

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

14 avril 2011\*

Dans les affaires jointes C-42/10, C-45/10 et C-57/10,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Raad van State (Belgique), par décisions du 14 janvier 2010, parvenues à la Cour les 25 et 28 janvier 2010, dans les procédures

**Vlaamse Dierenartsenvereniging VZW** (C-42/10, C-45/10 et C-57/10),

**Marc Janssens** (C-42/10 et C-45/10)

contre

**Belgische Staat,**

en présence de:

**Luk Vangheluwe** (C-42/10),

\* Langue de procédure: le néerlandais.

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président de chambre, MM. D. Šváby (rapporteur),  
G. Arestis, J. Malenovský et T. von Danwitz, juges,

avocat général: M. Y. Bot,  
greffier: M<sup>me</sup> M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 février 2011,

considérant les observations présentées:

- pour la Vlaamse Dierenartsenvereniging VZW, par M<sup>e</sup> R. Gielen, advocaat,
  
- pour le gouvernement belge, par M. J.-C. Halleux, en qualité d'agent, assisté de M<sup>e</sup> J.-F. De Bock, avocat,
  
- pour la Commission européenne, par M<sup>me</sup> A. Marcoulli et M. B. Burggraaf, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'interprétation des articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement (CE) n° 998/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 26 mai 2003, concernant les conditions de police sanitaire applicables aux mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie, et modifiant la directive 92/65/CEE du Conseil (JO L 146, p. 1), de 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 (JO L 312, p. 1), et de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (JO L 204, p. 37), telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998 (JO L 217, p. 18, ci-après la «directive 98/34»).
  
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de trois recours opposant, d'une part, la Vlaamse Dierenartsenvereniging VZW (ci-après la «Vlaamse Dierenartsenvereniging») et M. Janssens (affaires C-42/10 et C-45/10), ainsi que, d'autre part, la Vlaamse Dierenartsenvereniging (affaire C-57/10) au Belgische Staat, ces recours tendant à l'annulation, respectivement, de l'arrêté royal du 21 septembre 2004 modifiant l'arrêté royal du 10 février 1967 portant règlement de la police sanitaire de la rage (*Moniteur belge* du 24 septembre 2004, p. 69208, ci-après l'«arrêté du 21 septembre 2004») (affaire C-42/10), de l'arrêté royal du 28 mai 2004 relatif à l'identification et l'enregistrement des chiens (*Moniteur belge* du 7 juin 2004, p. 43185, ci-après l'«arrêté du 28 mai 2004») (affaire C-45/10) ainsi que de l'arrêté royal du 5 mai 2004 relatif au modèle et aux modalités de distribution du passeport pour les mouvements

intracommunautaires des chats et furets (*Moniteur belge* du 24 mai 2004, p. 40130, ci-après l'«arrêté du 5 mai 2004») (affaire C-57/10).

- 3 Par une ordonnance du président de la Cour du 2 mars 2010, les affaires C-42/10, C-45/10 et C-57/10 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt, en raison de leur connexité, conformément à l'article 43 du règlement de procédure de la Cour.

## **Le cadre juridique**

### *La réglementation de l'Union*

#### Le règlement n° 998/2003

- 4 L'article 3 du règlement n° 998/2003 dispose:

«Aux fins du présent règlement, on entend par:

[...]

- b) 'passeport': tout document permettant d'identifier clairement l'animal de compagnie et comprenant les indications permettant de vérifier son statut au regard du présent règlement, qui doit être élaboré conformément à l'article 17, deuxième alinéa;

[...]»

- 5 L'article 4, paragraphe 2, de ce règlement est libellé en ces termes:

«Quel que soit le système d'identification des animaux, il doit être accompagné de l'indication des données permettant de connaître le nom et l'adresse du propriétaire de l'animal.»

- 6 L'article 5 dudit règlement se lit comme suit:

«1. Les animaux de compagnie des espèces figurant à l'annexe I, parties A et B, doivent — sans préjudice des exigences prévues à l'article 6 — être, à l'occasion de leurs mouvements:

- a) identifiés conformément à l'article 4, et
- b) accompagnés d'un passeport délivré par un vétérinaire habilité par l'autorité compétente attestant d'une vaccination, le cas échéant d'une revaccination, antirabiques en cours de validité, conformément aux recommandations du laboratoire de fabrication, réalisée sur l'animal en question avec un vaccin inactivé d'au moins une unité antigénique par dose (norme OMS).

2. Les États membres peuvent autoriser les mouvements d'un animal figurant à l'annexe I, parties A et B, de moins de trois mois non vaccinés, pour autant qu'il soit accompagné d'un passeport et qu'il ait séjourné depuis sa naissance dans le lieu où il est né sans contact avec des animaux sauvages susceptibles d'avoir été exposés à l'infection ou qu'il accompagne sa mère dont il est encore dépendant.»

7 L'article 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 énonce:

«Les modèles de passeport devant accompagner les animaux des espèces figurant à l'annexe I, parties A et B, faisant l'objet d'un mouvement sont établis selon la procédure prévue à l'article 24, paragraphe 2.»

8 L'annexe I, parties A et B, dudit règlement vise les chiens, les chats et les furets.

La décision 2003/803

9 En application de son article 1<sup>er</sup>, la décision 2003/803 établit le passeport type pour les mouvements des chiens, des chats et des furets entre États membres.

10 Par un renvoi de l'article 2 de ladite décision, l'annexe I de celle-ci impose que la couverture et les première à troisième pages de ce passeport type se présentent sous la forme suivante:



I. PROPRIÉTAIRE	
1. Nom:	_____
Prénom:	_____
Adresse:	_____
	_____
Code postal:	_____
Ville:	_____
Pays:	_____
2. Nom:	_____
Prénom:	_____
Adresse:	_____
	_____
Code postal:	_____
Ville:	_____
Pays:	_____
3. Nom:	_____
Prénom:	_____
Adresse:	_____
	_____
Code postal:	_____
Ville:	_____
Pays:	_____
Code ISO EM + numéro	Page 1 de X

**II. DESCRIPTION DE L'ANIMAL**

*PHOTO DE L'ANIMAL  
(facultatif)*

1. Nom\*: \_\_\_\_\_  
2. Espèce: \_\_\_\_\_  
3. Race: \_\_\_\_\_  
4. Sexe: \_\_\_\_\_  
5. Date de naissance\*: \_\_\_\_\_  
6. Pelage: \_\_\_\_\_  
(Couleur & type)

\* Comme indiqué par le propriétaire

Code ISO EM + numéro

**III. IDENTIFICATION DE L'ANIMAL**

1. Numéro de puce électronique: \_\_\_\_\_

2. Date d'implantation de la puce électronique: \_\_\_\_\_

3. Emplacement de la puce électronique: \_\_\_\_\_

4. Numéro de tatouage: \_\_\_\_\_

5. Date de tatouage: \_\_\_\_\_

**Vérifier l'identification avant tout nouvel enregistrement dans le présent passeport**

Code ISO EM + numéro

11 L'article 3 de la décision 2003/803 dispose que le passeport type est conforme aux exigences supplémentaires figurant à l'annexe II de celle-ci.

12 À cet égard, cette annexe II, A, point 1, énonce:

«La présentation du passeport type est uniforme.»

13 Ladite annexe II, B, point 2, sous c), se lit ainsi:

«Le numéro du passeport, composé du code ISO de l'État membre de délivrance suivi d'un numéro unique, est imprimé sur la couverture du passeport type.»

14 La même annexe II, C, point 4, énonce que la taille et la forme des cases du passeport type figurant à l'annexe I ont un caractère indicatif et nullement contraignant.

## La directive 98/34

15 L'article 1<sup>er</sup> de la directive 98/34 dispose:

«Au sens de la présente directive, on entend par:

- 1) 'produit': tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole, y compris les produits de la pêche;
  
- 2) 'service': tout service de la société de l'information, c'est-à-dire tout service presté normalement contre rémunération, à distance par voie électronique et à la demande individuelle d'un destinataire de services.

[...]

- 3) 'spécification technique': une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

[...]

- 4) ‘autre exigence’: une exigence, autre qu’une spécification technique, imposée à l’égard d’un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l’environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d’utilisation, de recyclage, de réemploi ou d’élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation;

[...]

- 11) ‘règle technique’: une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s’y appliquent, dont l’observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l’établissement d’un opérateur de services ou l’utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l’article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l’importation, la commercialisation ou l’utilisation d’un produit ou interdisant de fournir ou d’utiliser un service ou de s’établir comme prestataire de services.

[...]»

16 L’article 8 de la directive 98/34 énonce:

«1. Sous réserve de l’article 10, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s’il s’agit d’une simple transposition intégrale d’une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit. Ils adressent également à la Commission une

notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Le cas échéant, et à moins qu'il n'ait été transmis en liaison avec une communication antérieure, les États membres communiquent en même temps le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées, si la connaissance de ce texte est nécessaire pour l'appréciation de la portée du projet de règle technique.

Les États membres procèdent à une nouvelle communication dans les conditions énoncées ci-dessus s'ils apportent au projet de règle technique, d'une manière significative, des changements qui auront pour effet de modifier le champ d'application, d'en raccourcir le calendrier d'application initialement prévu, d'ajouter des spécifications ou des exigences ou de rendre celles-ci plus strictes.

[...]

La Commission porte aussitôt le projet de règle technique et tous les documents qui lui ont été communiqués à la connaissance des autres États membres. Elle peut aussi soumettre le projet pour avis au comité visé à l'article 5 et, le cas échéant, au comité compétent dans le domaine en question.

[...]

3. Les États membres communiquent sans délai à la Commission le texte définitif d'une règle technique.

[...]»

*La réglementation nationale*

17 L'article 3, paragraphe 2, de l'arrêté du 5 mai 2004 dispose:

«Chaque passeport est pourvu d'un numéro unique. Ce numéro comporte treize caractères, à savoir le code ISO de la Belgique 'BE', suivi du numéro d'agrément du distributeur composé de deux chiffres et d'un numéro de suite de neuf chiffres.»

18 L'article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, de l'arrêté du 28 mai 2004 énonce:

«La preuve d'identification et d'enregistrement des chiens identifiés et enregistrés après l'entrée en vigueur du présent arrêté est fournie par le passeport, dont le modèle est fixé à l'annexe II du présent arrêté, muni du certificat définitif d'identification et d'enregistrement visé à l'article 19. Le modèle du certificat définitif d'identification et d'enregistrement est fixé à l'annexe III du présent arrêté.»



22 L'article 22 dudit arrêté énonce:

«En cas de cession d'un chien, le cédant complète le volet 'Changement de responsable/Modification des données/Décès' et le transmet dans les huit jours au gestionnaire du registre central. Le passeport est immédiatement remis au nouveau responsable. Le gestionnaire du registre central envoie la preuve du changement au nouveau responsable, ainsi qu'un volet 'Changement de responsable/Modification des données/Décès'. Immédiatement après réception, celui-ci colle dans le passeport le nouveau certificat définitif d'identification et d'enregistrement.»

23 Aux termes de l'article 23 du même arrêté:

«Dans le cas de l'article 6 ou 7, l'identificateur envoie, dès que possible et en tous cas dans les huit jours, le volet 'Changement de responsable/Modification des données/Décès', avec mention de la nouvelle marque d'identification, au gestionnaire du registre central. Comme preuve de l'enregistrement sous cette nouvelle marque d'identification, ce dernier transmet au responsable un nouveau certificat définitif d'identification et d'enregistrement, ainsi qu'un volet 'Changement de responsable/Modification des données/Décès'.»

24 L'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 21 septembre 2004 procède à la modification de l'article 14 de l'arrêté royal du 10 février 1967 portant règlement de police sanitaire de la rage (*Moniteur belge* du 25 février 1967, p. 1966 ci-après l'«arrêté du 10 février 1967»), qui est désormais libellé en ces termes:

«§ 1<sup>er</sup> Pour toute vaccination, le vétérinaire agréé qui a procédé à la vaccination délivre un certificat conforme au modèle annexé au présent arrêté.

§ 2. Pour un chien, chat ou furet portant un tatouage ou un microchip lisible ou qui est identifié au moment de la vaccination, le vétérinaire agréé délivre un passeport qui, selon le cas, a été distribué par une personne juridique agréée en application des dispositions de [l'arrêté du 5 mai 2004] ou par le gestionnaire du registre central d'identification des chiens, désigné en application de l'article 27 de [l'arrêté du 28 mai 2004]. Après l'identification ou après vérification de l'identification, le vétérinaire agréé indique la vaccination qu'il a effectuée dans le passeport susmentionné.

Dans le cas où le chien, chat ou furet dispose déjà d'un passeport tel que visé au premier alinéa, le vétérinaire agréé qui a effectué la vaccination complète ce passeport avec les informations nécessaires relatives à la vaccination effectuée et ce, après contrôle des données d'identification.

§ 3. Les propriétaires et détenteurs d'animaux qui doivent être vaccinés sont tenus de présenter selon le cas, le certificat de vaccination ou le passeport mentionné ci-dessus à toute réquisition d'une des autorités mentionnées à l'article 27.»

## **Les litiges au principal et les questions préjudicielles**

*Dans l'affaire C-42/10*

<sup>25</sup> Introduit le 5 novembre 2004 par la Vlaamse Dierenartsenvereniging et M. Janssens, le recours au principal dans l'affaire C-42/10 tend à l'annulation de l'arrêté du 21 sep-

tembre 2004 en ce qu'il impose, à l'article 14 de l'arrêté du 10 février 1967 qu'il modifie, d'indiquer la vaccination contre la rage sur un passeport pour animal de compagnie répondant aux conditions fixées par l'arrêté du 5 mai 2004 ou à celles fixées par l'arrêté du 28 mai 2004.

<sup>26</sup> À cet égard, les requérants au principal font valoir que l'arrêté du 21 septembre 2004 viole les principes de libre circulation des marchandises, des services et des personnes, le principe de libre concurrence, en réservant un monopole à la seule Belgische Vereniging voor Identificatie en Registratie van Honden (ci-après la «BVIRH»), ainsi que le règlement n° 998/2003 et la décision 2003/803.

<sup>27</sup> Sur ce dernier point, lesdits requérants soutiennent que l'arrêté du 21 septembre 2004 empêche l'inscription des vaccinations sur un passeport étranger pour animal de compagnie ou sur le passeport pour animal de compagnie distribué par la Vlaamse Dierenartsenvereniging. Ils font également valoir que la référence aux arrêtés des 5 et 28 mai 2004 n'a pas lieu d'être, étant donné que ces derniers contiennent des exigences supplémentaires par rapport à celles prévues par le passeport pour animal de compagnie, tel que défini par le règlement n° 998/2003. Lesdits arrêtés associeraient notamment à ce passeport une obligation d'enregistrement et de traçabilité. Or, le passeport visé par ledit règlement aurait une fonction purement sanitaire. En outre, un tel ajout n'aurait jamais fait partie des intentions du législateur de l'Union, puisque l'identification de l'animal ne serait nécessaire qu'aux fins d'y associer un certificat sanitaire. Par ailleurs, l'apposition d'étiquettes par des tiers sur un document sanitaire, ainsi que le prévoit l'arrêté du 28 mai 2004, ne serait pas autorisée. Quant à l'arrêté du 5 mai 2004, il introduirait, en prévoyant que les passeports délivrés en Belgique doivent comporter un numéro unique de treize chiffres, une exigence non requise au niveau de l'Union.

<sup>28</sup> Le défendeur au principal rétorque que le passeport dont il est question dans le règlement n° 998/2003 est avant tout un document d'identification et qu'il est parfaitement

logique qu'il ait pris des mesures en vue d'assurer une politique cohérente et uniforme rendant obligatoire un seul document, lequel tient lieu, en Belgique, de document d'identification et d'enregistrement et, dans les mouvements intracommunautaires, de document sanitaire et d'identification. S'agissant de la prétendue situation de monopole de la BVIRH, il fait valoir que cette association n'est pas la seule qui a fait l'objet d'une reconnaissance par l'État.

29 C'est dans ces conditions que le Raad van State a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, deuxième alinéa, du règlement [n° 998/2003] et les articles et annexes de la décision [2003/803] s'opposent-ils à ce qu'un régime national en matière de passeports pour chats et furets se réfère [...] au modèle et aux exigences complémentaires établis par la décision [2003/803], mais impose [...] complémentirement que chaque passeport soit pourvu d'un numéro unique comportant treize caractères, à savoir le code ISO de la Belgique 'BE', suivi du numéro d'agrément du distributeur composé de deux chiffres et d'un numéro de suite de neuf chiffres?
- 2) Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, deuxième alinéa, du règlement [n° 998/2003] et les articles et annexes de la décision [2003/803] s'opposent-ils à ce qu'un régime national utilise également le modèle de passeport européen pour animal de compagnie comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens et prévoit en outre que des tiers apportent, au moyen d'étiquettes autocollantes d'identification, des modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal dans les parties I à III d'un passeport européen pour animal de compagnie attesté par un vétérinaire agréé, à la suite desquelles les données d'identification précédentes sont surchargées?»

*Dans l'affaire C-45/10*

30 Introduit le 30 juillet 2004 par la Vlaamse Dierenartsenvereniging et M. Janssens, le recours au principal dans l'affaire C-45/10 poursuit l'annulation de l'arrêté du 28 mai 2004.

31 À cet effet, les requérants au principal soutiennent tout d'abord que cet arrêté crée une situation de monopole en faveur de la BVIRH en ce qui concerne la distribution des passeports destinés aux chiens, ce qui aurait pour conséquence d'empêcher les vétérinaires de faire imprimer leurs passeports pour animal de compagnie dans un État membre autre que le Royaume de Belgique. Ledit arrêté serait également source de fraude et créerait une discrimination en liant l'identification des chiens contenue dans les passeports en cause au principal à une obligation d'enregistrement et de traçabilité alors que cette obligation n'existe pas pour les chats et les furets et cela bien que la réglementation de l'Union traite ces espèces animales de façon identique. En outre, l'effet direct de cette dernière réglementation imposerait à la Vlaamse Dierenartsenvereniging de tout mettre en œuvre pour que ses membres puissent respecter ladite réglementation et aurait également pour conséquence de rendre l'arrêté du 28 mai 2004 inapplicable. Lesdits requérants font ensuite valoir que l'utilisation d'étiquettes autocollantes va à l'encontre de l'objectif visé par la décision 2003/803, qui serait de permettre un contrôle aisé par les autorités compétentes. Enfin, le principe de subsidiarité ne saurait être invoqué par l'État membre concerné.

32 Par ailleurs, les requérants au principal font valoir que les dispositions de l'arrêté du 28 mai 2004, qui utilisent le passeport type pour animal de compagnie prévu par la décision 2003/803 comme preuve d'identification et d'enregistrement des chiens, qui prévoient l'apposition d'étiquettes autocollantes sur le passeport aux fins de l'identification du propriétaire et de l'animal et qui s'écartent dudit passeport type en ce qui concerne l'espace prévu pour la mention des données relatives à un nouveau propriétaire, constituent des règles techniques au sens de la directive 98/34 qui, en vertu de l'article 8 de cette dernière, auraient dû être communiquées à la Commission préalablement à leur adoption. En ce sens, lesdits requérants soutiennent que les chiens accompagnés de leur passeport doivent être considérés comme des marchandises.

33 Dans un arrêt du 9 janvier 2006 (n° 153 336), rejetant une demande de sursis à exécution de l'arrêté attaqué, la juridiction de renvoi aurait considéré que le simple fait qu'une question déterminée soit régie par des dispositions directement contraignantes au niveau de l'Union ne s'oppose pas à ce que l'autorité nationale compétente dans la matière concernée arrête, à titre complémentaire et en vue de défendre l'intérêt national commun, des dispositions qui lui sont propres, en ce qui concerne des aspects non régis par la réglementation de l'Union ou lorsque cette réglementation ne s'oppose pas à une réglementation nationale complémentaire. Le défendeur au principal pouvait donc, selon cette juridiction, arrêter une réglementation de droit interne pour autant que celle-ci n'empêche pas la réglementation de l'Union de produire intégralement ses effets. Dès lors que ni le règlement n° 998/2003 ni la décision 2003/803 ne contiendraient de dispositions relatives à la fabrication et à la distribution aux vétérinaires des passeports destinés aux chiens, l'arrêté du 28 mai 2004 ne sortirait pas du cadre instauré par ladite décision. De même, s'agissant de l'apposition d'étiquettes autocollantes sur ces passeports, ladite juridiction a considéré que ni le règlement n° 998/2003 ni la décision 2003/803 n'interdisent que les indications individualisées soient apposées sur ceux-ci au moyen d'étiquettes autocollantes, pour autant que cette pratique n'entraîne pas de divergences par rapport au passeport type prévu par la décision 2003/803.

34 Les requérants au principal maintenant leur argumentation quant à l'incompatibilité de l'arrêté du 28 mai 2004 avec la réglementation de l'Union, le Raad van State a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, deuxième alinéa, du règlement [n° 998/2003] et les articles et annexes de la décision [2003/803] s'opposent-ils à ce qu'une réglementation nationale utilise également le modèle de passeport européen pour animal de compagnie comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens et prévoie en outre que des tiers y apportent, au moyen d'étiquettes d'identification autocollantes, des modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal dans les parties I à III d'un passeport européen pour animal de compagnie attesté par un vétérinaire agréé, à la suite desquelles les données d'identification précédentes sont surchargées?

- 2) Les dispositions nationales qui utilisent également le modèle de passeport européen pour animal de compagnie figurant dans la décision [2003/803] comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens et qui prévoient en outre que des tiers y apportent, au moyen d'étiquettes d'identification autocollantes, des modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal dans les parties I à III de ce passeport sont-elles des règles techniques au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la directive [98/34] qui, en vertu de l'article 8 de cette directive, doivent être communiquées à la Commission avant leur adoption?»

*Dans l'affaire C-57/10*

- 35 Introduit le 7 juin 2004 par la Vlaamse Dierenartsenvereniging, le recours au principal dans l'affaire C-57/10 tend à l'annulation de l'arrêté du 5 mai 2004.
- 36 À cet égard, la requérante au principal soutient que ledit arrêté viole les articles 3, sous g), CE, 30 CE, 81 CE et 82 CE, les principes de libre circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux, le règlement n° 998/2003, la décision 2003/803 ainsi que la directive 98/34.
- 37 En fixant le mode de détermination du numéro unique du passeport pour animal de compagnie de manière plus détaillée que ne le prévoit la réglementation de l'Union, l'arrêté du 5 mai 2004, d'une part, méconnaîtrait l'effet direct reconnu par l'article 249 CE aux règlements et aux décisions de l'Union et, d'autre part, constituerait une norme technique n'ayant pas été, en méconnaissance de la directive 98/34, communiquée à la Commission.
- 38 Le défendeur au principal fait valoir que, pour la détermination de ce numéro unique, conformément au règlement n° 998/2003, les autorités nationales disposent d'une marge d'appréciation les autorisant à adopter des décisions complémentaires,

destinées à élaborer une procédure d'identification correcte. Il estime également que l'arrêté du 5 mai 2004 n'entre pas dans le champ d'application de la directive 98/34.

- 39 Dans l'arrêté du 9 janvier 2006 (n° 136 163), rejetant une demande de sursis à exécution dudit arrêté, la juridiction de renvoi aurait considéré que le simple fait qu'une question déterminée soit régie par des dispositions directement contraignantes au niveau de l'Union ne s'oppose pas à ce que l'autorité nationale compétente dans la matière concernée arrête, à titre complémentaire et en vue de défendre l'intérêt national commun, des dispositions qui lui sont propres, en ce qui concerne des aspects non régis par la réglementation de l'Union ou lorsque cette réglementation ne s'oppose pas à une réglementation nationale complémentaire. Le défendeur au principal pouvait donc, selon cette juridiction, arrêter une réglementation de droit interne pour autant que celle-ci n'empêche pas la réglementation de l'Union de produire intégralement ses effets. Dès lors que ni le règlement n° 998/2003 ni la décision 2003/803 ne contiendraient de dispositions relatives à la fabrication et à la distribution aux vétérinaires des passeports destinés aux chats et aux furets, l'arrêté attaqué ne sortirait pas du cadre instauré par ladite décision.
- 40 La requérante au principal maintenant son argumentation quant à l'incompatibilité de l'arrêté du 5 mai 2004 avec la réglementation de l'Union, le Raad van State a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, deuxième alinéa, du règlement [n° 998/2003] et les articles et annexes de la décision [2003/803] s'opposent-ils à ce qu'un régime national en matière de passeport pour chats et furets se réfère au modèle et aux exigences complémentaires établis par la décision [2003/803], mais impose complémentirement que chaque passeport soit pourvu d'un numéro unique comportant treize caractères, à savoir le code ISO de la Belgique 'BE', suivi du numéro d'agrément du distributeur composé de deux chiffres et d'un numéro de suite de neuf chiffres?

- 2) Un régime national qui, en matière de passeport pour chats et furets, se réfère au modèle et aux exigences complémentaires établis par la décision [2003/803], mais qui impose complémentirement que chaque passeport soit pourvu d'un numéro unique comportant treize caractères, à savoir le code ISO de la Belgique 'BE', suivi du numéro d'agrément du distributeur composé de deux chiffres et d'un numéro de suite de neuf chiffres, est-il une règle technique au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la directive [98/34] qui, en vertu de l'article 8 de cette directive, doit être communiquée à la Commission [...] avant son adoption?»

## Sur les questions préjudicielles

### *Observations liminaires*

- <sup>41</sup> Dans ses observations, la Vlaamse Dierenartsenvereniging, requérante dans les trois affaires au principal, formule deux questions complémentaires sur lesquelles elle soutient que la Cour devrait également se prononcer en raison de leur importance.

- <sup>42</sup> À cet égard, il convient de rappeler que, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales, telle que prévue à l'article 267 TFUE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire pendante devant lui, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour (voir, en

ce sens, arrêt du 15 octobre 2009, Hochtief et Linde-Kca-Dresden, C-138/08, Rec. p. I-9889, point 20 et jurisprudence citée).

- 43 La faculté de déterminer les questions à soumettre à la Cour est donc dévolue au seul juge national et les parties ne sauraient en changer la teneur (arrêt Hochtief et Linde-Kca-Dresden, précité, point 21 et jurisprudence citée).
- 44 Par ailleurs, une modification de la substance des questions préjudicielles ou une réponse aux questions complémentaires mentionnées par la requérante au principal dans ses observations serait incompatible avec le rôle dévolu à la Cour par l'article 267 TFUE ainsi qu'avec l'obligation de la Cour d'assurer la possibilité aux gouvernements des États membres et aux parties intéressées de présenter des observations conformément à l'article 23 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, compte tenu du fait que, en vertu de cette disposition, seules les décisions de renvoi sont notifiées aux parties intéressées (voir, en ce sens, arrêt Hochtief et Linde-Kca-Dresden, précité, point 22 et jurisprudence citée).
- 45 Il s'ensuit que la Cour ne saurait se livrer à une analyse des questions complémentaires soulevées par la Vlaamse Dierenartsenvereniging.

*Sur les premières questions dans les affaires C-42/10 et C-57/10*

- 46 Par ses premières questions dans les affaires C-42/10 et C-57/10, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 ainsi que les articles et les annexes de la décision 2003/803 doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation

nationale, telle que celle en cause au principal, qui impose une numérotation pour les passeports pour animaux de compagnie composé d'un numéro unique comportant le code ISO à deux caractères du Royaume de Belgique «BE» suivi du numéro d'agrément à deux chiffres du distributeur agréé et d'une suite de neuf chiffres.

<sup>47</sup> À cet égard, il convient de rappeler que, en raison même de leur nature et de leur fonction dans le système des sources du droit de l'Union, les dispositions d'un règlement ont, en règle générale, un effet immédiat dans les ordres juridiques nationaux, sans qu'il soit besoin pour les autorités nationales de prendre des mesures d'application ou qu'il soit besoin pour le législateur de l'Union d'adopter des réglementations complémentaires (arrêt du 28 octobre 2010, *SGS Belgium e.a.*, C-367/09, Rec. p. I-10761, point 32 et jurisprudence citée).

<sup>48</sup> Cependant, certaines des dispositions d'un règlement, même complétées par une décision d'exécution, peuvent nécessiter, pour leur mise en œuvre, l'adoption de mesures nationales d'application (voir, par analogie, arrêt du 11 janvier 2001, *Monte Arcosu*, C-403/98, Rec. p. I-103, point 26).

<sup>49</sup> Tel est manifestement le cas de l'article 5, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 998/2003, lu en combinaison avec l'annexe II, B, point 2, sous c), de la décision 2003/803.

<sup>50</sup> En effet, à l'exception de l'obligation de faire figurer le numéro ISO de l'État membre de délivrance en tête de la chaîne de caractères composant le numéro unique devant être apposé sur le passeport pour animal de compagnie, lesdites dispositions du règlement n° 998/2003 et de la décision 2003/803 n'imposent aucun mode spécifique de détermination de ce numéro. Elles appellent ainsi, pour les États membres, l'obligation de définir le mode de détermination de celui-ci.

- 51 Il doit être constaté que la réglementation nationale en cause au principal satisfait aux exigences relatives à la numérotation des passeports prévues à l'article 5, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 998/2003, lu en combinaison avec l'annexe II, B, point 2, sous c), de la décision 2003/803. En effet, ladite réglementation nationale prévoit, d'une part, que chaque passeport est pourvu d'un numéro unique et, d'autre part, que les deux premiers caractères de ce numéro se réfèrent au code ISO du Royaume de Belgique «BE». La réglementation nationale en cause, en mettant en œuvre les dispositions du droit de l'Union susmentionnées et en précisant, par ailleurs, le mode de numérotation des autres caractères dont est composé le numéro de passeport, assure le plein effet de ces dernières dispositions.
- 52 Il résulte de ce qui précède qu'il convient de répondre aux premières questions dans les affaires C-42/10 et C-57/10 que les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 ainsi que les articles et les annexes de la décision 2003/803 doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent pas à une réglementation nationale qui impose une numérotation pour les passeports pour animal de compagnie composée d'un numéro unique comportant le code ISO à deux caractères de l'État membre concerné suivi du numéro d'agrément à deux chiffres du distributeur agréé et d'une suite de neuf chiffres, dès lors que celle-ci garantit le caractère unique de ce numéro d'identification.

*Sur la deuxième question dans l'affaire C-42/10 et la première question dans l'affaire C-45/10*

- 53 Par sa deuxième question dans l'affaire C-42/10 et sa première question dans l'affaire C-45/10, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 ainsi que les articles et les annexes de la décision 2003/803 s'opposent à des réglementations, telles que celles en cause au principal, en application desquelles, d'une part, le passeport pour animal de compagnie est utilisé non seulement comme document de voyage en application de la réglementation de l'Union, mais également comme preuve de l'identification et

de l'enregistrement des chiens au niveau national, et, d'autre part, la présentation des données relatives à l'identification du propriétaire et de l'animal portées sur celui-ci diffère de celle prévue par la décision 2003/803 et la modification de ces dernières s'effectue par l'apposition des nouvelles données sur les anciennes à l'aide d'étiquettes autocollantes.

- 54 S'agissant, en premier lieu, de l'utilisation du passeport pour animal de compagnie comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens au niveau national, il convient de souligner qu'est en cause l'utilisation dudit passeport à des fins parallèles et différentes de celles gouvernant la réglementation de l'Union, à savoir l'harmonisation des conditions de police sanitaire applicables aux mouvements intra-communautaires d'animaux de compagnie dépourvus de tout caractère commercial.
- 55 À cet égard, il doit être relevé que ni la lettre ni l'esprit du règlement n° 998/2003 et de la décision 2003/803 ne permettent de conclure que le passeport pour animal de compagnie aurait pour fonction unique et exclusive de satisfaire les objectifs visés par la réglementation de l'Union et que, de ce fait, l'utilisation de ce passeport, au niveau national, à d'autres fins, serait prohibée. Au contraire, il ressort des troisième et quatrième considérants de la décision 2003/803 et du passeport type annexé à ladite décision que celui-ci comprend des pages permettant l'inscription de données sans rapport avec la réglementation de l'Union. Il prévoit ainsi l'indication de la certification de vaccinations non prévues par le règlement n° 998/2003 ainsi que des rubriques intitulées «examen clinique» et «légalisation» afin que les passeports pour animal de compagnie puissent être également utilisés pour les mouvements d'animaux en dehors de l'Union.
- 56 Dès lors, l'utilisation de ce passeport à des fins autres que celles visées par la réglementation de l'Union ne saurait par principe être prohibée.

- 57 Pour autant, il importe que cet usage ne remette en cause ni l'application effective du règlement n° 998/2003 et de la décision 2003/803 ni les objectifs visés par ceux-ci. Or, il n'est ni démontré ni même allégué par les parties au principal ou par les intéressés visés à l'article 23 du statut de la Cour ayant présenté des observations que l'emploi dudit passeport à des fins d'identification et d'enregistrement des chiens au niveau national aurait un tel effet.
- 58 S'agissant, en second lieu, de la mention des données relatives à l'identification du propriétaire et de l'animal, dont la modification s'effectue par l'apposition de nouvelles données sur les anciennes à l'aide d'étiquettes autocollantes, il doit être constaté qu'une réglementation telle que celle en cause au principal a pour effet d'établir un passeport pour animal de compagnie, dont la présentation diffère de celle du passeport type prévu par la décision 2003/803.
- 59 Ainsi, alors que l'annexe I de la décision 2003/803 prévoit que la première page du passeport type comprend trois champs permettant d'inscrire l'identité et l'adresse de trois propriétaires successifs de l'animal, la réglementation en cause au principal prévoit que la première page du passeport pour animal de compagnie ne comprend qu'un seul champ, sur lequel des étiquettes autocollantes doivent être successivement apposées au gré des modifications d'adresse ou d'identité du propriétaire de l'animal.
- 60 À cet égard, il doit être rappelé que, en application de l'article 288, quatrième alinéa, TFUE, les décisions de la Commission adressées aux États membres sont obligatoires dans tous leurs éléments.
- 61 De surcroît, il ressort de l'objet même de la décision 2003/803, du passeport type figurant à l'annexe I de celle-ci et de l'annexe II, A, point 1, de cette décision qui fait état de ce que «[l]a présentation du passeport type est uniforme», que cette décision a pour objet d'établir un document uniforme, quel que soit l'État membre qui le délivre, dont

les formes et le contenu s'imposent aux États membres, sous réserve d'adaptations mineures, prévues de manière limitative à l'annexe II, C, point 4, de ladite décision.

<sup>62</sup> Or, en ayant recours à une présentation de la première page du passeport pour animal de compagnie sur laquelle n'apparaît qu'un seul champ destiné à recevoir la mention de l'identité et de l'adresse du premier propriétaire de l'animal et dont les modifications ultérieures s'effectuent par l'apposition d'étiquettes autocollantes, une réglementation telle que celle en cause au principal méconnaît l'exigence de présentation uniforme imposée par le passeport type, laquelle requiert notamment que la première page du passeport pour animal de compagnie prévoit des champs et une présentation permettant l'inscription de l'identité et de l'adresse de trois propriétaires successifs de l'animal.

<sup>63</sup> Par ailleurs, ainsi que la Commission l'a fait valoir lors de l'audience, la superposition d'étiquettes autocollantes fait obstacle à l'identification des propriétaires successifs de l'animal, alors même qu'une telle identification est déterminante dans le domaine de la police sanitaire et que, précisément, le règlement n° 998/2003 et la décision 2003/803 sont intervenus dans ce domaine.

<sup>64</sup> De même, l'emploi d'étiquettes autocollantes telles que celles prévues par la réglementation en cause au principal, qui conduit à modifier la présentation imposée par le passeport type a également pour effet d'entraver le transfert des animaux de compagnie en dehors de l'État membre d'origine en imposant, dans de telles hypothèses, la délivrance d'un nouveau passeport dans l'État membre de destination.

65 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question dans l'affaire C-42/10 et à la première question dans l'affaire C-45/10 que les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 ainsi que les articles et les annexes de la décision 2003/803 doivent être interprétés en ce sens qu'ils:

- ne s'opposent pas à une réglementation, telle que celle en cause au principal, en application de laquelle le passeport pour animal de compagnie est utilisé non seulement comme document de voyage, conformément à la réglementation de l'Union, mais également comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens au niveau national, et
- s'opposent à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit un seul champ dans le passeport pour animal de compagnie destiné à recevoir la mention de l'identité et de l'adresse du propriétaire de l'animal, dont les modifications ultérieures s'effectuent par l'apposition d'étiquettes autocollantes.

*Sur les deuxième questions dans les affaires C-45/10 et C-57/10*

66 Par ses deuxième questions dans les affaires C-45/10 et C-57/10, la juridiction de renvoi demande, en substance, si des dispositions nationales, telles que celles énoncées par la réglementation belge relatives au passeport pour animal de compagnie et afférentes à l'utilisation de celui-ci comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens, ainsi qu'à l'usage d'étiquettes autocollantes pour effectuer les modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal, d'une part, et celles relatives à la détermination d'un numéro unique pour les chats et les furets, d'autre part, doivent être considérées comme des règles techniques, au sens de la directive 98/34.

- 67 À cet égard, il convient de relever, ainsi qu'il ressort de la base juridique de la directive 98/34, à savoir l'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, article 95 CE), ainsi que des deuxième et quatrième considérants de cette directive, que la réglementation de l'Union prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information concourt au bon fonctionnement du marché intérieur en assurant notamment la libre circulation des marchandises.
- 68 Par ailleurs, la Cour a eu l'occasion de préciser que seuls relèvent du champ d'application de la libre circulation des marchandises les produits appréciables en argent et susceptibles, comme tels, de former l'objet de transactions commerciales (voir en ce sens, notamment, arrêts du 10 décembre 1968, *Commission/Italie*, 7/68, Rec. p. 617, 626, et du 26 octobre 2006, *Commission/Grèce*, C-65/05, Rec. p. I-10341, points 23 à 25).
- 69 Or, il est constant que les passeports pour animaux de compagnie, dès lors qu'ils sont revêtus du numéro unique et identifient un animal spécifique, ne sauraient faire, en tant que tels, l'objet de transactions commerciales.
- 70 Il est donc exclu que lesdits passeports puissent être qualifiés de «marchandise», au sens de la jurisprudence de la Cour, et que la directive 98/34 leur soit applicable. Par conséquent, des spécifications, telles que celles prévues par la réglementation belge en cause au principal, ne sauraient être qualifiées de spécifications techniques devant faire l'objet, conformément à l'article 8 de cette directive, d'une communication préalable à la Commission et, à défaut, être laissées inappliquées par le juge national (voir, en ce sens, arrêt du 8 novembre 2007, *Schwibbert*, C-20/05, Rec. p. I-9447, points 33 et 44 ainsi que jurisprudence citée).

- 71 Il résulte des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre aux deuxièmes questions dans les affaires C-45/10 et C-57/10 que des dispositions nationales, telles que celles énoncées par la réglementation en cause au principal, relatives au passeport pour animal de compagnie et afférentes à l'utilisation de celui-ci comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens, ainsi qu'à l'usage d'étiquettes auto-collantes pour effectuer les modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal, d'une part, et celles relatives à la détermination d'un numéro unique pour les chats et les furets, d'autre part, ne constituent pas des règles techniques au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 98/34, devant, conformément à l'article 8 de cette directive, faire l'objet d'une communication préalable à la Commission.

### Sur les dépens

- 72 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

- 1) **Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement (CE) n° 998/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 26 mai 2003, concernant les conditions de police sanitaire applicables aux mouvements non commerciaux d'animaux de compagnie, et modifiant la directive 92/65/CEE du Conseil, ainsi que les articles et les annexes de 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, doivent être interprétés en ce sens qu'ils ne s'opposent**

**pas à une réglementation nationale qui impose une numérotation pour les passeports pour animal de compagnie composée d'un numéro unique comportant le code ISO à deux caractères de l'État membre concerné suivi du numéro d'agrément à deux chiffres du distributeur agréé et d'une suite de neuf chiffres, dès lors que celle-ci garantit le caractère unique de ce numéro d'identification.**

**2) Les articles 3, sous b), 4, paragraphe 2, 5 et 17, second alinéa, du règlement n° 998/2003 ainsi que les articles et les annexes de la décision 2003/803 doivent être interprétés en ce sens qu'ils:**

— **ne s'opposent pas à une réglementation, telle que celle en cause au principal, en application de laquelle le passeport pour animal de compagnie est utilisé non seulement comme document de voyage, conformément à la réglementation de l'Union, mais également comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens au niveau national, et**

— **s'opposent à une législation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit un seul champ dans le passeport pour animal de compagnie destiné à recevoir la mention de l'identité et de l'adresse du propriétaire de l'animal, dont les modifications ultérieures s'effectuent par l'apposition d'étiquettes autocollantes.**

**3) Des dispositions nationales, telles que celles énoncées par la réglementation en cause au principal, relatives au passeport pour animal de compagnie et afférentes à l'utilisation de celui-ci comme preuve de l'identification et de l'enregistrement des chiens, ainsi qu'à l'usage d'étiquettes autocollantes pour effectuer les modifications portant sur l'identification du propriétaire et de l'animal, d'une part, et celles relatives à la détermination d'un numéro unique**

**pour les chats et les furets, d'autre part, ne constituent pas des règles techniques au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, telle que modifiée par la directive 98/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 juillet 1998, devant, conformément à l'article 8 de cette directive, faire l'objet d'une communication préalable à la Commission européenne.**

Signatures