

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 170.061 du 16 avril 2007
A. I. 119.310/IX-4870
II. 119.604/IX-3366

En cause : I. l'A.S.B.L. CONSEIL NATIONAL DES ÉLEVEURS ET AMATEURS D'ANIMAUX
ayant élu domicile chez
Me R. PORTOCARERO, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Lange Van Ruusbroecstraat 71
II. l'A.S.B.L. ANDIBEL,
ayant élu domicile chez
Me P. CALUS, avocat,
ayant son cabinet à OOSTKAMP,
Sint-Elooistraat 46

contre :

I. et II.
l'État belge, représenté par le Ministre de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
Me J.-F. DE BOCK, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue Tasson-Snel 38.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 avril 2002 par laquelle l'A.S.B.L. CONSEIL NATIONAL DES ÉLEVEURS ET AMATEURS D'ANIMAUX demande l'annulation de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux pouvant être détenus (affaire A. 119.310/IX-4870);

Vu la requête introduite le 12 avril 2002 par laquelle l'A.S.B.L. ANDIBEL demande l'annulation du même arrêté royal (affaire A. 119.604/IX-3366);

Vu l'arrêt n/ 110.246 du 16 septembre 2002 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué dans l'affaire A. 119.604/IX-3366;

Vu la demande de poursuite de la procédure, introduite le 18 octobre 2002 par l'ASBL ANDIBEL;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports établis par M. St. DE TAEYE, auditeur adjoint;

Vu l'ordonnance du 28 décembre 2004 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier dans l'affaire A. 119.310/IX-4870;

Vu l'ordonnance du 3 février 2005 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier dans l'affaire A. 119.604/IX-3366;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 28 décembre 2006 fixant l'affaire à l'audience du 5 février 2007;

Entendu M. A. VANDENDRIESSCHE, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me R. PORTOCARERO, avocat, qui comparaît pour l'A.S.B.L. CONSEIL NATIONAL DES ÉLEVEURS ET AMATEURS D'ANIMAUX, Me P. CALUS, avocat, qui comparaît pour l'A.S.B.L. ANDIBEL, et Me J.-F. DE BOCK, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. St. DE TAEYE, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. L'article 3*bis* de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (ci-après : la loi sur le bien-être des animaux), inséré par l'article 3 de la loi du 4 mai 1995, s'énonce comme suit :

« § 1^{er}. Il est interdit de détenir des animaux n'appartenant aux espèces ou aux catégories mentionnées sur une liste établie par le Roi. Cette liste ne porte pas préjudice à la législation relative à la protection des espèces animales menacées.

§ 2. Par dérogation au § 1^{er}, des animaux d'espèces ou de catégories autres que celles désignées par le Roi peuvent être détenus :

1° dans des parcs zoologiques;

2° dans des laboratoires;

3° a) par des particuliers, à condition qu'ils puissent prouver que les animaux étaient détenus avant l'entrée en vigueur de l'arrêté visé au présent article. Cette preuve ne doit pas être apportée pour la progéniture de ces animaux à condition que celle-ci se trouve chez le premier propriétaire;
b) par des particuliers agréés par le ministre qui a l'agriculture dans ses attributions, sur avis du comité d'experts visé à l'article 5, § 2, deuxième alinéa.

Le Roi fixe la procédure pour l'application du a) et du b). Il peut en outre fixer des conditions particulières pour la détention et l'identification des animaux visés;

4° par des vétérinaires, pour autant que les animaux qui leur sont confiés par tierces personnes soient détenus temporairement pour des soins vétérinaires;

5° par des refuges pour animaux, pour autant qu'il s'agisse d'un hébergement temporaire d'animaux saisis, d'animaux dont il est fait abandon ou recueillis dont le détenteur n'a pu être identifié;

6° par des établissements commerciaux pour animaux, pour autant qu'ils détiennent les animaux pour une courte durée et dans la mesure où un accord écrit a été conclu préalablement avec des personnes physiques ou morales visées aux 1°, 2°, 3° b) et 7°;

7° dans des cirques ou expositions itinérantes.

§ 3. Sans préjudice des dérogations prévues au § 2, le Roi peut interdire à certaines des personnes physiques ou morales énumérées au § 2, la détention d'animaux d'autres espèces ou de catégories qu'il désigne ».

1.2. En ce qui concerne les mammifères, l'arrêté royal attaqué du 7 décembre 2001 met en vigueur au 1^{er} juin 2002 l'article 3*bis* mentionné (article 1^{er}),

fixe la liste des mammifères pouvant être détenus (article 2) et détermine les dispositions exécutoires prévues par l'article 3bis, § 2, 3/, alinéa 2 (article 3 à 5).

L'arrêté royal a été publié au Moniteur belge du 14 février 2002 et entre en vigueur le 1^{er} juin 2002.

1.3. L'arrêté royal attaqué a été modifié par un arrêté royal du 22 août 2002, publié au Moniteur belge du 25 septembre 2002. D'une part, il instaure une redevance pour toute demande d'agrément d'un particulier qui souhaite détenir des mammifères ne figurant pas sur la liste (article 1^{er}); d'autre part, il étend la liste des mammifères pouvant être détenus (article 2).

De la jonction

2. Considérant que les deux recours sont dirigés contre le même arrêté réglementaire; qu'ils soulèvent un même moyen; qu'il y a lieu de joindre les causes;

De la recevabilité du recours A. 119.310/IX-4870

3.1. Considérant, en ce qui concerne l'intérêt, que la requérante souligne dans sa requête qu'elle est une association regroupant des éleveurs et des amateurs d'animaux, que son objet social consiste à gérer et à défendre les intérêts communs des amateurs d'animaux ainsi qu'à soutenir l'élevage légal d'animaux en vue de la conservation des espèces animales; qu'elle fait valoir que les éleveurs et amateurs d'animaux ont un intérêt à disposer d'une liste des animaux pouvant être détenus, « conforme au droit communautaire européen »;

3.2. Considérant que la partie défenderesse soutient que la requérante ne justifie pas de l'intérêt légal requis, dès lors qu'elle ne démontre pas qu'elle peut elle-même tirer un avantage concret de l'annulation de l'arrêté attaqué, alors que son souci de veiller au respect du droit européen est une *actio popularis*; qu'elle déclare en outre que le fait que l'objet social de la requérante est très largement défini ne suffit pas pour justifier de l'intérêt au recours contre l'arrêté attaqué;

3.3. Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante rétorque qu'elle a introduit le recours en vue de réaliser l'objet pour lequel elle a été créée, étant donné qu'elle regroupe des éleveurs et amateurs d'animaux, qu'elle

défend leurs intérêts communs et assure la promotion et le soutien de l'élevage légal des animaux en vue de la conservation de toutes les espèces animales; qu'elle soutient en outre que la liste positive qu'instaure l'arrêté attaqué limite la possibilité d'élever des mammifères à 42 espèces, que le maintien de cette liste emportera que moins d'amateurs élèveront des animaux, que le nombre d'associations d'amateurs d'animaux en sera réduit et qu'elle n'aura plus de raison d'exister en tant qu'organe coordinateur; qu'elle rappelle encore que les éleveurs et amateurs d'animaux ont un intérêt à ce que la liste des mammifères pouvant être détenus soit conforme au droit communautaire européen, dès lors que cette conformité empêche que ses membres, qui veulent élever légalement des animaux, soient confrontés à de « nombreuses entraves commerciales et/ou procédures pénales qui donneraient lieu, en définitive, à des questions préjudicielles à la Cour de Justice des Communautés européennes »;

3.4.1. Considérant que, selon ses statuts, la requérante gère et défend les intérêts collectifs de ses membres, d'une part, et assure la promotion et le soutien de l'élevage légal d'animaux en vue de « la conservation de toutes les espèces animales », d'autre part; que selon l'article 6, a), des statuts, ses membres sont des « associations d'amateurs d'animaux »; qu'il ne peut être contesté que l'établissement d'une liste positive d'animaux pouvant être détenus peut influencer sur la manière dont les éleveurs et amateurs d'animaux devront à l'avenir exercer leur profession ou leur passion; que s'il est vrai que la définition large de l'objet social de l'association ne suffit pas en soi pour admettre l'intérêt à l'annulation d'une décision administrative et que le souci de ne pas mettre en vigueur d'arrêtés illégaux ne constitue pas non plus, en tant qu'*actio popularis*, un intérêt légal, il peut néanmoins être constaté en l'espèce que la requérante, en sa qualité d'organe coordinateur d'associations d'amateurs d'animaux, poursuit l'annulation d'un arrêté réglementaire qui, contrairement à la situation existante dans laquelle les animaux pouvaient en principe être détenus librement, conditionne la détention de mammifères à l'inscription de l'espèce sur une liste positive; que l'arrêté fixant cette liste limite indéniablement la détention d'animaux et peut donc avoir des effets préjudiciables parmi leurs membres pour certains groupes de détenteurs de mammifères; que la requérante peut défendre les intérêts de ces groupes dans le cadre de son objet statutaire et sans avoir recours à une *actio popularis*; qu'en outre, elle se réfère à bon droit à la possibilité que le nouveau régime rendra la détention d'animaux moins attractive et que ceci peut conduire à terme à une réduction du nombre de ses membres, ce qui peut avoir un effet direct sur sa survie;

3.5. Considérant que l'exception n'est pas fondée;

De la recevabilité du recours A. 119.604/IX-3366

4.1. Considérant que, dans cette affaire également, la partie défenderesse conteste l'intérêt de la requérante au recours en annulation; que la requérante voit son intérêt dans le fait qu'elle est une organisation représentative qui est membre du conseil du bien-être des animaux et qui regroupe des marchands d'animaux de compagnie notamment, qui se « sentent gravement lésés » par l'adoption d'une liste positive de mammifères pouvant être détenus; que la partie défenderesse soutient qu'il peut être inféré de la requête que la requérante se plaint de ce que l'arrêté attaqué ne comporte pas de régime spécial qui doit permettre aux marchands d'animaux « de pouvoir vendre des animaux sans aucune restriction », qu'en fait le recours est donc dirigé contre l'interdiction de détenir des animaux, mais que cette interdiction n'a pas été instaurée par l'arrêté attaqué mais par l'article 3*bis* de la loi sur le bien-être des animaux, que la requérante n'a pas contesté et sur lequel elle a donc marqué son accord; qu'à cet égard, elle affirme également que la requérante a participé aux débats qui ont donné lieu à l'élaboration de l'article 3*bis* de la loi sur le bien-être des animaux et qu'elle a également été associée à l'établissement de la liste des animaux pouvant être détenus;

4.2. Considérant que la requérante rétorque qu'en tant qu'association de marchands d'animaux, soucieuse du sort des animaux, elle a effectivement pris part aux discussions mais que dans l'arrêté attaqué, la partie défenderesse ne lui a en définitive pas accordé ce qu'elle avait escompté obtenir; qu'elle ajoute qu'elle se sent lésée non pas par l'article 3*bis* de la loi - l'interdiction de détenir des animaux, hormis ceux mentionnés sur la liste - mais par l'arrêté royal qui fixe effectivement cette liste et qui porte atteinte d'une manière inadmissible aux intérêts des marchands d'animaux en méconnaissant la réglementation en vigueur;

4.3. Considérant que, selon ses statuts, l'objet social de la requérante consiste à défendre les intérêts de ses membres - marchands d'oiseaux, d'animaux de compagnie et accessoires; que l'établissement d'une liste restreinte de mammifères pouvant être détenus librement et les limitations qu'un tel système comporte par rapport à la législation existante, concernent évidemment les intérêts des membres de la requérante; que le fait de ne pas contester la loi instaurant une

interdiction de principe de détenir des animaux, étant entendu que le pouvoir exécutif peut prévoir des exceptions, n'empêche pas la requérante d'avoir des objections contre l'arrêté qui fixe ces exceptions; qu'en ce sens, la requérante a un intérêt légitime à poursuivre l'annulation de l'arrêté attaqué; que la circonstance que la requérante a été associée en tant que groupement d'intérêts à l'élaboration des modifications de la loi sur le bien-être des animaux et qu'elle a également participé aux discussions qui ont précédé l'arrêté royal attaqué n'est pas de nature à la priver de cet intérêt;

4.4. Considérant que l'exception n'est pas fondée;

Du fond de l'affaire : moyen fondé sur la violation de la législation européenne

5.1.1. Considérant que dans la cause A. 119-310/IX-4870, la requérante prend un premier moyen de la violation du « droit communautaire européen », en ce que l'arrêté royal attaqué, combiné avec la loi sur le bien-être des animaux, « comporte une interdiction absolue d'importer des mammifères d'un pays de la CE, qui ne sont pas mentionnés sur la liste dite positive de l'arrêté royal », alors que cette interdiction absolue d'importation n'est pas justifiée selon l'article 30 du traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne (ci-après : le traité CE), qui autorise des exceptions à la libre circulation des biens lorsqu'elles sont justifiées du point de vue de « la santé et de la vie des personnes et des animaux ou [...] végétaux », et qu'aucune cause de justification ne peut être trouvée à cet effet dans l'article 3 (est visé le paragraphe 3 du préambule) du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce (ci-après : le règlement), en vertu duquel les États membres peuvent prendre des mesures de protection plus strictes pour les spécimens relevant du règlement, notamment en ce qui concerne la détention des animaux; que la requérante estime que, s'appuyant sur ce règlement, la Belgique « devra pouvoir avancer une solide motivation » pour justifier pourquoi « un animal susceptible d'être commercialisé librement dans un autre État membre ne peut pas être importé et détenu en Belgique » et que l'application de l'arrêté attaqué constitue une limitation quantitative et non justifiée à l'importation dans bon nombre de cas où une espèce non menacée est concernée; qu'à la lumière du règlement, elle commente en outre le moyen comme suit : lorsqu'une matière déterminée fait l'objet d'une harmonisation complète du fait de la législation européenne, les États membres

ne peuvent plus - selon la jurisprudence de la Cour de Justice - invoquer l'article 30 du traité CE pour justifier des limitations quantitatives à l'importation ou des mesures ayant un effet équivalent; le règlement CE 338/97, qui est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans chaque État membre, vise à contrôler le commerce des espèces animales menacées et règle, conjointement avec les règlements 938/97 et 939/97 y afférents, « de manière exhaustive la détention, le transport et le commerce dans la Communauté d'espèces animales menacées, l'introduction (de celles-ci) dans la Communauté et l'exportation et la réexportation hors de la Communauté »; la possibilité de prendre des mesures de protection plus strictes pour les animaux auxquels s'applique le règlement, ne confère pas aux États membres le pouvoir « de protéger par une interdiction à l'importation une espèce de mammifères qui peut recevoir une qualification d'espèce non menacée qui va au-delà de celle prévue par la législation de l'État membre sur le territoire duquel l'animal a été élevé ou importé, lorsque cette législation est conforme au règlement 338/97 », ce qui signifie concrètement que « lorsqu'une personne en Belgique achète un mammifère importé d'un autre État membre, qui figure dans l'annexe D ou n'est pas mentionné dans le règlement CE 338/97, l'importation et/ou la détention de ce mammifère ne peut lui être interdite pour le seul motif que cet animal ne figure pas sur la liste dite positive de l'arrêté royal (attaqué) »;

Considérant que la requérante en conclut que le Conseil d'État peut poser la question préjudicielle suivante concernant cette matière à la Cour de Justice des Communautés européennes : « L'article 30 du traité CE, combiné avec le règlement CE 338/97, doit-il être interprété en ce sens qu'une interdiction d'importation ou de commercialisation n'est pas justifiée à l'égard de mammifères importés d'un autre pays de la CE lorsque ces animaux sont détenus dans un autre pays CE selon la législation et que cette législation est conforme aux dispositions du règlement CE 338/97 »;

5.1.2. Considérant que dans la cause A. 119.604/IX-3366, la requérante prend un troisième moyen de la violation des « articles 28 à 30 d'une part et des articles 94 et 95 d'autre part du traité CE »; qu'elle soutient qu'en dehors du cas visé à l'article 3*bis*, § 2, 6/, de la loi sur le bien-être des animaux, l'arrêté attaqué interdit aux marchands belges de commercialiser des mammifères qui ne sont pas mentionnés sur la liste et que les ressortissants néerlandais, français ou allemands, qui peuvent néanmoins détenir ces animaux dans leur pays, ne peuvent plus les acheter ou les

vendre à un établissement commercial belge; qu'à cet égard, elle fait également référence au règlement et conclut sur cette base que le règlement attaqué « ajoute des dispositions injustifiées qui empêchent ou entravent la liberté des échanges communautaires d'une manière inadmissible » et « entraîne une limitation déguisée du commerce communautaire, ce qui est contraire aux articles 94 et 95 du traité CE »;

5.2.1. Considérant que, selon la partie défenderesse, le moyen énoncé dans l'affaire A. 119.310/IX-4870 n'est pas recevable dans la mesure où il se réfère au règlement, dès lors qu'il met en oeuvre la convention internationale de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (ci-après : convention CITES) dans la Communauté et qu'il comporte ainsi des prescriptions en matière de commerce international, alors que l'arrêté attaqué règle la détention d'animaux dans un État membre; que, selon la partie défenderesse, la requérante ne peut pas non plus se prévaloir de la méconnaissance des articles 28 et 30 du traité CE, dès lors qu'elle-même n'importe ni n'exporte d'animaux, ni ne défend les intérêts de ces personnes, de sorte qu'en ce qui la concerne, l'affaire porte sur « une matière purement nationale », alors que la requérante ne démontre pas non plus de quelle manière une interdiction d'importation « préjudicierait directement et sérieusement ses intérêts personnels »;

Considérant qu'ensuite, sur le contenu du moyen, la partie défenderesse répond comme suit :

- la requérante conteste à tort que l'arrêté attaqué instaure une interdiction absolue à l'importation; l'article 3*bis*, § 2, de la loi sur le bien-être des animaux prévoit en effet la possibilité pour des particuliers et des établissements commerciaux agréés de détenir dans certaines conditions des espèces animales qui ne figurent pas sur la liste;
- la requérante déclare également à tort que l'arrêté attaqué méconnaît les dispositions du règlement et que cette méconnaissance n'est pas justifiée dans le troisième paragraphe du préambule du règlement ou dans l'article 30 du traité CE; qu'en effet, le régime en projet, qui concerne des mesures relatives au bien-être des animaux, a une autre portée que le règlement, qui, en exécution de la convention CITES, règle la protection des espèces animales menacées en contrôlant le commerce; cette portée différente a été mise explicitement à l'ordre du jour des travaux préparatoires de l'article 3*bis* de

la loi sur le bien-être des animaux - rapport de l'examen en commission, *Doc. parl.*, Sénat, 1993-1994, 972/10; le règlement du bien-être des animaux n'est pas limité au règlement du bien-être d'espèces menacées ou au règlement du commerce d'espèces menacées; il ne peut dès lors se déduire de la circonstance que la liste positive d'animaux pouvant être détenus ne correspond pas aux listes d'animaux, dont le commerce est contrôlé en raison de la protection dont ils doivent bénéficier, que la première liste citée serait irrégulière; si le règlement devait néanmoins influencer d'une certaine manière l'intervention de la partie défenderesse dans la matière de l'espèce, il permet en tout cas de prendre des mesures de protection plus strictes que le règlement en ce qui concerne la détention d'animaux auxquels il s'applique; contrairement à ce que la requérante déclare, le règlement n'harmonise pas non plus totalement les législations nationales en matière de bien-être des animaux et de détention d'animaux, dès lors que des régimes plus stricts demeurent possibles et qu'aucun régime n'est élaboré pour les animaux qui ne relèvent pas du règlement; il en résulte que la partie défenderesse peut régler librement « la détention d'animaux et/ou le bien-être des animaux »; si, pour l'élaboration de ce régime, elle doit en principe tenir compte de l'article 30 du traité CE qui mentionne les exceptions autorisant les limitations à la libre circulation des biens, il ne peut être perdu de vue que l'arrêté attaqué « est étranger au commerce ou, plus généralement, à une activité économique » mais règle « la détention de certaines espèces d'animaux en vue de leur bien-être »; si tel était néanmoins le cas, l'arrêté attaqué repose sur une justification qui s'inscrit dans le cadre des articles 28 et 30 du traité : des restrictions quantitatives sont définies comme un ensemble de règles qui empêchent en tout ou en partie l'importation d'un produit; les mesures ayant un effet équivalent sont des mesures qui peuvent entraver directement ou non, effectivement ou virtuellement, le commerce intracommunautaire; on peut justifier de telles mesures en les inscrivant dans le cadre de l'article 30 du traité CE ou en invoquant la règle de « l'impératif » (la « rule of reason », c'est-à-dire la protection des intérêts légitimes) et en démontrant que la mesure est proportionnée au but visé; l'arrêté attaqué n'entrave pas le commerce intracommunautaire - en tout cas, cette entrave est incertaine et indirecte- dès lors qu'il assortit uniquement la détention d'animaux de conditions, qu'il est appliqué sans distinction aux animaux d'origine nationale et étrangère et que les particuliers peuvent encore détenir des espèces animales

non mentionnées sur la liste lorsqu'ils démontrent être en mesure de s'occuper adéquatement de l'animal; en tout cas, dans la mesure où l'arrêté serait néanmoins considéré comme une mesure ayant un effet équivalent à une restriction à l'importation :

- il repose sur une justification au regard de l'article 30 du traité CE: il n'existe pas de normes européennes harmonisées en ce qui concerne la détention d'animaux et la mesure s'inscrit dans le cadre de la protection de la santé et de la vie des animaux; c'est ce qui ressort clairement des travaux préparatoires de l'article 3*bis* de la loi sur le bien-être des animaux, des critères utilisés pour inscrire les espèces animales sur la liste et du fait que des particuliers peuvent être agréés lorsqu'ils établissent qu'ils se sont documentés sur les habitudes de vie et les besoins psychologiques des animaux,
- le régime attaqué s'inscrit lui-même dans le cadre de la règle de l'« impératif » : le bien-être des animaux est un impératif de santé publique, de protection environnementale, etc., et la mesure ne s'applique pas de manière discriminatoire aux animaux nationaux et étrangers et se fonde sur des critères qualitatifs,
- il existe un lien de proportionnalité avec le but poursuivi : des dérogations à l'interdiction sont possibles, la mesure concerne une exécution progressive de la loi et prévoit une période transitoire, le droit à un cadre de vie sain s'inscrit dans le contexte de la protection de la vie privée et les intérêts que défend la requérante ne priment pas ceux de la collectivité et ceux des autres citoyens; la référence à l'arrêt de la Cour de justice du 23 mai 1990 dans l'affaire C-169/89 est sans pertinence puisque cette affaire concerne une réglementation européenne harmonisée, en outre, le règlement permet aux États membres - comme l'a admis la Cour de justice dans l'affaire C-510/99 en cause TRIDON - de prendre des mesures plus strictes, ce qui *a fortiori* implique que le législateur national puisse prendre des mesures relatives aux mammifères ne relevant pas du règlement;

Considérant que la partie défenderesse en conclut que, l'arrêté attaqué n'étant pas contraire au droit communautaire européen, il n'est « pas opportun » de soumettre une question préjudicielle à la Cour de justice;

5.2.2. Considérant que dans l'affaire A. 119.604/IX-3366, la partie défenderesse répond au moyen dans des termes similaires : les articles 28 à 30 du traité CE instaurent une interdiction sur les restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation et interdisent également les mesures ayant un effet équivalent, à moins que la mesure puisse être justifiée conformément à l'article 30 du traité CE ou en vertu d'un « impératif » qui vise à protéger les intérêts légitimes; pour l'application de l'article 28 du traité, la Cour de justice contrôle une mesure nationale d'entrave au commerce au regard de quatre critères, à savoir a) elle ne peut exister que s'il n'y a pas de règle communautaire, b) la règle doit pouvoir se justifier par un « impératif » d'intérêt général reconnu par la Cour, tel que la protection de la santé publique ou de l'environnement, c) la règle de cet « impératif » doit s'appliquer sans distinction à tous les produits intérieurs et importés et d) la règle doit être proportionnée but poursuivi; l'arrêté attaqué satisfait à ces quatre critères : la détention d'animaux en vue de leur bien-être n'est pas réglée au niveau européen, la mesure adoptée vise la protection de la santé publique et la vie des « personnes, animaux ou plantes » et s'inscrit donc dans le champ d'application de l'article 30 du traité CE ou peut se justifier comme « impératif », l'arrêté attaqué est applicable sans discrimination aux animaux « nationaux et étrangers » et la mesure prise est manifestement proportionnée au but poursuivi; l'arrêté attaqué n'entrave donc pas de manière inadmissible la liberté des échanges communautaires, comme l'a d'ailleurs confirmé la Commission européenne dans sa lettre du 1^{er} mars 2001 à la partie défenderesse;

5.3.1. Considérant que dans son mémoire en réplique introduit dans l'affaire A. 119.310/IX-4870, la partie requérante fait valoir, en ce qui concerne la recevabilité du moyen, qu'elle défend les intérêts des associations et des amateurs d'animaux qui non seulement détiennent des animaux, mais les commercialisent également, de sorte que le commerce d'animaux est indissolublement lié à leur détention et que la circonstance que l'arrêté attaqué constituerait, en ce qui la concerne, une « matière purement nationale » ne peut pas empêcher qu'elle soulève au contentieux objectif des moyens pris de la violation du droit communautaire;

Considérant qu'au fond, cette requérante réplique de la manière suivante : l'arrêté attaqué mentionne 42 espèces de mammifères pouvant être détenus comme animal domestique et pour pouvoir acquérir d'autres animaux, les particuliers doivent être agréés par le ministre; le règlement comporte une règle contraignante qui

a pour but de contrôler le commerce des espèces animales menacées, mais il autorise les États membres à adopter, dans le respect du traité CE, des mesures plus strictes concernant la détention de ces espèces animales protégées; l'arrêté attaqué s'analyse comme une telle mesure stricte, en ce sens qu'une interdiction générale de détenir des animaux qui ne figurent pas sur la liste, comporte également une interdiction de détenir les animaux protégés par le règlement; dans l'arrêt en cause TRIDON, la Cour de justice a déclaré que, dans la mesure où le règlement ne frappe pas l'utilisation commerciale des animaux d'une interdiction absolue, les mesures qui sont plus strictes que celles prévues par le règlement et qui ont un effet sur l'importation de biens dans les échanges intracommunautaires - telle que l'interdiction de l'utilisation commerciale - doivent être compatibles avec l'article 30 du traité CE, que cette compatibilité existe uniquement lorsque les mesures sont nécessaires à une protection efficace de la santé et de la vie des animaux et que cette compatibilité n'existe pas lorsque les objectifs visés peuvent tout aussi efficacement être assurés par des mesures qui restreignent moins le commerce intracommunautaire; appliqué à la présente affaire, le point de vue adopté dans l'arrêt TRIDON conduit aux conclusions suivantes :

- la limitation de la détention d'animaux implique une restriction du commerce - l'utilisation commerciale - de ces animaux; il s'agit d'une mesure qui entrave indéniablement le commerce intracommunautaire des espèces animales concernées et il s'agit donc d'une mesure ayant un effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation; le fait que les particuliers peuvent bénéficier d'une exception ou que la mesure est appliquée sans distinction aux animaux d'origine indigène ou étrangère ne change rien à cette constatation;
- le règlement autorise des règles plus strictes dans la mesure où l'administration établit au cas par cas que ces règles sont conformes au traité CE (les causes de justification limitatives énumérés à l'article 30 du traité CE ou « l'impératif »), mais l'arrêté attaqué ne remplit pas cette condition : la référence à la santé et à la vie des animaux n'est en soi pas suffisante, dès lors qu'il est également requis que la mesure soit nécessaire à une protection efficace de l'intérêt pris en considération; la mention de la « rule of reason » et de l'intérêt contraignant de la santé publique et de la protection de l'environnement ne suffit pas non plus, puisque la santé publique est une cause de justification qui est expressément mentionnée à l'article 30 du traité et qu'elle ne peut être invoquée que dans ce contexte, que la mention de la protection de l'environnement, qui peut normalement être considérée comme un impératif, n'est établie que « très

artificiellement » et la partie défenderesse admet elle-même que le régime attaqué s'inscrit intégralement dans le cadre des objectifs de l'article 30 du traité CE, de sorte que le recours au critère de l'impératif est « en fait superflu », et que la partie défenderesse n'établit nullement que le régime est proportionné au but visé par l'impératif, alors qu'il se conçoit que d'autres mesures moins restrictives peuvent suffire à cet effet;

Considérant que, par analogie avec l'arrêt C-169/89 du 23 mai 1990 en cause GOURMETTERIE VAN DEN BURG, la requérante conclut que le règlement ne confère pas aux États membres le pouvoir de garantir, par une interdiction à l'importation, au mammifère dont l'espèce n'est pas menacée, une protection plus poussée que celle prévue par la législation de l'État membre sur le territoire duquel l'animal est élevé ou importé dans la mesure où cette législation est conforme au même règlement; que selon elle, il ne peut être interdit à celui qui achète régulièrement un mammifère dans un autre État membre de détenir ce mammifère en Belgique au motif qu'il ne figure pas sur la liste de l'arrêté royal attaqué; qu'elle déclare en outre que cette conclusion vaut également lorsque la mesure attaquée n'est pas considérée comme une mesure plus stricte, au sens du règlement 338/97, dès lors que dans cette hypothèse, il n'existe pas encore de réglementation européenne harmonisée et qu'il faut seulement examiner si la mesure est justifiée par rapport à l'article 30 du traité CE; qu'elle précise et élargit sa proposition de poser une question préjudicielle à la Cour de justice en formulant les questions suivantes :

- « Faut-il interpréter l'article 30 du traité CE, combiné avec le règlement CE 338/97, en ce sens qu'une interdiction à l'importation et à la commercialisation n'est pas justifiée à l'égard des mammifères qui sont importés d'un autre État membre de l'Union européenne et relèvent de la catégorie B, C ou D ou ne sont pas nommés dans le règlement CE 338/97, lorsque ces mammifères sont détenus dans un autre État membre de l'Union selon la législation et que cette législation est conforme aux dispositions du règlement CE 338/97 ? »;

- « Le règlement 338/97 s'oppose-t-il à une réglementation d'un État membre interdisant toute utilisation commerciale de spécimens sauf si ceux-ci sont expressément mentionnés dans la réglementation nationale et pour autant qu'elle soit applicable à des spécimens importés d'autres États membres lorsque l'objectif de la protection de ces espèces, au sens de l'article 30 du traité CE, peut être atteint tout aussi efficacement par des mesures moins restrictives des échanges intracommunautaires ? »;

5.3.2. Considérant que dans l'affaire A. 119.604/IX-3366, la partie requérante réplique comme suit : l'arrêté attaqué instaure, pour « des détenteurs

autres que ceux agréés et énumérés limitativement », une interdiction absolue d'importation pour les mammifères ne figurant pas sur la liste, pouvant être commercialisés librement dans d'autres pays, mais pareille atteinte au principe fondamental de la libre circulation des biens nécessite « une solide motivation », à la lumière de l'article 30 du traité CE - en particulier la mention de la santé et de la vie des personnes, animaux ou végétaux - et du considérant 3 préalable du règlement; le règlement, qui est contraignant et directement applicable dans l'ordre juridique belge, vise au moyen d'un système d'autorisations et de certificats à contrôler le commerce des espèces animales menacées; conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, la Commission européenne a jugé le 17 juillet 2002 qu'un arrêté du Gouvernement wallon qui instaurait des mesures restrictives en matière de détention des oiseaux était contraire à la législation européenne, dès lors qu'il n'avait pas été établi que la santé et la vie des oiseaux ne pouvaient pas être garanties de la même manière par des mesures qui restreignaient d'une manière moindre le commerce intracommunautaire; conjointement avec les règlements y relatifs n° 938/97 et 939/97, le règlement règle de manière exhaustive la détention, le transport et le commerce des espèces animales et végétales menacées et ce règlement ne confère pas aux États membres le pouvoir d'instaurer par une interdiction à l'importation une protection plus poussée que celle qui découle de la législation interne de l'État membre dans lequel l'animal est importé ou élevé et qui est conforme aux dispositions du règlement 338/97;

Considérant que cette requérante souligne en outre que le Conseil d'État peut demander à la Cour de justice si « l'article 30 du traité CE, combiné avec le règlement CE 338/97 est interprété en ce sens qu'une interdiction à l'importation et à la commercialisation n'est pas justifiée à l'égard des mammifères importés d'un autre État membre lorsque ces mammifères sont détenus dans un autre État CE selon la législation qui y est applicable et que cette législation est conforme aux dispositions du règlement CE 338/97 »;

5.4.1. Considérant que dans l'affaire A. 119.310/IX-4870, la requérante expose encore dans son dernier mémoire que conformément à l'article 234 du traité CE, le Conseil d'État est tenu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice, dès lors qu'il existe une ambiguïté quant à l'interprétation de la législation européenne pertinente et qu'une décision sur le droit communautaire est nécessaire pour prononcer l'arrêt; que selon elle, l'avis de la Commission européenne du

1^{er} mars 2000 adressé au gouvernement belge ne s'oppose pas à ce que cette question préjudicielle soit posée, notamment au motif que l'avis n'aborde pas la question de la proportionnalité de la mesure au regard de l'article 30 du traité CE, que la réglementation en projet aux Pays-Bas s'avère nettement moins restrictive et que dans ce cas, la condition de la proportionnalité occupera en effet une place centrale dans le débat;

5.4.2. Considérant que dans l'affaire A. 119/604/IX-3366, la requérante précise encore dans son dernier mémoire ce qui suit : aucun autre État membre de l'Union européenne ne dispose d'une liste analogue d'animaux ne pouvant être détenus et, par conséquent, les mammifères, qui sont interdits dans notre pays, peuvent être librement détenus, commercialisés et élevés dans ces pays pour autant que les règlements européens en vigueur ne s'y opposent pas; le règlement autorise des mesures nationales plus strictes pour le contrôle du commerce de spécimens d'espèces animales menacées, mais n'aborde pas la question des espèces non menacées et ne permet donc pas pour celles-ci des restrictions commerciales plus importantes que celles qui sont prévues par la réglementation de l'État membre dans lequel l'animal a été importé ou élevé et qui est conforme au règlement; l'interdiction absolue à l'importation que contient la mesure attaquée ne peut pas faire l'objet d'une motivation objective, de sorte que cette interdiction est incompatible avec l'article 30 du traité CE et ne s'inscrit pas non plus dans le cadre de la protection plus large qu'autorise le règlement;

5.5. Considérant que dans l'affaire A. 119.310/IX-4870, la partie défenderesse conteste également, dans son dernier mémoire, l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour de justice; qu'elle fait valoir que le 1^{er} mars 2000, la Commission européenne s'est bien prononcée sur le respect de la règle de proportionnalité, qu'il ressort de l'arrêt Tridon du 23 octobre 2001 que le règlement 338/97 « ne s'oppose pas à une réglementation d'un État membre interdisant de manière générale sur son territoire toute utilisation commerciale de spécimens nés et élevés en captivité » mais que cette position dépend toujours de la condition que l'objectif qui justifie la protection de l'espèce animale concernée ne puisse pas être atteint par des mesures qui restreignent davantage le commerce intracommunautaire, alors que la requérante ne démontre pas que la réglementation attaquée méconnaîtrait le droit européen, analysé sous l'angle de cette interprétation;

5.6. Considérant, en ce qui concerne la recevabilité du moyen dans l'affaire A. 119.310/IX-4870, que le règlement 338/97 règle en effet le commerce international d'animaux protégés, alors que l'arrêté attaqué concerne la détention d'animaux en Belgique; que cet objectif distinct n'empêche pas que dans la mesure où l'arrêté attaqué influence également les échanges commerciaux, entre les États membres, d'animaux visés par le règlement, celui-ci peut effectivement intervenir de manière pertinente dans la présente affaire; qu'ensuite, la requérante observe également à bon droit que les dispositions relatives à la détention des animaux présentent un lien étroit avec le commerce des animaux, de sorte qu'en tant que groupement d'intérêts d'éleveurs et d'amateurs d'animaux, elle est recevable à invoquer la violation des articles 28 et 30 du traité CE; qu'une annulation fondée sur la méconnaissance du droit communautaire obligera la partie défenderesse à tenir compte de l'arrêt d'annulation lors du réexamen de l'arrêté, ce qui peut être favorable à ses membres;

5.7.1. Considérant que dans l'affaire A. 119.604/IX-3366, la requérante ne précise pas concrètement en quoi l'arrêté attaqué méconnaîtrait les articles 94 et 95 du traité CE; qu'à cet égard, le moyen n'est pas recevable;

Considérant que dans les deux affaires, les requérantes soutiennent de manière égale que l'arrêté attaqué instaure une interdiction absolue à l'importation pour les animaux qui ne sont pas mentionnés sur la liste attaquée en l'espèce et que cette restriction quantitative à l'importation ne peut trouver de justification dans l'article 30 du traité CE ou dans le paragraphe 3 du préambule du règlement 338/97;

5.7.2. Considérant que l'arrêté attaqué emporte que, sous réserve des cas limités énumérés à l'article 3*bis*, § 2, de la loi sur le bien-être des animaux, aucun mammifère qui ne fait pas partie des espèces mentionnées sur la liste arrêtée, ne peut être détenu en Belgique; que pareil arrêté réglementaire influence incontestablement les échanges entre les États membres de la Communauté européenne;

Considérant que la partie défenderesse estime en premier lieu que dès lors que l'arrêté s'inscrit dans le cadre de la réglementation relative au bien-être des animaux, il ne relève pas des dispositions réglant la libre circulation des biens à l'intérieur de la Communauté européenne; qu'en outre, elle considère qu'en tout cas, l'arrêté attaqué ne méconnaît pas les dispositions en cause du traité CE, puisqu'il

existe une justification qui peut se concilier avec l'article 30 du traité CE et qu'en ce qui concerne le commerce d'espèces animales protégées, le règlement 338/97 autorise les États membres à prendre des mesures plus strictes et, notamment, à régler la détention de ces espèces animales;

Considérant qu'en vertu de l'article 234 du traité CE, la Cour de justice se prononce par décision préjudicielle sur l'interprétation du traité; que dans le cadre de ce moyen, le Conseil d'État doit statuer sur l'application éventuelle de la réglementation européenne relative à la libre circulation des biens à un arrêté réglementaire qui pourvoit à l'exécution de la loi sur le bien-être des animaux, en déterminant notamment si, compte tenu des articles 28 et 30 du traité CE et dans la mesure où l'établissement d'une liste positive influe sur les échanges intracommunautaires des espèces animales menacées, également au regard du règlement n° 338/97, la partie défenderesse est habilitée à établir, en exécution de la loi sur le bien-être des animaux, une liste restreinte de mammifères pouvant être détenus; qu'à cette fin, le Conseil d'État pose à la Cour de justice les questions préjudicielles formulées dans le dispositif;

Autre moyen unique dans l'affaire A. 119.310/IX-4870

6.1. Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 19, 22 et 23 de la Constitution, en ce que l'arrêté attaqué instaure sans aucun critère objectif et d'une manière tout à fait arbitraire une liste positive de mammifères que les Belges peuvent détenir; qu'elle souligne que le cerf rouge peut être détenu et non le sanglier, bien que tous deux appartiennent à la faune indigène et que certaines espèces de hamsters et d'écureuils rayés de Corée peuvent être détenues et d'autres pas, bien qu'elles prolifèrent dans la nature et soient tout aussi peu menacées; qu'à son avis, la détention d'espèces animales non menacées dans les conditions de vie adéquates relève du respect de la vie privée et de la vie de famille, qui ne peut être limitée arbitrairement; qu'elle ajoute qu'une liste positive d'espèces animales pouvant être détenues serait acceptable dans la mesure où elle serait « le reflet » d'une liste internationale mentionnant les animaux ne pouvant pas être détenus - comme les listes figurant dans le règlement n° 338/97 ou dans la loi du 20 avril 1989 portant approbation de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe - mais que ce n'est pas le cas;

6.2. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse déclare que la requérante n'explique pas en quoi la décision attaquée serait contraire aux dispositions constitutionnelles citées dans le moyen; qu'ensuite, elle déclare que l'arrêté attaqué n'a pas été établi arbitrairement mais que les spécialistes consultés ont fixé une liste de critères objectifs et que les consultations se sont déroulées dans les milieux scientifiques, avec les groupements d'intérêt et dans le secteur professionnel; que selon elle, le prétendu arbitraire ne peut se déduire du fait que certaines espèces de mammifères ne figurent pas sur la liste alors que d'autres espèces qui semblent appartenir au même groupe - gibier, hamsters ou écureuils rayés de Corée - y sont mentionnées, dès lors que ces espèces ne présentent pas nécessairement le même comportement, les mêmes propriétés ou les mêmes besoins physiologiques, éthologiques ou écologiques; qu'elle ajoute que l'établissement d'une liste positive est légal et proportionné au but poursuivi de la protection du bien-être des animaux, comme le montre la progressivité de la mesure puisqu'elle ne se rapporte qu'aux mammifères et qu'une période transitoire est en outre prévue;

6.3. Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante confirme que la détention d'espèces animales non menacées dans les conditions de vie adéquates « est une forme de liberté d'expression » et relève « du droit à l'épanouissement culturel et social »;

6.4. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au Conseil d'État que la liste attaquée des mammifères a été fixée après de longues discussions entre experts et compte tenu de cinq critères retenus par le groupe de travail compétent du Conseil du bien-être des animaux, à savoir :

- « 1. Les animaux doivent pouvoir être gardés et hébergés facilement en respectant leurs besoins physiologiques, éthologiques et écologiques essentiels.
2. Les animaux ne peuvent pas être d'un naturel agressif et/ou dangereux ou comporter tout autre danger particulier pour la santé de l'homme.
3. Il ne doit pas s'agir d'espèces pour lesquelles des indications claires montrent que s'ils échappent à leur captivité, ils pourront survivre dans la nature et représenter ainsi une menace écologique
4. Des éléments bibliographiques sur la détention de ces animaux doivent être disponibles.
5. En cas de données ou d'informations contradictoires relatives à la possibilité de détention d'un animal, le doute doit bénéficier à l'animal »;

Considérant que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, l'arrêté attaqué n'a nullement été élaboré arbitrairement; que l'argumentation de la requérante selon laquelle certains mammifères ne peuvent pas être détenus - le sanglier - tandis que d'autres qui sont également connus comme gibier le peuvent - le cerf rouge - ou selon laquelle certaines espèces de hamsters et d'écureuils rayés de Corée ne peuvent pas être détenues alors que d'autres espèces bien, ne démontre pas que la liste a été établie arbitrairement; que les explications de la partie défenderesse concernant ce traitement distinct - les animaux sauvages n'ont pas nécessairement les mêmes propriétés ni les mêmes besoins, certains spécimens peuvent parfaitement vivre en captivité et d'autres pas, même s'ils appartiennent à la même espèce - sont compréhensibles et raisonnablement admissibles; qu'en outre, la requérante ne démontre pas pourquoi la liste aurait été établie arbitrairement, dès lors qu'elle n'est pas le « reflet » des listes mentionnées dans la réglementation internationale; qu'elle explique pas du tout en quoi la liste attaquée pourrait être considérée comme une violation des règles constitutionnelles en matière de protection de la vie privée et de la vie familiale et du droit à l'épanouissement culturel et social; que le moyen n'est pas fondé;

Autres moyens dans l'affaire A. 119.604/IX-3366

7.1. Considérant que dans le premier moyen, la requérante invoque la violation du principe constitutionnel d'égalité, en ce que l'établissement d'une liste positive d'animaux pouvant être détenus crée une discrimination non justifiée dans la mesure où, en vertu des articles 3 et 4 de l'arrêté attaqué, des particuliers peuvent, sous certaines conditions, détenir des animaux qui ne figurent pas sur la liste et où les « établissements commerciaux d'animaux » n'ont pas cette faculté ou, à tout le moins, seulement dans les conditions strictes et restrictives, fixées à l'article 3*bis*, § 2, 6/, de la loi; qu'elle estime que rien ne justifie que les établissements commerciaux ne pourraient pas obtenir la même autorisation que les particuliers et que l'article 10 de la loi sur le bien-être des animaux, qui fixe les conditions selon lesquelles le Roi peut régler la commercialisation des animaux, ne comporte pas de disposition permettant de créer une discrimination entre les commerçants et les particuliers; qu'elle déclare que l'arrêté attaqué attribue davantage de droits aux particuliers qu'aux établissements commerciaux sans que cette discrimination puisse trouver une justification dans la loi sur le bien-être des animaux; qu'à cet égard, elle souligne également qu'en raison des conditions strictes « en matière d'implantation,

d'infrastructure, d'agrément ... » qu'ils doivent respecter, les marchands d'animaux garantissent que les animaux pourront être détenus et commercialisés dans des conditions optimales, alors que les particuliers ne sont soumis à aucune règle;

7.2. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse rappelle le point de vue qu'elle avait adopté dans la procédure de suspension; que cette défense peut être résumée comme suit : l'arrêté attaqué pourvoit à l'exécution de l'article 3*bis*, § 1^{er} et § 2, 3/, de la loi sur le bien-être des animaux; cette dernière disposition concerne la détention, par des particuliers, d'animaux ne figurant pas sur la liste; le Roi aurait outrepassé sa compétence si, lors de l'exécution de ces dispositions légales, il avait instauré un régime spécial afin de permettre aux marchands de détenir ou de commercialiser des animaux et cette manière de procéder serait certainement contraire à l'article 3*bis*, 6/, de la loi sur le bien-être des animaux qui fixe des conditions spécifiques selon lesquelles les établissements commerciaux peuvent détenir des animaux ne figurant pas sur la liste; à titre subsidiaire, en ce qui concerne la matière traitée, il n'y a pas de comparaison possible entre les particuliers et les marchands, il existe des critères objectifs qui justifient une différence de traitement entre les deux catégories et la proportionnalité nécessaire entre la mesure prise et le but poursuivi par la loi est également présente; en soi, la possibilité de commercialiser des animaux ne peut pas justifier d'exception à l'interdiction générale, les différentes règles que les marchands d'animaux doivent déjà respecter n'excluent pas non plus l'adoption de mesures restrictives et l'article 10 de la loi relative à la protection des animaux ne concerne pas la détention des animaux mais le commerce de ceux-ci;

7.3. Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante rappelle que l'arrêté attaqué prévoit la possibilité pour les particuliers de détenir des animaux non mentionnés sur la liste alors que les marchands n'ont pas cette possibilité, que si les marchands peuvent intervenir à titre de particuliers, ils agissent également sous la forme d'une société qui ne peut pas être considérée comme un particulier, de sorte que pareille société ne peut pas invoquer des dispositions d'exception instaurées pour les particuliers;

7.4. Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante soutient encore que tant que le Roi n'avait pas établi la liste des animaux pouvant être détenus, tous les animaux pouvaient être détenus et commercialisés, de sorte que les

marchands n'avaient pas à l'époque de motif pour s'opposer aux prescriptions légales, que la discrimination qu'elle dénonce est contenue dans la liste positive que la partie défenderesse a établie et dans la « portée générale » qui est donnée à l'article 3*bis* de la loi « qui prime l'article 10 (de la loi) »; qu'elle rappelle également que les marchands qui se sont constitués en société ne peuvent pas obtenir l'autorisation instaurée pour les particuliers et qu'il s'agit d'une différence de traitement non justifiée;

7.5.1. Considérant que dans le moyen, la requérante met en cause la légalité des articles 3 et 4 de l'arrêté attaqué; que ces dispositions donnent exécution à l'article 3*bis*, § 2, 3/, de la loi sur le bien-être des animaux qui prévoit la possibilité pour les particuliers de détenir des animaux non inscrits sur la liste; que la requérante estime que les établissements commerciaux d'animaux sont exclus à tort de ces possibilités; que la requérante ne conteste pas que dans la mesure où ils interviennent à titre de particulier, les marchands d'animaux relèvent de l'application de la disposition attaquée; qu'elle entend seulement faire constater que professionnellement, les marchands d'animaux disposent des mêmes possibilités que les particuliers;

7.5.2. Considérant que les dispositions mentionnées font explicitement référence à l'article 3*bis* de la loi sur le bien-être des animaux et qu'elles pourvoient à son exécution, que la loi même réserve aux particuliers la possibilité de continuer à détenir des animaux qui ne figurent pas sur la liste et de détenir des animaux moyennant agrément; que l'exclusion des marchands de ce régime découle dès lors de la loi même; que d'ailleurs, dans son arrêt n/ 78/96 du 18 décembre 1996, la Cour d'arbitrage a observé que dans la mesure où ce faisant, le législateur a créé un traitement différencié pour les établissements commerciaux d'animaux et les autres catégories de personnes physiques et morales, mentionnées à l'article 3*bis*, § 2, ce régime n'est pas discriminatoire, dès lors que l'intention du législateur était de permettre de déroger à l'interdiction de l'article 3*bis*, § 1^{er}, « en faveur de certains particuliers ou de certaines activités qu'il a estimé devoir favoriser » et la possibilité restreinte qui, dans ce cadre, a été laissée aux établissements commerciaux, ne peut pas être considérée comme discriminatoire;

7.5.3. Considérant que le moyen n'est pas fondé;

8.1. Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de « la loi du 28 juillet 1981 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, et des Annexes, faites à Washington le 3 mars 1973, ainsi que de l'Amendement à la Convention, adopté à Bonn le 22 juin 1979 »; qu'elle soutient qu'en pourvoyant à l'exécution d'une interdiction générale de « détenir » des mammifères ne figurant pas sur la liste, ce qui implique à défaut d'exception prévue pour les établissements commerciaux que ceux-ci ne peuvent pas non plus « commercialiser ces mammifères », l'arrêté attaqué méconnaît la convention précitée « qui règle et donc prévoit » le commerce de mammifères et est également contraire au « règlement CE n/ 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce »; qu'elle estime que la réglementation internationale garantit le bien-être des animaux en Belgique, notamment en ce qu'elle réserve la commercialisation des animaux à des entreprises bien équipées et bien organisées et que l'interdiction générale de commercialiser certains mammifères est contraire à cette réglementation internationale;

8.2. Considérant que dans l'arrêt n/ 110.246 du 16 septembre 2002 statuant sur la demande de suspension de l'arrêté attaqué, le Conseil d'État a déclaré le moyen irrecevable, dès lors que le requérant n'a pas précisé quelles dispositions de la Convention de Washington il estimait violées ni n'a indiqué en quoi l'arrêté attaqué méconnaîtrait ces dispositions; que dans son mémoire en réplique, la requérante déclare qu'elle a « adéquatement cité et exposé » le moyen dans sa requête et qu'elle « maintient la motivation qui y est donnée »; qu'elle n'apporte donc pas d'autres éléments complémentaires qui permettraient d'examiner le moyen sans que la partie défenderesse et les organes du Conseil d'État émettent des hypothèses en la matière; que le moyen n'est pas recevable;

9.1. Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 10 et suivants de la loi sur le bien-être des animaux, en ce que l'arrêté royal attaqué ne comporte pas de dispositions spécifiques relatives à la détention de mammifères par des établissements commerciaux d'animaux, alors que conformément à l'article 10 précité, le Roi peut régler le commerce des animaux dans le but de les protéger et d'assurer leur bien-être; qu'elle fait valoir que l'article 3*bis* règle la détention des animaux et l'article 10 le commerce, de sorte que, lorsque le

Roi, conformément à l'article 3*bis*, subordonne la détention, par des marchands, de mammifères non inscrits sur la liste à une condition - à savoir la conclusion d'un accord écrit avec une personne qui détiendra l'animal - il subordonne le commerce de ces mammifères à une condition qui ne peut être justifiée au regard de l'article 10;

9.2. Considérant que la partie défenderesse répond ce qui suit : l'interdiction de détenir des animaux qui ne sont pas mentionnés sur la liste a été instaurée par la loi sur le bien-être des animaux; l'interdiction de détenir des animaux ne porte pas atteinte à la règle énoncée à l'article 10 de la même loi, qui s'applique d'ailleurs à tous les animaux commercialisés, qu'ils figurent sur la liste ou non; les marchands doivent se conformer aux conditions imposées en matière de commerce et de détention; l'article 10 ne peut donc pas être invoqué afin de restreindre la portée de l'article 3*bis* : les marchands peuvent commercialiser sans limitation les animaux inscrits sur la liste et l'article 3*bis* précise les conditions dans lesquelles les marchands peuvent commercialiser des mammifères ne figurant pas sur la liste;

9.3. Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante rappelle en outre que la partie défenderesse fait primer l'article 3*bis* de la loi sur le bien-être des animaux sur l'article 10 de la même loi et qu'elle permet ainsi la discrimination dénoncée dans le premier moyen;

9.4. Considérant que la partie défenderesse soutient à bon droit que l'article 3*bis* de la loi instaure un dispositif concernant la détention de mammifères et précise à cet égard les conditions dans lesquelles les marchands peuvent détenir des animaux non inscrits sur la liste; que cette disposition est indépendante de l'article 10 de la loi qui contient de manière générale des dispositions relatives à la commercialisation des animaux; que la circonstance que la commercialisation d'animaux est soumise à certaines conditions, ne signifie pas qu'aucune condition spécifique ne pourrait plus être imposée à la détention de mammifères par les marchands; qu'en décrétant que la détention d'animaux ne figurant pas sur la liste n'est possible que lorsqu'il ressort d'un accord écrit que l'animal sera détenu par une personne ou un établissement habilité à cet effet en vertu de la loi, le Roi n'a pas soumis le commerce de ces animaux à des restrictions; que le moyen n'est pas fondé;

10.1. Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation du décret sur la chasse et de l'ordonnance sur la chasse qui s'appliquent

respectivement dans la Région flamande et dans la Région de Bruxelles-Capitale, en ce que ces décrets prévoient que des mammifères tels que les lièvres, chevreuils, sangliers peuvent être détenus pendant certaines périodes de l'année, alors que ces animaux ne figurent pas sur la liste de l'arrêté attaqué et leur détention, leur commerce et leur transport sont dès lors interdits;

10.2. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse souligne que les décrets mentionnés par la requérante ne comportent pas de disposition permettant la détention de mammifères auxquels elle se réfère, qu'au contraire, la réglementation sur la chasse instaure également une interdiction de principe du commerce et du transport des animaux concernés, étant entendu que le commerce et le transport visés sont permis pendant la saison de la chasse et que la possibilité de transporter temporairement des animaux n'est évidemment pas comparable à la détention d'animaux sauvages en tant que telle, alors que la mise à mort d'animaux - également pendant la chasse - doit toujours avoir lieu conformément aux dispositions de la loi sur le bien-être des animaux;

10.3. Considérant que la requérante rétorque que l'arrêté attaqué interdit formellement la détention de certains mammifères - elle cite à présent aussi le cerf rouge, qui appartient pourtant « à la faune indigène propre » - alors que la législation sur la chasse en autorise la commercialisation pendant certaines périodes de l'année; qu'elle estime que la législation sur la chasse prime un arrêté du pouvoir exécutif;

10.4. Considérant que la partie défenderesse puise le fondement juridique pour l'établissement de la liste attaquée dans l'article 3*bis* de la loi relative au bien-être des animaux; que compte tenu de cette base légale, le fait que la réglementation en matière de chasse autorise sous certaines conditions le transport et la commercialisation de certains mammifères non inscrits sur la liste n'affecte pas la légalité de l'arrêté attaqué, qui concerne la détention et non le commerce et le transport; que le moyen n'est pas fondé;

Conclusion générale

11. Considérant que le deuxième moyen dans l'affaire A. 119.310/IX-4870 et les premier, deuxième, quatrième et cinquième moyens dans l'affaire A. 119.604/IX-3366 ne sont pas fondés; qu'il ne peut être statué sur le premier moyen

dans la première affaire mentionnée et sur le troisième moyen dans la deuxième affaire qu'après que la Cour de justice aura précisé l'interprétation à adopter des règles en matière de libre circulation des biens entre les États membres de la Communauté européenne,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires n^{os} A. 119.310/IX-4870 et A. 119.604/IX-3366 sont jointes.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Conformément à l'article 234 du traité CE, les questions suivantes sont posées à la Cour de justice :

- L'article 30 du traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne, considéré en lui-même ou lu conjointement avec le règlement (CE) no 338/97 [1] du Conseil, du 9 décembre 1996, relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, doit-il être interprété en ce sens qu'une interdiction d'importation et de commercialisation d'animaux, instaurée en exécution de l'article 3bis, § 1, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien être des animaux, n'est pas justifiée à l'égard de mammifères importés d'un autre État membre de l'Union européenne, relevant de la catégorie B, C ou D visée dans le règlement ou non mentionnés dans le règlement, lorsque ces [Or. 26] mammifères sont détenus dans cet État membre selon la législation de cet État membre et que cette législation est conforme aux dispositions du règlement?
- L'article 30 du traité CE ou le règlement /338/97 s'oppose-t-il à une réglementation d'un État membre interdisant, sur la base de la législation

existante relative au bien-être des animaux, tout usage commercial de spécimens autres que les spécimens expressément mentionnés dans cette réglementation nationale lorsque l'objectif de protéger ces espèces, tel que visé à l'article 30 du traité CE, peut être tout aussi efficacement atteint par des mesures moins restrictives des échanges intracommunautaires ?

Article 4.

Après la notification de la réponse de la Cour de justice, les parties disposent d'un délai de 15 jours pour actualiser dans une note complémentaire leur point de vue concernant le moyen y relatif.

Article 5.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire comprenant la réponse de la Cour de justice et les points de vue y relatifs des parties sur le moyen invoqué.

Article 6.

Les recours sont rejetés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 16 avril 2007, par la IXe chambre, composée de :

MM.	L. HELLIN,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	Ch. BAMPS,	conseiller d'État,
M.	W. GEURTS,	greffier.

Le greffier

Le président

W. GEURTS

L. HELLIN

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.**