

Numéro du rôle : 2459
Arrêt n° 163/2002 du 6 novembre 2002

A R R E T

En cause : la demande de suspension de l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Nature 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages, introduite par H. Clerens et la s.p.r.l. Valkeniersgilde.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen et J.-P. Moerman, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la demande*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 juin 2002 et parvenue au greffe le 25 juin 2002, H. Clerens, demeurant à 2990 Wuustwezel, Oud Gooreind 14, et la s.p.r.l. Valkeniersgilde, dont le siège social est établi à 2990 Wuustwezel, Oud Gooreind 14, ont introduit une demande de suspension de l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Nature 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages (publié au *Moniteur belge* du 22 janvier 2002, deuxième édition).

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation de la disposition décrétales précitée.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 25 juin 2002, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 25 septembre 2002, la Cour a fixé l'audience au 9 octobre 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux autorités mentionnées à l'article 76 de la loi organique ainsi qu'aux parties requérantes par lettres recommandées à la poste le 27 septembre 2002.

A l'audience publique du 9 octobre 2002 :

- ont comparu :

. Me S. Ruytinx *loco* Me F. Clément de Cléty, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me V. Thiry, avocat au barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et L. François ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

- A -

La disposition attaquée

A.1. Les requérants demandent la suspension et l'annulation de l'article 2 du décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Nature 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages, lequel article dispose :

« Le chapitre II de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

‘ CHAPITRE II. - Protection des espèces animales et végétales

Section 1. - Protection des espèces animales

Sous-section 1. - Protection des oiseaux

Art. 2. § 1er. Sous réserve du paragraphe 3, sont intégralement protégés tous les oiseaux, normaux ou mutants, vivants, morts ou naturalisés, appartenant à une des espèces vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen, notamment celles visées à l'annexe I, y compris leurs sous-espèces, races ou variétés, quelle que soit leur origine géographique, ainsi que les oiseaux hybridés avec un individu de ces espèces.

§ 2. Cette protection implique l'interdiction :

1° de piéger, de capturer ou de mettre à mort les oiseaux, quelle que soit la méthode employée;

2° de perturber intentionnellement les oiseaux, notamment durant la période de reproduction et de dépendance, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente sous-section;

3° de détruire, d'endommager ou de perturber intentionnellement, d'enlever ou de ramasser leurs œufs ou nids, de tirer dans les nids;

4° de détenir, de céder, d'offrir en vente, de demander à l'achat, de vendre, d'acheter, de livrer, de transporter, même en transit, d'offrir au transport, les oiseaux, ou leurs œufs, couvées ou plumes ou toute partie de l'oiseau ou produit facilement identifiable obtenus à partir de l'oiseau ou tout produit dont l'emballage ou la publicité annonce contenir des spécimens appartenant à l'une des espèces protégées, à l'exception de celles de ces opérations qui sont constitutives d'une importation, d'une exportation ou d'un transit d'oiseau non indigène.

§ 3. Les interdictions visées au paragraphe 2 ne s'appliquent pas :

1° aux oiseaux de basse-cour considérés comme animaux domestiques agricoles, c'est-à-dire détenus habituellement comme animal de rente ou de rapport pour la production de viande, d'œufs, de plumes ou de peaux;

2° aux races de pigeons domestiques;

3° aux mutants et hybrides de *Serinus canarius* avec une espèce non protégée;

4° aux espèces d'oiseaux classés comme gibiers par l'article 1er *bis* de la loi du 28 février 1882 sur la chasse.

§ 4. Par dérogation à l'article 2, § 2, 4°, le Gouvernement arrête les conditions d'élevage d'oiseaux en vue de garantir la protection des oiseaux sauvages.

Sous-section 2. - Protection des autres groupes d'espèces animales

Art. *2bis*. § 1er. Sont intégralement protégées toutes les espèces de mammifères, amphibiens, reptiles, poissons et invertébrés :

1° strictement protégées en vertu de l'annexe IV, point a., de la directive 92/43/C.E.E. et de l'annexe II de la Convention de Berne, dont la liste est reprise en annexe II, point a.;

2° menacées en Wallonie, dont la liste est reprise en annexe II, point b.

§ 2. Cette protection implique l'interdiction :

1° de capturer et de mettre à mort intentionnellement des spécimens de ces espèces dans la nature;

2° de perturber intentionnellement ces espèces, notamment durant les périodes de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration;

3° de détruire ou de ramasser intentionnellement dans la nature ou de détenir des œufs de ces espèces;

4° de détériorer ou de détruire les sites de reproduction, les aires de repos ou tout habitat naturel où vivent ces espèces à un des stades de leur cycle biologique;

5° de naturaliser, de collectionner ou de vendre les spécimens qui seraient trouvés blessés, malades ou morts;

6° de détenir, transporter, échanger, vendre ou acheter, offrir aux fins de vente ou d'échange, céder à titre gratuit les spécimens de ces espèces prélevés dans la nature, y compris les animaux naturalisés, à l'exception de ceux qui auraient été prélevés légalement avant la date d'entrée en vigueur de la présente disposition ainsi qu'à l'exception de celles de ces opérations qui sont constitutives d'une importation, d'une exportation ou d'un transit d'espèces animales non indigènes et de leurs dépouilles;

7° d'exposer dans des lieux publics les spécimens. Les interdictions visées aux points 1°, 2°, 5°, 6° et 7° de l'alinéa précédent s'appliquent à tous les stades de la vie des espèces animales visées par le présent article, y compris les œufs, nids ou parties de ceux-ci ou des spécimens.

Art. *2ter*. Les interdictions visées à l'article *2bis*, § 2, 1°, 2° et 3°, s'appliquent aux espèces figurant à l'annexe III, à l'exception de la détention temporaire d'amphibiens ou de leurs œufs à des fins pédagogiques ou scientifiques.

La détention, l'achat, l'échange, la vente ou la mise en vente des espèces de l'annexe III sont également interdits, ainsi que la perturbation ou la destruction des sites de reproduction des mammifères.

Art. *2quater*. Toute personne responsable de la capture accidentelle ou de la mise à mort accidentelle de spécimens d'une des espèces strictement protégées en vertu de l'article *2bis* est tenue de le déclarer au service de l'administration régionale désigné par le Gouvernement.

Le Gouvernement arrête, le cas échéant, les modalités de la déclaration.

Art. *2quinquies*. Pour la capture, le prélèvement ou la mise à mort des espèces de faune sauvage énumérées à l'annexe IV et dans les cas où, conformément à la section 4, des dérogations sont appliquées pour le prélèvement, la capture ou la mise à mort des espèces énumérées aux annexes II et III, tous les moyens non sélectifs susceptibles d'entraîner localement la disparition ou de troubler gravement la tranquillité des populations d'une espèce sont interdits et en particulier :

1° l'utilisation des moyens de capture et de mise à mort énumérés à l'annexe V, point a.;

2° toute forme de capture et de mise à mort à partir des moyens de transport mentionnés à l'annexe V, point b.

Art. 2sexies. Par dérogation à l'article 2bis, sont autorisés en tout temps :

1° le déplacement à brève distance d'espèces, nids ou œufs menacés d'un danger vital immédiat à condition qu'ils soient déposés dans un milieu similaire proche de celui où ils ont été trouvés;

2° le transport d'une espèce blessée ou abandonnée vers un centre de revalidation pour les espèces animales vivant à l'état sauvage.

Section 2. - Protection des espèces végétales

Art. 3. § 1er. Sont intégralement protégées, à tous les stades de leur cycle biologique, les espèces végétales :

1° strictement protégées en vertu de l'annexe IV, point b., de la directive 92/43/C.E.E. et de l'annexe I de la Convention de Berne, dont la liste est reprise en annexe VI, point a.;

2° menacées en Wallonie, dont la liste est reprise en annexe VI, point b.

§ 2. Cette protection implique l'interdiction de :

1° cueillir, ramasser, couper, déraciner ou détruire intentionnellement des spécimens de ces espèces dans la nature;

2° détenir, transporter, échanger, vendre ou acheter, céder à titre gratuit, offrir en vente ou aux fins d'échange des spécimens de ces espèces prélevés dans la nature, à l'exception de ceux qui auraient été prélevés légalement avant la date d'entrée en vigueur de la présente disposition ainsi qu'à l'exception de celles de ces opérations qui sont constitutives d'une importation, d'une exportation ou d'un transit d'espèces végétales non indigènes;

3° détériorer ou détruire intentionnellement les habitats naturels dans lesquels la présence de ces espèces est établie.

§ 3. Les interdictions visées au paragraphe 2 ne s'appliquent pas :

1° aux opérations de gestion ou d'entretien du site en vue du maintien des espèces et habitats qu'il abrite dans un état de conservation favorable;

2° aux opérations de fauchage, de pâturage, de récolte ou de gestion forestière dans la mesure où ces opérations assurent le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées.

Art. 3bis. Les parties aériennes des spécimens appartenant aux espèces végétales figurant à l'annexe VII peuvent être cueillies, ramassées, coupées, détenues, transportées ou échangées en petite quantité.

Sont toutefois interdits :

1° la vente, la mise en vente ou l'achat de spécimens appartenant à ces espèces;

2° la destruction intentionnelle des spécimens appartenant à ces espèces ou des habitats naturels dans lesquels elles sont présentes.

Section 3. - Surveillance des populations d'espèces animales et végétales

Art. 4. § 1er. Le Gouvernement arrête les modalités de récolte et d'analyse des données biologiques sur les populations wallonnes des espèces animales et végétales sauvages et des habitats naturels visés par la présente loi, afin d'assurer la surveillance de leur état de conservation.

§ 2. Sur la base des données récoltées en vertu du paragraphe 1er, le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour limiter le prélèvement et l'exploitation des espèces animales et végétales figurant aux annexes IV et VII, afin de garantir leur maintien dans un état de conservation favorable.

Ces mesures peuvent comporter, notamment :

- 1° des prescriptions concernant l'accès à certains sites;
- 2° l'interdiction temporaire ou locale de prélèvement de spécimens dans la nature et de l'exploitation de certaines populations;
- 3° la réglementation des périodes et/ou des modes de prélèvement de spécimens;
- 4° l'application, lors du prélèvement de spécimens, de règles halieutiques respectueuses de la conservation de ces populations;
- 5° l'instauration d'un système d'autorisations de prélèvement de spécimens ou de quotas;
- 6° la réglementation de l'achat, de la vente, de la mise en vente, de la détention ou du transport en vue de la vente de spécimens;
- 7° l'élevage en captivité d'espèces animales ainsi que la propagation artificielle d'espèces végétales, dans des conditions strictement contrôlées, en vue de réduire le prélèvement de spécimens dans la nature;
- 8° l'évaluation de l'effet des mesures adoptées.

Les mesures visées à l'alinéa précédent sont soumises à la surveillance prévue au paragraphe 1er.

§ 3. Sur la base des données récoltées en vertu de l'article 2^{quater}, le service de l'administration régionale désigné par le Gouvernement vérifie que les captures et mises à mort accidentelles d'espèces animales protégées n'ont pas une incidence négative importante sur ces espèces et propose, si nécessaire, des mesures de conservation destinées à limiter l'incidence négative des captures et mises à mort accidentelles.

Section 4. - Dérogations aux mesures de protection des espèces animales et végétales

Art. 5. § 1er. Le Gouvernement peut accorder des dérogations aux mesures de protection des espèces animales et végétales.

Sauf décision contraire du Gouvernement, la dérogation accordée est individuelle, personnelle et incessible.

§ 2. Pour les espèces d'oiseaux, la dérogation ne peut être accordée qu'à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne mette pas en danger la population d'oiseaux concernée. Dans ce cas, une dérogation peut uniquement être accordée pour un des motifs suivants :

- 1° dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques;
- 2° dans l'intérêt de la sécurité aérienne;
- 3° pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux;
- 4° pour la protection d'espèces animales ou végétales sauvages;
- 5° pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions;
- 6° pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités.

§ 3. Pour les mammifères, amphibiens, reptiles, poissons et invertébrés sauvages, ainsi que pour les espèces végétales sauvages, la dérogation ne peut être accordée qu'à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations

des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. Dans ce cas, une dérogation peut uniquement être accordée pour un des motifs suivants :

1° dans l'intérêt de la protection des espèces animales et végétales sauvages et de la conservation des habitats naturels;

2° pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux ou à d'autres formes de propriétés;

3° dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement;

4° à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes;

5° pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par le Gouvernement de certains spécimens des espèces reprises en annexe II, point a.

Art. 5bis. § 1er. La demande de dérogation est introduite auprès du service de l'administration régionale désigné par le Gouvernement.

Le Gouvernement arrête la forme et le contenu de la demande.

La demande indique, notamment :

1° l'identité du demandeur;

2° les espèces et le nombre de spécimens pour lesquels la dérogation est sollicitée;

3° les motifs de la demande de dérogation et l'action visée par la demande;

4° les dates et lieux où la dérogation doit s'exercer;

5° les moyens, installations ou méthodes employés pour la mise en œuvre de la dérogation.

§ 2. L'autorisation de dérogation indique, notamment :

1° le destinataire de l'autorisation;

2° la ou les espèces qui font l'objet de la dérogation;

3° les moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort autorisés;

4° le nombre de spécimens concernés et le territoire sur lequel la dérogation s'applique;

5° la durée de validité de la dérogation.

§ 3. Les personnes physiques ou morales effectuant des recherches ou suivis portant sur un ou plusieurs groupes biologiques peuvent solliciter une dérogation annuelle portant sur le ou les groupes d'espèces étudiés et s'appliquant à l'ensemble du territoire de la Région wallonne.

La dérogation n'est valable qu'en dehors des habitats naturels protégés et que pour les petites quantités nécessaires aux besoins de la recherche.

Le Gouvernement arrête les conditions et les modalités d'octroi de la demande de dérogation.

Les bénéficiaires d'une dérogation transmettent annuellement un rapport sur les résultats de leurs recherches au service de l'administration régionale désigné par le Gouvernement.

Section 5. - Introduction d'espèces non indigènes et réintroduction d'espèces indigènes

Art. 5ter. § 1er. Sous réserve du paragraphe 2, sont interdites :

1° l'introduction dans la nature ou dans les parcs à gibier :

a. d'espèces animales et végétales non indigènes, à l'exclusion des espèces servant à l'agriculture ou à la sylviculture,

b. de souches non indigènes d'espèces animales et végétales indigènes à l'exclusion des souches des espèces qui font l'objet d'une exploitation sylvicole ou agricole;

2° la réintroduction dans la nature d'espèces animales et végétales indigènes.

§ 2. Le Gouvernement arrête les conditions et les modalités d'octroi d'une autorisation d'introduction dans la nature des espèces non indigènes ou de souches non indigènes d'espèces indigènes ou de réintroduction d'espèces indigènes. ' »

Position des parties requérantes

Concernant les moyens

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 11 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.2.2. La première branche du moyen pose que les droits garantis par ces articles sont violés en ce que la disposition attaquée conduit à une prohibition injustifiable de la détention d'oiseaux nés et élevés en captivité.

La *ratio legis* parfaitement légitime du législateur régional wallon consiste à protéger les espèces sauvages d'oiseaux. Il est parfaitement logique, dans cette perspective, de prévoir les interdictions de tuer, capturer, perturber, etc. les oiseaux vivant à l'état sauvage.

L'extension du régime de protection aux spécimens nés et élevés en captivité est sans rapport aucun avec l'objectif poursuivi par le législateur et peut même être contraire à celui-ci. La disparition de certaines espèces d'oiseaux peut en effet être évitée grâce à l'élevage en captivité.

De surcroît, les dispositions d'interdiction édictées par le législateur régional sont contraires à la directive européenne 79/409 sur la conservation des oiseaux que le décret vise à mettre en application. Dans un arrêt du 8 février 1996, la Cour de justice a en effet décidé que la directive précitée ne s'appliquait pas aux spécimens d'oiseaux nés et élevés en captivité. Dans ses conclusions concernant cet arrêt, l'avocat général a en outre déclaré que la directive règle la matière de façon suffisamment précise et détaillée, ne laissant plus aucune place à une quelconque autonomie législative des Etats membres.

A.2.3. Dans la seconde branche du moyen, les requérants allèguent que la disposition attaquée instaure une différence de traitement entre les Belges, selon la région à laquelle ils appartiennent, en ce qu'une interdiction d'élevage, de transport et de détention d'oiseaux nés et élevés en captivité est instaurée en Région wallonne, alors qu'une telle interdiction n'existe pas en Région flamande et dans la Région de Bruxelles-Capitale.

A.2.4. Dans un deuxième moyen, les requérants soutiennent que la disposition attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle instaure une différence de traitement injustifiée entre la catégorie des personnes s'occupant d'élevage d'oiseaux et la catégorie des personnes qui élèvent d'autres animaux sauvages, étant donné que les mesures de protection concernant les animaux élevés en captivité ne visent que les oiseaux.

Quant au préjudice grave difficilement réparable

A.3.1. Le premier requérant est éleveur de rapaces et fauconnier. Il fait valoir que la disposition attaquée l'empêche d'exercer son hobby sur le territoire de la Région wallonne.

A.3.2. La deuxième partie requérante, la s.p.r.l. Valkeniersgilde, a comme objet social la tenue d'évocations historiques, d'exposés et de programmes éducatifs, la réalisation de travaux scientifiques et toutes activités généralement quelconques en rapport avec les rapaces. Elle fait valoir que l'application immédiate du décret entrave son activité commerciale sur le territoire de la Région wallonne, où elle s'expose à la saisie de ses oiseaux.

Les requérants estiment que le décret attaqué exerce sur leurs activités des effets désastreux qui, en cas d'annulation ultérieure, ne pourront plus être réparés.

- B -

Quant à la recevabilité de la demande de suspension introduite par la s.p.r.l. Valkeniersgilde

B.1. L'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage dispose :

« Si le recours est introduit ou l'intervention est faite par une personne morale, cette partie produit, à la première demande, la preuve, selon le cas, de la publication de ses statuts aux annexes du *Moniteur belge*, ou de la décision d'intenter ou de poursuivre le recours ou d'intervenir. »

Lors de la clôture des débats dans le cadre de la demande de suspension, la Cour a constaté que la deuxième partie requérante n'a pas accédé à la demande formulée par le greffier, le 27 juin 2002, de fournir la preuve susvisée.

L'examen de l'affaire auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la procédure de suspension fait donc apparaître que la capacité d'agir de la deuxième partie requérante n'est pas établie. La demande de suspension introduite par la s.p.r.l. Valkeniersgilde est irrecevable.

Quant à la demande de suspension introduite par H. Clerens

B.2. Aux termes de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au préjudice grave difficilement réparable

B.3. H. Clerens déclare qu'il « est passionné par les oiseaux rapaces et exerce, de longue date, sa passion selon diverses modalités ». Il allègue comme préjudice qu'il « se trouve *de facto* dans l'incapacité la plus totale d'exercer sa passion sur le territoire de la Région wallonne ».

Une telle allégation n'est pas de nature à établir l'existence d'un préjudice pouvant être qualifié de grave au sens de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale précitée.

B.4. Il n'y a pas lieu d'accéder à la demande de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 novembre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts