidés qu'on appelle ‘enregistrés’ et qui sont inscrits dans des livres généalogiques. Ce sont des équidés dont on connaît l'ascendance. Ils ont une valeur économique d'élevage plus importante. Leur filiation est contrôlée par les organismes de sélection (contrôles ADN).

Les équidés non inscrits dans des livres généalogiques (tous les autres équidés).

C'est le propriétaire qui décide de demander l'inscription ou non son équidé dans un livre généalogique. Les règles de fonctionnement des associations d'élevage (organismes de sélection) qui gèrent les livres généalogiques sont de compétence régionale. Le fait de faire inscrire son équidé dans un studbook entraîne le paiement d'une cotisation de l'éleveur auprès de l'organisme de sélection.”

Artikel 41

12. In artikel 41, § 3, schrijf men “lokale controle-eenheid van het Agentschap” in plaats van “LCE”.

Die opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor punt C.3.2 van bijlage 5 bij het ontwerp.

*

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. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle les conditions, exigences et obligations supplémentaires pour la détention, l'identification et l'enregistrement des équidés, en exécution et en complément des règles fixées dans le règlement (UE) 2016/429 ¹ (article 1^{er} du projet).

Le projet définit les tâches de la Confédération belge du cheval asbl (ci-après : CBC) et de l'organisme de sélection en vue de l'application de la réglementation en projet (articles 3 et 4). Les opérateurs doivent collaborer à cette application (article 5).

L'enregistrement des opérateurs et des établissements détenant des équidés est effectué dans HorseID, à savoir la base de données centrale belge des équidés, en partie par l'opérateur lui-même et en partie par la CBC (articles 6 et 7 et annexe 1).

Les opérateurs ne peuvent accepter dans leurs installations que des équidés identifiés au plus tard à l'âge de douze mois et enregistrés dans HorseID (article 8). Certaines obligations en matière de tenue de registres et d'enregistrement sont également imposées aux opérateurs (articles 9 et 10).

Le projet contient des dispositions relatives à l'implantation du transpondeur et au marquage de l'équidé (articles 11 à 15 et annexe 2).

Les articles 16 à 24 et les annexes 3, 4 et 5 règlent l'identification et l'enregistrement des équidés. Le projet contient des dispositions relatives à l'agrément du vétérinaire identificateur, à la demande d'identification, au délai d'identification et aux dérogations pour les équidés vivant en semi-liberté et pour les équidés destinés à l'abattoir.

Le projet contient les modalités de traitement des données dans HorseID (articles 25 à 29).

Il règle Equipas, à savoir le document d'identification unique à vie délivré pour les équidés non destinés à être inscrits dans un livre généalogique tenu par un organisme de sélection agréé (articles 30 à 35). Ce document d'identification est invalidé en cas d'abattage ou de mort de l'équidé concerné et l'abattage ou la mort sont enregistrés dans HorseID (articles 36 à 38).

¹ Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 'relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale' (« législation sur la santé animale »).

Le statut d'un équidé destiné à l'abattage pour la consommation humaine ou exclu d'un tel abattage est documenté, le cas échéant, par un document d'administration et de fourniture temporaire, un enregistrement dans Horse ID ou une identification comme équidé non identifié (article 39 à 41).

Le financement de HorselD est assuré par un système de paiement forfaitaire à la CBC pour chaque premier encodage d'un équidé (article 42).

Le projet contient encore une série de dispositions concernant l'application (articles 43 à 45). L'arrêté envisagé se substitue à l'arrêté royal du 16 février 2016 'relatif à l'identification et à l'encodage des équidés dans une banque de données centrale' et à l'arrêté ministériel du 23 mai 2006 'portant désignation de l'organisme chargé de la gestion de la banque de données centrale relative à l'identification des chevaux', qui sont abrogés (article 46).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. L'arrêté en projet trouve essentiellement son fondement juridique dans les articles 15, 1^{er}, 17, alinéa 1^{er}, et 18 de la loi du 24 mars 1987 'relative à la santé des animaux' (ci-après : la loi relative à la santé des animaux).

3.2. Dans la mesure où des tâches sont imposées aux vétérinaires, le fondement juridique à cet effet est procuré par l'article 7, § 3, de la loi relative à la santé des animaux. Cette disposition ne peut toutefois être invoquée qu'à titre complémentaire comme fondement juridique pour autant que les mesures en projet visent les maladies des animaux désignées par le Roi en exécution de l'article 6, § 1^{er}, de la loi relative à la santé des animaux². Ces dispositions légales ne peuvent être invoquées utilement à titre de fondement juridique que dans la mesure où le projet contient des dispositions concernant des maladies réglementées de l'espèce.

Dans la mesure où des tâches sont imposées à la CBC, on peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), lu en combinaison avec l'article 17, alinéa 3, de la loi relative à la santé des animaux.

Dans la mesure où les associations et les détenteurs des animaux concernés se voient confier des tâches en relation avec la collaboration aux missions de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire (ci-après : AFSCA), l'article 4, § 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 février 2000 'relative à la création de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire' procure un fondement juridique à cet effet.

L'attribution à l'AFSCA de missions qui, selon le délégué, concernent tant des missions ordinaires visées à l'article 4, §§ 1^{er} à 3, de la loi du 4 février 2000 que des missions complémentaires visées à l'article 4, § 6, de cette loi et dans l'arrêté royal du 16 novembre 2001 'confiant à l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire des missions complémentaires', peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi, combiné avec les

² Voir l'arrêté royal du 3 février 2014 'désignant les maladies des animaux soumises à l'application du chapitre III de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux et portant règlement de la déclaration obligatoire'.

articles 4, §§ 1^{er} à 3, et 5, alinéa 2, 13°, de la loi du 4 février 2000 (pour les missions ordinaires de l'AFSCA), et avec l'article 4, § 6, de la même loi et l'article 2, d), de l'arrêté royal du 16 novembre 2001 (pour les missions complémentaires de l'AFSCA).

3.3. Le projet contient des dispositions concernant le traitement de données à caractère personnel, dont des éléments essentiels qui doivent en fait être inscrits dans la loi proprement dite.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit à la vie privée, sont soumis au respect du principe de légalité formelle. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur ³.

Par conséquent, les 'éléments essentiels' des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées; 2°) les catégories de personnes concernées; 3°) la finalité poursuivie par le traitement; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées; et 5°) le délai maximal de conservation des données ⁴.

La loi sur la santé des animaux devra donc d'abord contenir un règlement global des éléments essentiels de ce traitement des données à caractère personnel, ainsi qu'une délégation au Roi sur laquelle les autres aspects de la réglementation envisagée pourront être fondés.

FORMALITÉS

4. L'avis de l'Autorité de protection des données et l'avis du Comité scientifique de l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire ont été sollicités, mais n'ont pas encore été obtenus.

Si ces avis devaient encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁵, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

⁴ Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119, observation 101. Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1.

⁵ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On adaptera la mention du fondement juridique figurant aux troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième alinéas du préambule en tenant compte des observations formulées aux points 3.1 à 3.3.

6. Le onzième alinéa du préambule doit mentionner la date d'approbation (31 mars 2022) au lieu de la date de la concertation au sein du groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de politique agricole (17 mars 2022).

Article 5

7. L'article 5 du projet fait mention de « procédures et instructions » établies par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, l'AFSCA et la CBC.

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'AFSCA, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. Cette observation vise d'autant plus l'attribution d'un pouvoir réglementaire à des organismes privés tels que la CBC. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique⁶.

Les délégations en projet devront être reconsidérées à la lumière de ce qui précède. Si elles ne remplissent pas les conditions précitées, les règles envisagées doivent être insérées dans

⁶ Comparer avec les critères d'évaluation qu'utilise la Cour constitutionnelle pour apprécier les délégations de pouvoir réglementaire par le législateur à une autorité administrative autonome ou à un organisme public décentralisé; voir C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4, et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes »; voir C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 [de réformes institutionnelles] ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C. 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2 : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

le projet même ou leur fixation doit être déléguée au ministre, à tout le moins s'il s'agit de mesures d'exécution d'ordre accessoire ou secondaire.

Article 11

8. L'article 11 du projet doit viser l'arrêté royal du 20 mai 2022 'relatif à l'identification et l'enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux'.

Article 14

9. Dans le texte néerlandais de l'article 14 du projet, on écrira « paardachtige » au lieu de « paard ».

La même observation s'applique également au texte néerlandais de l'article 16 et de l'annexe 4 du projet.

Article 23

10. Dans le texte néerlandais de l'article 23, § 1^{er}, du projet, on écrira « populaties van paardachtigen » au lieu de « paardenpopulaties ».

Article 31

11. Le délégué a fourni les explications suivantes à propos de la distinction que l'article 31 du projet opère entre les équidés selon qu'ils sont destinés ou non à être inscrits dans un livre généalogique tenu par un organisme de sélection agréé :

« Il existe deux catégories d'équidés :

les équidés qu'on appelle 'enregistrés' et qui sont inscrits dans des livres généalogiques. Ce sont des équidés dont on connaît l'ascendance. Ils ont une valeur économique d'élevage plus importante. Leur filiation est contrôlée par les organismes de sélection (contrôles ADN).

Les équidés non inscrits dans des livres généalogiques (tous les autres équidés).

C'est le propriétaire qui décide de demander l'inscription ou non son équidé dans un livre généalogique. Les règles de fonctionnement des associations d'élevage (organismes de sélection) qui gèrent les livres généalogiques sont de compétence régionale. Le fait de faire inscrire son équidé dans un studbook entraîne le paiement d'une cotisation de l'éleveur auprès de l'organisme de sélection ».

Article 41

12. À l'article 41, § 3, on écrira « l'unité locale de contrôle de l'Agence » au lieu de « l'ULC ».

Cette observation s'applique également *mutatis mutandis* au point C.3.2 de l'annexe 5 du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH