

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 100.777 du 13 novembre 2001

A.60.113/XIII-1258
A.60.319/XIII-1259

En cause :

1. **l'Association sans but lucratif
LIGUE ROYALE BELGE POUR LA
PROTECTION DES OISEAUX,**
2. **l'Association sans but lucratif
SOCIETE D'ETUDES ORNITHOLOGIQUES
AVES,**

ayant toutes deux élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
rue du Ruisseau 55
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement.

Partie intervenante :

**l'Association sans but lucratif
FEDERATION ROYALE ORNITHOLOGIQUE BELGE,**
en abrégé "**FOW**",
rue des Bannes 7
4690 Roclenge-Sur-Geer.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 novembre 1994 par l'association sans but lucratif LIGUE ROYALE BELGE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX et l'association sans but lucratif SOCIETE D'ETUDES ORNITHOLOGIQUES AVES qui demandent l'annulation de l'article 27, alinéa 4, et de l'annexe XIII, de l'arrêté du

Gouvernement wallon du 14 juillet 1994 sur la protection des oiseaux en Région wallonne (A.60.113/XIII-1258);

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérantes qui demandent l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 1994 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon sur la protection des oiseaux en Région wallonne du 14 juillet 1994 (A.60.319/XIII-1259);

Vu la requête introduite le 15 décembre 1994 par laquelle l'association sans but lucratif FEDERATION ROYALE ORNITHOLOGIQUE BELGE, en abrégé FOW, demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation (A.60.113/XIII-1258);

Vu l'ordonnance du 23 décembre 1994 accueillant cette intervention;

Vu l'arrêt n° 49.506 du 7 octobre 1994 suspendant provisoirement l'exécution des dispositions attaquées de l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 1994 précité et fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 1994;

Vu l'arrêt n° 49.675 du 14 octobre 1994 confirmant la suspension de l'exécution desdites dispositions;

Vu l'arrêt n° 49.695 du 14 octobre 1994 suspendant l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 1994 précité;

Vu l'arrêt n° 56.190 du 10 novembre 1995 joignant les affaires A.60.113/XIII-1258 et A.60.319/XIII-1259, rouvrant les débats et posant deux questions préjudicielles à la Cour de justice des Communautés européennes;

Vu l'arrêt du 12 décembre 1996 rendu par la Cour de justice des Communautés européennes;

Vu l'ordonnance du 20 décembre 1996 chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de rédiger un rapport complémentaire;

Vu le rapport complémentaire de M. GILLIAUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 juillet 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport complémentaire;

Vu la notification du rapport complémentaire aux parties;

Vu l'ordonnance du 10 avril 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 mai 2000;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en ses observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaisant pour les requérantes;

Entendu, en son avis conforme, M GILLIAUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les requérantes prennent un moyen, le seul du recours n° 60.113/XIII-1258 et le troisième du recours n° 60.319/XIII-1259, de la violation des articles 5, a, et 9, alinéa 1^{er}, de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages; qu'elles font valoir que les dispositions attaquées autorisent la capture d'oiseaux sauvages alors que cette capture est en principe interdite par la directive et qu'une dérogation à cette interdiction ne peut être admise, selon l'article 9 de ladite directive, que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, comme l'élevage en captivité, alors que, soutiennent-elles, il existerait "de larges et satisfaisantes possibilités d'élevage des espèces de l'annexe XIII" à l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 1994, "reconnues par (...) l'administration hollandaise (...) et par les tendeurs flamands";

Considérant que, aux questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat dans l'arrêt n° 56.190 du 10 novembre 1995, la Cour de justice des Communautés européennes a répondu comme suit par son arrêt du 12 décembre 1996 :

" 1) La directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, et notamment son article 9, paragraphe 1, sous c), doit être interprétée en ce sens qu'un Etat membre ne peut pas autoriser, de manière dégressive et limitée dans le temps, la capture de certaines espèces protégées, afin de permettre aux amateurs d'approvisionner leurs volières, alors que l'élevage et la reproduction en captivité de ces espèces sont possibles, mais ne sont pas encore

praticables à grande échelle en raison de ce que de nombreux amateurs se verraient contraints de modifier leurs installations et habitudes.

- 2) Les autorités nationales sont, en vertu de la directive 79/409, et en particulier de son article 9, paragraphe 1, sous c), autorisées à permettre la capture d'espèces protégées en vue de prévenir, dans les élevages d'oiseaux à des fins récréationnelles, les inconvénients de la consanguinité résultant de trop nombreux croisements endogènes, à conditions qu'il n'y ait pas d'autre solution satisfaisante, étant entendu que le nombre de spécimens pouvant être capturés doit être fixé à hauteur de ce qui s'avère objectivement nécessaire pour remédier à ces inconvénients, sous réserve, en tout cas, du respect de la limite maximale des «petites quantités» visée par cette disposition";

Considérant que, dans le même arrêt, la Cour relève ce qui suit :

" (...)

- 17 Cela étant, il importe cependant d'observer qu'une dérogation au régime de protection institué par la directive et, en particulier, à l'interdiction de tuer ou de capturer les espèces protégées telle qu'elle est prévue à l'article 5, sous a), ne peut être accordée que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante.
- 18 Or, l'élevage et la reproduction en captivité des espèces protégées sont susceptibles de constituer une telle solution lorsqu'ils s'avèrent possibles (voir arrêt du 8 juillet 1987, Commission/Belgique, 247/85, Rec. p. 3029, point 41).
- 19 A cet égard, il y a lieu de constater que, ainsi qu'il ressort du dossier, l'élevage et la reproduction en captivité des espèces visées au principal sont non seulement scientifiquement et techniquement réalisables, mais également mis en oeuvre avec succès par certains éleveurs en Wallonie et, à plus grande échelle, par des éleveurs opérant en Flandre.
- 20 Dans ces conditions, l'élevage et la reproduction en captivité ne pourraient être considérés comme ne constituant pas une «autre solution satisfaisante» que s'il était établi que, à défaut de prélèvements dans la nature, ils ne sauraient prospérer.
- 21 Dès lors, la circonstance que l'élevage et la reproduction en captivité des espèces concernées ne sont pas encore faisables à grande échelle en raison des installations et des habitudes invétérées des amateurs - lesquelles ont, du reste, été favorisées par une réglementation interne dérogatoire au régime général de la directive - n'est pas en elle-même de nature à remettre en cause le caractère satisfaisant de la solution alternative au prélèvement dans la nature";

qu'elle ajoute ceci :

- " 25 Il échet ensuite de rappeler que, comme il a déjà été indiqué au point 17 du présent arrêt, une dérogation à l'article 5, sous a), de la directive ne peut être accordée que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante. En particulier, cette condition ne serait pas remplie dans le cas où il serait possible de parer aux inconvénients de la consanguinité par la coopération et les échanges de spécimens entre les élevages";

Considérant que la partie adverse soutient que l'arrêté qui contient les dispositions attaquées procède d'une philosophie radicalement différente par rapport aux arrêtés antérieurs tous annulés par le Conseil d'Etat dans la mesure où ils autorisaient la capture d'oiseaux en vue de permettre purement et simplement le réapprovisionnement annuel des amateurs; qu'elle ajoute que le changement de philosophie résiderait dans le fait que la capture n'est plus autorisée que dans le but de permettre à l'élevage de constituer par lui seul une solution satisfaisante (article 26), et que pour parvenir à cette solution alternative satisfaisante, l'arrêté prévoit, pour une période de 5 ans (qu'il n'exclut cependant pas de proroger), des quotas de capture dégressifs par année et réserve uniquement l'autorisation de capture à ceux qui sont titulaires ou ont été titulaires d'une licence de capture délivrée dans les 5 ans qui précèdent l'entrée en vigueur de l'arrêté et qui ont réussi à obtenir par l'élevage dans les 3 ans précédant la demande d'autorisation un taux de renouvellement de l'effectif égal à 1 (moyenne de 2 jeunes sevrés par couple) (article 32); que, selon elle, cette dernière condition du taux de renouvellement égal à 1 et donc d'un élevage performant n'est pas exigée des demandeurs d'autorisation de capture pendant une période transitoire de 4 ans (article 73); qu'elle en déduit que les amateurs ont donc 4 ans pour rendre leurs installations performantes;

Considérant que de l'arrêt précité de la Cour de justice des Communautés européennes il ressort que l'inadéquation des installations de certains éleveurs amateurs, à laquelle la partie adverse a eu essentiellement égard, n'ôte pas à l'élevage son caractère de solution satisfaisante;

Considérant que la Région wallonne a toutefois avancé une seconde raison pour justifier les règlements litigieux : elle soutient que l'élevage, fût-il pratiqué par des éleveurs expérimentés, ne saurait en toute hypothèse constituer une solution alternative satisfaisante à la capture, parce que l'effectif actuellement disponible de spécimens serait insuffisant pour fixer dans chaque espèce certains caractères nécessaires à l'élevage, tels que le calme, la docilité et la robustesse, sans verser dans les inconvénients de la consanguinité;

Considérant qu'il ressort du rapport final du docteur BROCHIER et de sa synthèse du 3 octobre 1994 que l'objectif fut sans doute d'éviter l'écueil de la consanguinité dans les élevages où des éleveurs expérimentés ont pu créer des lignées résistantes et prolifiques, mais surtout de "couvrir les besoins de tous les amateurs de la Région wallonne" en oiseaux propres à l'élevage, en ce compris les besoins de ceux qui ne sont pas qualifiés et qui ne disposent pas d'une infrastructure adéquate; que ceci

ressort également des déclarations faites lors de la procédure en référé où il est apparu que le nombre d'oiseaux pouvant être capturés avait été établi en fonction du nombre global de tendeurs (voy. l'arrêt n° 49.506 du 7 octobre 1994) et non pas en fonction des seuls éleveurs compétents;

Considérant que la justification tirée de la nécessité de disposer de souches suffisantes est donc largement liée à la volonté de la partie adverse de laisser aux détenteurs non qualifiés d'oiseaux pour l'élevage le temps de revoir leurs méthodes; qu'elle appelle par conséquent la même objection que celle qui a été faite ci-dessus;

Considérant, de surcroît, qu'en fixant des quotas de capture pour une période de 5 ans, la partie adverse a opté pour une méthode qui ne permet de s'assurer, d'une année à l'autre, ni que les quantités capturées répondent au besoin de parer à la consanguinité ni que la notion de "petites quantités" a bien été respectée;

Considérant que le moyen, le seul du recours A. 60.113/XIII-1258 et le troisième du recours A. 60.319/XIII-1259, pris de la violation des articles 5, a, et 9, alinéa 1^{er}, de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés :

- dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 1994 sur la protection des oiseaux en Région wallonne, l'article 27, alinéa 4, et l'annexe XIII;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 1994 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 1994 sur la protection des oiseaux en Région wallonne.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que les dispositions annulées.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 19.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 16.000 francs et à charge de la partie intervenante à concurrence de 3.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le treize novembre deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.