CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 184.745 du 25 juin 2008

G./A.167.676/VI-17.704

En cause : **1. la société de droit italien FLORILEGIO,**
2. FRANCK Franz,
3. HORWOOD Emmanuel,
4. KAZELOWSY Bernard,

ayant élu domicile chez
Mes Luc MISSON et Xavier CLOSE, avocats,
rue de Pitteurs, n° 41,
4020 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,

ayant élu domicile chez
Me Jean-François DE BOCK, avocat,
chaussée de Waterloo, n° 612,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 novembre 2005 par la société de droit italien FLORILEGIO, Franz FRANCK, Emmanuel HORWOOD et Bernard KAZELOWSY qui demandent l'annulation de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 visant à garantir le bien-être des animaux utilisés dans les cirques ou les expositions itinérantes pour l'amusement du public, publié au Moniteur belge du 12 septembre 2005;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. GILLIAUX, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 16 mai 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 juin 2008;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes;

Entendu, en son avis conforme, M. GILLIAUX, Premier auditeur chef de section;

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

I. EXPOSE DES ÉLÉMENTS DE DROIT ET DE FAIT.

Considérant que les éléments de droit et de fait utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

A - Cadre juridique communautaire

1. L'article 43 du traité instituant la Communauté européenne régit la liberté d'établissement. Il dispose notamment en ces termes :

" [...] Les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État dans le territoire d'un autre État membre sont interdites. Cette interdiction s'étend également aux restrictions à la création d'agences, de succursales ou de filiales, par les ressortissants d'un État membre établis sur le territoire d'un État membre.

La liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 48, deuxième alinéa, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des dispositions du chapitre relatif aux capitaux.".

2. L'article 49 du même traité CE introduit le chapitre consacré à la libre prestation des services. Il prévoit notamment ce qui suit :

" Dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation [...]".

3. La directive 91/628/CEE du Conseil du 19 novembre 1991 modifiant les directives 90/425/CEE et 91/496/CEE est relative à la protection des animaux en cours de transport.

Une annexe à la directive fixe notamment les conditions de transport requises pour chaque catégorie d'animaux concernés.

B – Cadre juridique national

4. L'article 3 bis, paragraphe 1er, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux interdit de détenir des animaux n'appartenant pas aux espèces ou aux catégories mentionnées sur une liste établie par le Roi.

Un arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus a mis en oeuvre cette disposition. En vertu de son annexe I, les chiens, chats, furets, chevaux, ânes, cochons, lamas, boeufs, lapins et souris épineuses notamment, peuvent ainsi être détenus.

5. L'article 3 bis, § 2, de la loi susmentionnée dispose ensuite que, par dérogation au paragraphe 1er, 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/ [...] par des particuliers [...];
4/ par des vétérinaires;
5/ par des refuges pour animaux;
6/ par des établissements commerciaux pour animaux [...];
7/ dans des cirques ou dans des expositions itinérantes."

6. Néanmoins, l'article 3 bis, § 3, de la même loi prévoit que :

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

7. Aux termes de l'article 4 de la loi du 14 août 1986, précitée :

" § 1. Toute personne qui détient un animal, qui en prend soin ou doit en prendre soin, doit prendre les mesures nécessaires afin de procurer à l'animal une alimentation, des soins et un logement qui conviennent à sa nature, à ses besoins physiologiques et

éthologiques, à son état de santé et à son degré de développement, d'adaptation ou de domestication.
§ 2. Aucune personne qui détient un animal, en prend soin, ou doit en prendre soin, ne peut entraver sa liberté de mouvement au point de l'exposer à des douleurs, des souffrances ou des lésions évitables.
Un animal habituellement ou continuellement attaché ou enfermé doit pouvoir disposer de suffisamment d'espace et de mobilité, conformément à des besoins physiologiques et éthologiques.
§ 3. L'éclairage, la température, le degré d'humidité, la ventilation, la circulation d'air et les autres conditions ambiantes du logement des animaux doivent être conformes aux besoins physiologiques et éthologiques de l'espèce.
§ 4. En exécution des §§ 2 et 3 et sans préjudice des dispositions du chapitre VIII, le Roi peut arrêter des règles complémentaires pour les différentes espèces et catégories d'animaux.[...]".

8. L'article 6 de la loi du 14 août 1986 précitée dispose en ces termes :

" § 1. Le Roi peut, selon les catégories et les espèces d'animaux exposés, prescrire des mesures pour assurer leur bien-être pendant les expositions.
§ 2. Le Roi peut prescrire des mesures visant à assurer le bien-être des animaux utilisés pour distraire le public dans les cirques, expositions itinérantes, fêtes foraines, concours et en d'autres circonstances. Il peut en outre imposer des conditions de compétence aux personnes qui détiennent ou soignent les animaux visés.
§ 3. Il peut déterminer les règles selon lesquelles les organisateurs et leurs préposés, ainsi que les personnes désignées par le ministre qui a le bien-être des animaux dans ses attributions, collaborent avec les agents de l'autorité qu'il désigne dans le but d'organiser le contrôle de ces concours, notamment pour ce qui est des mesures visées au § 2 [...]".

C - Circonstances de la cause

9. Le 20 juillet 2004, le Roi a adopté un arrêté portant interdiction de certaines espèces dans des cirques et expositions itinérantes. Le Conseil d'État en a suspendu l'exécution par un arrêt n° 134.194 du 3 août 2004. À la suite de cette suspension, l'arrêté royal précité a été abrogé par un arrêté royal du 19 avril 2005.

10. Le 2 septembre 2005, le Roi a adopté un nouvel arrêté visant à garantir le bien-être des animaux utilisés dans les cirques ou les expositions itinérantes pour l'amusement du public.

Il s'agit de l'arrêté attaqué. Il a été publié au Moniteur belge du 12 septembre 2005.

11. Selon l'article 2 de l'arrêté royal attaqué, l'utilisation des animaux pour l'amusement du public dans les cirques ou les expositions itinérantes est subordonnée aux conditions qu'il fixe.

Aux termes de ses articles 3 et 5 :

" Art. 3. Seuls les animaux nés en captivité peuvent être utilisés par un cirque ou une exposition itinérante.

[...]

Art. 5. § 1er. Les cirques ou les expositions itinérantes qui utilisent des animaux qui n'appartiennent pas aux espèces figurant sur la liste A doivent se limiter à 32 emplacements par an.
§ 2. Les animaux qui sont utilisés dans les cirques et les expositions itinérantes doivent être détenus au moins 3 jours consécutifs au même emplacement pour les représentations et les expositions.

[...]".

La liste A figure à l'annexe VI de l'arrêté attaqué. Y sont énumérées des espèces d'animaux qualifiés de "domestiques", comme les oies, les canards, les bovins, les dromadaires, les chameaux, les chiens, les pigeons, les ânes, les chevaux, les furets, les lapins et les porcs.

L'arrêté royal attaqué prévoit encore ce qui suit :

" Art. 6. Le contact physique direct entre les animaux appartenant aux espèces qui ne figurent pas sur la liste A et le public dans ou en dehors de la piste n'est pas autorisé. Une barrière de sécurité doit être disposée entre le public et ces animaux. Pour les animaux appartenant aux espèces qui figurent sur la liste A, le contact physique direct ne peut être autorisé que durant des périodes limitées, sous le contrôle direct du personnel du cirque ou de l'exposition itinérante, et à condition qu'il ne soit pas porté préjudice au bien-être des animaux.

Art. 7. Les animaux ne peuvent présenter que des tours qui font exclusivement appel au comportement naturel des animaux, et d'une façon qui ne peut donner lieu à aucun comportement ou acte qui va à l'encontre de leur nature ni être le résultat de violence physique.
Le Ministre peut fixer des prescriptions supplémentaires pour les tours et le dressage des animaux.

Art. 8. § 1er. Les animaux qui sont utilisés pour l'amusement du public par un cirque ou une exposition itinérante, ne peuvent être utilisés pour les représentations, expositions ou toute autre mise en scène qu'à l'emplacement du cirque ou de l'exposition itinérante et ce conformément aux dispositions du présent arrêté.
§ 2. Seuls les animaux qui se produisent sur la piste du cirque peuvent être transportés vers cet emplacement et y être détenus.

§ 3. Seuls les animaux qui sont effectivement exposés dans l'exposition itinérante peuvent être transportés vers cet emplacement et y être détenus.
§ 4. Les dispositions des §§ 2 et 3 ne sont pas valables pour les animaux de compagnie qui appartiennent au responsable ou au personnel, ou pour les animaux tombés malades sur place tel que constaté par le vétérinaire mentionné à l'article 13, a).

[...]

Art. 9. § 1er. Chaque cirque ou chaque exposition itinérante qui utilise des animaux appartenant à des espèces ne figurant pas sur la liste A, doit faire la notification préalable de ces animaux auprès du fonctionnaire dirigeant du Service, au moyen du formulaire en annexe Ire. La notification de ces animaux doit s'effectuer 60 jours calendrier avant chaque première utilisation de ces animaux à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté.
§ 2. Lorsqu'un cirque ou une exposition itinérante change de nom, de propriétaire ou de responsable, cette modification doit être communiquée au Service conformément aux dispositions du § 1er.

Art. 10. Le Service établit une fiche d'identification pour les animaux appartenant aux espèces qui ne figurent pas sur la liste A.
Le Ministre règle des modalités pour l'identification de ces animaux.

Art. 11. Chaque cirque ou chaque exposition itinérante tient un registre des animaux appartenant aux espèces qui ne figurent pas sur la liste A.

[...]

Art. 14. § 1er. Les dispositions de cet article s'appliquent aux cirques ou aux expositions itinérantes qui utilisent des animaux appartenant à des espèces qui ne figurent pas sur la liste A.
§ 2. Le vétérinaire mentionné à l'article 13, a), doit disposer de compétences spécifiques afin de pouvoir suivre les animaux concernés de manière adéquate.
Le Ministre peut fixer des modalités relatives aux compétences spécifiques.
§ 3. Ce vétérinaire doit suivre les animaux toute l'année. Il transmet au Service un rapport trimestriel concernant la santé et le bien-être des animaux placés sous son contrôle.
Le Ministre peut fixer des modalités pour la rédaction de ce rapport.

[...]

Art. 23. Les dimensions minimales et les prescriptions de base pour l'aménagement des logements où des mammifères sont logés dans un cirque ou une exposition itinérante sont fixées à l'annexe III du présent arrêté.

Art. 24. Les dimensions minimales et les prescriptions de base pour l'aménagement des logements où des oiseaux sont détenus dans un cirque ou une exposition itinérante sont fixées à l'annexe IV du présent arrêté.

Art. 25. § 1er. Les dimensions minimales et les prescriptions de base pour l'aménagement des vivariums où des reptiles sont détenus dans un cirque ou une exposition itinérante sont fixées à l'annexe V du présent arrêté.
§ 2. Tous les reptiles doivent avoir la possibilité de se cacher.
§ 3. Pour les animaux hibernants, il doit être prévu un bon encadrement spécifique à l'espèce de façon à ce qu'il soit satisfait aux besoins physiologiques des animaux.

Dans ce cas, il est permis de déroger temporairement à la température minimale prescrite pour l'espèce comme fixée dans l'annexe.
§ 4. Les équipements de chauffage et les réglages de température dans les vivariums doivent être conçus et utilisés de telle façon qu'ils satisfassent en tout temps aux besoins physiologiques des animaux, que tout risque de brûlure chez les animaux soit évité et que la santé des animaux ne soit pas mise en péril.
§ 5. Lorsque des serpents venimeux qui sont dangereux pour l'homme sont détenus, il faut un protocole écrit avec la procédure à suivre en cas d'accident avec ces animaux. Le protocole doit être disponible pour et connu par tous les membres du personnel qui sont impliqués dans les soins des serpents venimeux concernés.

[...]

Art. 27. § 1er. Lorsque plusieurs espèces animales sont détenues ensemble dans un même logement, les conditions visées aux articles 23, 24, 25 ne sont pas d'application en tant que telles. Dans ce cas, le Service détermine les conditions.
§ 2. Lorsque des animaux appartenant à des espèces figurant sur la liste A disposent d'un très grand logement dont les dimensions dépassent largement les normes minimales prescrites, le Service peut autoriser que le nombre maximum d'animaux d'une espèce qui peuvent être hébergés ensemble soit dépassé.
§ 3. A la demande écrite du responsable, sur base d'une justification valable qui démontre le caractère exceptionnel et uniquement dans l'intérêt du bien-être de l'animal, le Service peut autoriser qu'il soit dérogé aux conditions fixées aux articles 23 à 25 pour une période d'un mois maximum. Une prolongation de cette période ne peut être accordée que par le Service.

Art. 28. La détention d'animaux en nombre inférieur au nombre minimum repris dans les annexes III, IV et V n'est autorisée que :
1/ pour des raisons vétérinaires;
2/ lorsque le cirque ou l'exposition itinérante veut cesser de détenir l'espèce animale et que le placement des spécimens présents dans un autre établissement n'est pas possible.

[...]

Art. 30. § 1er. L'élevage d'hybrides avec des animaux qui n'appartiennent pas aux espèces qui figurent sur la liste A n'est pas autorisé, de même que leur utilisation.
Le croisement et l'élevage incontrôlé avec des animaux qui n'appartiennent pas aux espèces qui figurent sur la liste A ne sont pas non plus autorisés. Le responsable du cirque ou de l'exposition itinérante prend toutes les mesures nécessaires à cet égard.
§ 2. Le Service peut imposer à un cirque ou une exposition itinérante de prendre les mesures adéquates contre l'élevage de certaines espèces animales ou pour en limiter l'élevage afin de combattre la surpopulation ou si, par l'élevage, on porte préjudice, met en péril ou ne garantit pas le bien-être des animaux concernés.".

L’arrêté royal attaqué comportait à la date de l’acte attaqué, un article 38 libellé comme suit :

" Art. 38. § 1er. Les dispositions du chapitre VI ne sont pas d'application pour les animaux appartenant aux espèces animales qui figurent sur la liste A. Les animaux appartenant aux espèces qui figurent sur la liste A doivent satisfaire aux normes prévues à l'annexe VI de cet arrêté.

§ 2. Pour les animaux appartenant aux espèces qui figurent sur la liste B, les dispositions de l'article 5, § 3, et du chapitre VI entrent en vigueur respectivement le 1er janvier 2009 et le 1er janvier 2012.
Jusqu'à cette date, les normes prévues à l'annexe II de cet arrêté sont valables pour ces animaux.
§ 3. Pour les autres espèces animales, les dispositions du chapitre VI entrent en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel le présent arrêté aura été publié au Moniteur belge.".

La liste B figure en annexe II de l'arrêté royal. Elle vise les lions, les tigres, les jaguars, les léopards, les pumas et les éléphants.

12. Un arrêté royal du 26 avril 2007 (Mon. b. du 8 juin 2007, p. 31.268) a modifié l'arrêté attaqué. Ainsi, celui-ci porte désormais l'intitulé d'"arrêté royal relatif au bien-être des animaux utilisés dans les cirques et les expositions itinérantes".

Ce nouvel arrêté royal fait lui-même l'objet d'un recours enregistré sous le nº G./A.184.697/VI-17.488.

13. D'autres requérants ont introduit des recours analogues contre l'arrêté attaqué.

Ces recours ont été enrôlés sous les numéros G./A.167.677/VI-17.116 et G./A.167.718/XIII-3.964.

La requête G./A.167.677/VI-17.116 était accompagnée d'une demande de suspension. Cette demande a été rejetée par un arrêt nº 159.688 du 7 juin 2006, au motif qu'aucun risque de préjudice grave difficilement réparable n'était établi;

II. JONCTION.

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants demandent que la présente affaire soit jointe à celle qui est répertoriée sous le numéro 166.677/VI-17.116 en cause, notamment, le directeur du CIRCUS VAN MOSKOU;

Considérant que cette jonction, demandée in extremis, serait de nature à retarder le règlement du présent litige; qu'elle ne peut être ordonnée;

III. RECEVABILITE DU RECOURS.

A – Recevabilité ratione temporis du recours

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse met en doute la recevabilité ratione temporis du recours en faisant valoir que l'arrêté royal attaqué a été publié au Moniteur belge le 12 septembre 2005 et que la requête, datée du 10 novembre 2005, n'a été reçue au greffe du Conseil d'Etat que le 14 novembre 2005; qu'elle demande qu'il soit vérifié que la requête a été envoyée dans le délai de 60 jours prescrit par l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat tel qu'en vigueur à cette date;

Considérant qu'il s'avère que la requête été introduite par lettre recommandée à la poste le 10 novembre 2005; qu'expédiée dans les 60 jours qui ont suivi la publication de l'arrêté royal attaqué au Moniteur belge, elle est dès lors recevable quant au délai;

B – Qualité pour agir

Considérant que la partie adverse conteste la qualité pour agir des requérants; qu'elle fait valoir notamment que la vérification de cette qualité "est particulièrement malaisée pour ce qui concerne le second requérant dans la mesure où celui-ci ne précise pas sa forme sociale"; qu'elle met en doute le fait que les décisions d'introduire le recours aient été adoptées par les organes compétents selon la loi nationale de chacun des requérants;

Considérant que la requête est introduite en nom personnel par Franz FRANCK, Emmanuel HORWOOD, et Bernard KAZELOWSY, respectivement deuxième, troisième et quatrième requérants, lesquels sont assistés d'avocats qui remplissent les conditions prescrites par l'article 19, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que ni dans le mémoire en réponse ni dans le dernier mémoire, la partie adverse n'apporte d'élément de nature à étayer la mise en doute de la qualité pour agir de ces personnes physiques; qu'elle n'est pas plus précise pour ce qui concerne la qualité pour agir de la société de droit italien FLORILEGIO; que l'exception d'irrecevabilité formulée dans de telles conditions ne peut qu'être rejetée;

C - Intérêt à agir

Considérant que la partie adverse met en doute l'intérêt à agir des requérants "en tenant compte de leurs spécialité statutaire et de leurs métiers respectifs";

Considérant qu'il ressort des pièces de la procédure que la société de droit italien FLORILEGIO est un cirque italien utilisant des animaux dans ses spectacles, que Franz FRANCK est un dresseur d'animaux qui possède notamment des éléphants africains et que Bernard KAZELOWSY possède aussi un éléphant africain et des chameaux qu'il utilise lors de tournées sur le territoire national, tandis que Emmanuel HORWOOD organise des spectacles de cirque et intervient comme manager pour certains cirques étrangers qui se produisent en Belgique et qu'il est, dès lors, directement concerné par l'arrêté royal attaqué, dans la mesure où celui-ci impose un certain nombre de règles qu'il doit prendre en considération lors de l'organisation de tournées et de spectacles;

Considérant, toutefois, que les requérants demandent l'annulation de l'ensemble de l'arrêté attaqué, alors que celui-ci concerne non seulement les cirques mais aussi les expositions itinérantes; qu'interrogés par l'auditeur rapporteur sur leur intérêt à obtenir l'annulation des dispositions de l'arrêté attaqué relatives à ces expositions, les requérants ont admis ne pas avoir "d'intérêt spécifique" à cet égard; qu'ils ne sont, dès lors, recevables à poursuivre l'annulation de l'arrêté attaqué qu'en tant qu'il concerne les cirques;

IV. EXAMEN DES MOYENS

Considérant que les requérants invoquent six moyens, le premier visant l'article 5, §§ 1 et 2, de l'arrêté attaqué, le deuxième visant l'article 3, le troisième critiquant les articles 5, 6, 10, 11, 14, 23 à 25, 23 à 25, 27, 28, 30 et 38 du même arrêté ainsi que ses annexes III, IV et V, les quatrième, cinquième et sixième moyens mettant en cause respectivement la validité de l'article 8, de l'article 7 et de l'article 6 de cet arrêté;

1 – Le premier moyen dirigé contre l'article 5, §§ 1 et 2, de l'arrêté attaqué

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 43 et suivants (liberté d'établissement) et 49 et suivants (libre prestation des services) du traité CE, des articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution, ainsi que du principe de la liberté du commerce et de l'industrie "notamment consacré par le décret d'Allarde des 2-17 mars 1791 et par l'article 6, §1er, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; qu'en une première branche, ils affirment, dans la requête et dans le mémoire en réplique, que le droit, pour un cirque, d'exercer son commerce trouve un fondement dans la Constitution, qui a la primauté dans la hiérarchie des normes, que les dispositions qui y dérogent doivent faire l'objet d'une lecture restrictive, que des limitations au principe de la liberté du commerce et de l'industrie nécessitent une justification objective et raisonnable et qu'elles ne peuvent être disproportionnées par rapport au but poursuivi; qu'ils reconnaissent que le nombre de transports peut avoir un effet sur le bien-être de l'animal, que la littérature scientifique reconnaît que le stress peut naître dans le chef d'un animal en raison de déplacements, que toutefois le bien-être des animaux dépend aussi de la durée et des conditions du voyage, qu'aucune observation scientifique ne démontre qu'il est porté atteinte au bien-être d'un animal ne figurant pas sur la liste A, réputé animal sauvage, s'il est déplacé plus de 32 fois par an, que la nécessité de maintenir sur place ces animaux au moins trois jours consécutifs ne se justifie pas, que l'absence de données scientifiques ne confère pas à l'administration un pouvoir absolu dans la limitation de la liberté du commerce et de l'industrie, même si elle poursuit un but légitime; qu'il ressort d'un rapport du docteur Marthe KILEY-WORTHINGTON, intitulé "Animals in circuses and zoos: chirons world ?", que les animaux de cirques n'opposent généralement aucune difficulté à monter dans des véhicules de transports, qu'il en ressort que de fréquents déplacements ne leur causent aucun traumatisme, que le nombre de 32 déplacements maximum par an résulte d'une transaction entre les associations de protection des animaux et les cirques qui ont participé à une négociation préalable à l'adoption de l'arrêté litigieux, que la liste A, qui délimite a contrario le champ d'application de l'article 5 contesté, est arbitraire, dans la mesure où elle mentionne des animaux domestiques ainsi que des animaux sauvages, que, de surcroît, la distinction qu'opère cette liste est dépourvue de pertinence, car il n'existe aucune différence fondamentale dans le stress provoqué par le transport des animaux figurant sur la liste A et les autres, que les animaux détenus par les cirques ont pris l'habitude de voyager, qu'ils soient ou non repris dans la liste A; qu'ils concluent que l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué ne repose sur aucune justification objective et raisonnable; qu'ils soutiennent encore que les restrictions imposées sont disproportionnées dans la mesure où elles les empêchent d'exercer leur activité professionnelle, qu'il

existe des petites entreprises donnant des spectacles d'un jour qui répondent à la définition du cirque au sens de l'article 1er, 4o, de l'arrêté royal attaqué et qui doivent dès lors le respecter, qu'ainsi M. SCHICKLER (requérant dans l'affaire G./A.166.677/VI-17.116) présente des spectacles de perroquets, de singes, de pigeons et de chiens dans des écoles ou au bénéfice de diverses associations où il ne demeure pas plus d'une journée, qu'il donne environ 150 représentations par an, que restreindre ses activités à 32 spectacles entraîne une diminution de 80 % de son chiffre d'affaires, que laisser ses animaux sur place pendant trois jours est même impossible et le contraint à cesser son activité et qu'un courrier du 21 novembre 2005 par lequel l'administration l'a informé, contra legem, que l'arrêté attaqué ne lui était pas applicable démontre le caractère disproportionné de ses mesures;

Considérant que la partie adverse répond que la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas absolue, que l'arrêté royal attaqué ne constitue pas une mesure visant à en restreindre l'exercice mais à assurer le bien-être de certains animaux, qu'elle dispose, en la matière, d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, que seule une erreur manifeste d'appréciation pourrait déterminer l'annulation de l'arrêté royal attaqué, que le rapport du Dr. KILEY-WORTHINGTON est moins péremptoire que ne l'indiquent les requérants, que le comité scientifique de la Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals a nuancé cette étude qu'elle avait commandée, qu'elle a admis l'existence de problèmes liés au transport d'animaux et que les pièces du dossier administratif comportent une justification scientifique des mesures en cause; qu'elle soutient que l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué n'est pas disproportionné, qu'il n'a pas pour effet d'empêcher l'exercice d'une profession, qu'il impose certaines restrictions nécessitant seulement une adaptation qui n'est pas irréalisable, que certains cirques ne présentent pas d'animaux ou présentent uniquement des animaux énumérés dans la liste A de l'arrêté tout en rencontrant du succès, que la majorité des cirques détenant des animaux approuvent les dispositions litigieuses, que les dompteurs peuvent toujours exercer leur profession, moyennant quelques aménagements également considérés comme acceptables par la majorité d'entre eux, que la limitation à 32 des déplacements d'animaux non visés par la liste A est "le fruit [d'une] concertation et résulte[rait] d'un compromis honorable entre les différents acteurs concernés" et que le caractère proportionné des dispositions contestées découlerait de ce qu'elles s'appliquent uniquement aux espèces non reprises dans la liste;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants affirment que l'étude émanant de la Commission européenne, versée par la partie adverse au dossier

en réponse aux questions de l'auditeur rapporteur, concerne essentiellement le transport de bétail et non spécifiquement les animaux de cirque, que cette étude est cependant pertinente pour ce qui concerne les chevaux, dont certains subissent de nombreux déplacements, que toutes les observations du Dr KILEY-WORTHINGTON relativisant les effets du transport sur les animaux de cirque y sont vérifiées, que la partie adverse a modifié l'arrêté royal attaqué afin d'exclure de son application les cirques qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation, qu'en réponse aux questions de l'auditeur rapporteur, la partie adverse a admis que l'activité visée est peu génératrice de stress pour un grand nombre d'animaux, que cette conclusion est renforcée encore un document émanant d'un groupe de travail appointé par le gouvernement britannique dont il ressort qu'il n'est pas démontré que la santé des animaux de cirque ambulant n'est ni meilleure ni pire que celle des animaux détenus d'une autre manière, que la partie adverse joint au dossier de la procédure un grand nombre de pièces très orientées, que la littérature scientifique qu'elle a utilisée pour élaborer la réglementation est pour le moins restreinte, que les conclusions du panel scientifique mis en place par le Royaume-Uni contredisent celles de la partie adverse, qui ne reposent que sur une douzaine d'articles scientifiques alors que celles du panel d'experts internationaux reposent sur l'audition des parties, associations de protection du bien-être animal et représentants des cirques ainsi que sur la consultation de 350 articles et ouvrages scientifiques différents;

Considérant que la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas absolue; que des restrictions peuvent y être apportées pourvu qu'elles reposent sur une justification objective et raisonnable et pour autant que la limitation en cause ne soit pas disproportionnée par rapport au but poursuivi;

Considérant que l'application de l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué est de nature à affecter les activités économiques des requérants; qu'au demeurant, la partie adverse admet que l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué impose effectivement certaines restrictions; qu'il convient dès lors d'examiner si les entraves ainsi apportées aux activités économiques des requérants sont suffisamment justifiées;

Considérant que le Roi tient de l'article 6, § 2, de la loi du 14 août 1986, précitée, le pouvoir de prescrire des mesures visant à assurer le bien-être des animaux utilisés dans les cirques; qu'Il dispose à cette fin d'un large pouvoir d'appréciation lui permettant, notamment, d'apporter des restrictions à l'activité économique des cirques;

que la volonté de garantir le bien-être des animaux constitue une justification objective et raisonnable des restrictions apportées à la liberté du commerce et de l'industrie par l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué; que, par ailleurs, les dispositions attaquées reposent sur des données scientifiques; qu'il ressort des pièces de la procédure que le transport est une cause de stress pour les animaux et provoque aussi certaines modifications physiologiques pouvant susciter une immunodépression favorisant l'apparition ou la résurgence de maladies; que ces troubles affectent les sujets non habitués à être transportés, comme les jeunes individus, les espèces non domestiquées les sujets malades, les femelles gravides ou allaitantes et les nouveau-nés; que les dispositions attaquées ne vont pas à l'encontre de la directive 91/628/CEE du Conseil du 19 novembre 1991 relative à la protection des animaux en cours de transport et modifiant les directives 90/425/CEE et 91/496/CEE (JO L 340, p. 17), laquelle a pour objet, selon ses deuxième, sixième, huitième et neuvième considérants, de régler les conditions de transport des animaux, en éliminant les entraves techniques en la matière tout en tenant compte du bien-être des animaux; que la directive précitée s'applique à tout transport d'animaux à des fins commerciales entre leur chargement sur le lieu de départ, où les animaux sont la première fois embarqués, et leur déchargement sur le lieu de destination, où ils sont débarqués pour la dernière fois, indépendamment de tout point d'arrêt intermédiaire; que cette directive ne vise pas à l'harmonisation complète des dispositions relatives aux animaux susceptibles d'être transportés mais réglemente seulement le transport tel que défini ci-dessus; qu'elle laisse, dès lors, une place aux initiatives nationales fixant notamment les conditions assurant le bien-être des animaux en dehors des périodes de déplacement proprement dites; que sur le plan interne, les modalités de transport des animaux sont réglées par l'article 33 de l'arrêté attaqué et par l'arrêté royal du 9 juillet 1999 relatif à la protection des animaux pendant le transport et aux conditions d'enregistrement des transporteurs et d'agrément des négociants, des points d'arrêt et des centres de rassemblement (Moniteur belge du 2 septembre 1999); que celui-ci prévoit notamment que sont inaptes au transport les femelles gravides qui ont passé au moins 90 % de la période de gestation prévue ou des femelles qui ont mis bas et les nouveau-nés; qu'il impose en outre une alimentation et une hydratation appropriées; qu'il fixe aussi des densités de chargement, ainsi que les temps de repos à observer durant le voyage (article 11 et chapitres I à VII de l'annexe); que l'arrêté royal attaqué complète les dispositions relatives aux conditions de transport en imposant un nombre limité de déplacements pour les animaux n'appartenant pas à la liste A et un temps de repos entre les opérations susmentionnées pour toutes les espèces; qu'il faut conclure que la limitation des déplacements repose sur une distinction, opérée par la liste A, entre animaux domestiques et non domestiques et que

cette distinction peut s'expliquer par une évolution génétique rendant les animaux domestiques mieux adaptés à la captivité; que les requérants ne fournissent aucun élément concret de nature à établir que la mesure en cause est globalement disproportionnée en ce qu'elle leur impose des aménagements manifestement déraisonnables;

Considérant que les requérants font état de la situation des petites entreprises donnant des spectacles d'un jour dans des écoles et d'autres institutions, avec un retour des animaux le soir même au siège de ces entreprises; qu'ils soutiennent que les obligations imposées par l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal attaqué rendent impossible la poursuite de ce type d'exploitation; que, dans ses réponses aux questions de l'auditeur rapporteur, la partie adverse a concédé que ce genre d'entreprise "est peu génératrice de stress pour un grand nombre d'animaux" et que cela justifiait, "sur le plan de la proportionnalité, que ce type d'activité soit exclu du régime de l'acte attaqué"; que l'arrêté royal attaqué ne comporte cependant pas une telle exception; qu'il n'a en effet été modifié en ce sens que par l'article 3 de l'arrêté royal du 26 avril 2007, avec effet à compter du 1er septembre de la même année, en vertu de son article 42; que par l'article 5, §§ 1er et 2, l'arrêté royal attaqué impose une charge disproportionnée dans la mesure où il s'applique aux cirques ne restant pas plus d'un jour à l'endroit de la représentation et retournant habituellement au lieu de leur localisation permanente; que, dans ces conditions, le premier moyen est fondé en sa première branche; que l'examen de la seconde branche ne s'impose dès lors pas;

2 - Le deuxième moyen dirigé contre l'article 3 de l'arrêté attaqué

Considérant que, dans un deuxième moyen, les requérants font valoir que l'article 3 de l'arrêté attaqué, en ce qu'il impose aux cirques d'utiliser seulement des animaux nés en captivité, méconnaît les articles 43 et suivants du traité CE (principe de la liberté d'établissement), 49 et suivants du même traité (principe de la libre prestation des services), les articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, ainsi que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie; qu'ils reprochent à la même disposition d'être dépourvue de base légale et de violer les articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986, précitée; qu'ils divisent leur moyen en quatre branches;

Considérant que, dans ses réponses aux questions de l'auditeur rapporteur, la partie adverse oppose une exception d'irrecevabilité à ce deuxième moyen; qu'elle fait valoir, en substance, que les requérants n'établissent pas qu'ils disposent ou souhaitent disposer d'animaux nés en liberté et que leur intérêt est illégitime en ce qu'il

ne peut s'agir que d'animaux appartenant à des espèces bénéficiant du plus haut degré de protection aux termes de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, faite à Washington le 3 mars 1973, et que la vente de ces animaux est interdite en Belgique en vertu de l'article 4 de la loi du 28 juillet 1981 portant approbation de cette Convention;

Considérant qu'il ressort des réponses des requérants aux questions de l'auditeur rapporteur que Franz FRANCK et Bernard KAZELOWSY possèdent des éléphants capturés dans la nature; qu'à ce titre, ils ont un intérêt à l'annulation de l'article 3 de l'arrêté attaqué; que la partie adverse déduit le prétendu intérêt illégitime des requérants du fait que les cirques recherchent "le plus souvent" des animaux protégés par la Convention de Washington; que la partie adverse reconnaît que les rares animaux détenus par des cirques qui ont été capturés dans la nature l'ont été avant l'entrée en vigueur de cette Convention; que l'exception d'irrecevabilité soulevée à l'encontre du deuxième moyen doit être rejetée;

Considérant qu'en une première branche, les requérants font valoir que l'article 3 de l'arrêté royal attaqué interdit la détention, par les cirques, de certains animaux capturés et vendus légalement, que la loi du 14 août 1986, précitée, qui sert de fondement à l'arrêté attaqué a pour objectif de protéger le bien-être des animaux se trouvant en captivité, non de réglementer leur capture, et que cette loi ne comporte aucune disposition habilitant le Roi à interdire aux cirques de détenir des animaux capturés;

Considérant que la partie adverse répond que l'article 3 critiqué ne réglemente pas la capture ou le commerce des animaux sauvages, qu'il détermine seulement une des modalités des obligations qui s'imposent aux cirques pour respecter le bien-être des animaux et que l'article 3 de l'arrêté attaqué trouve dès lors son fondement dans l'article 6 de la loi du 14 août 1986, précitée;

Considérant que l'article 6, § 2, de la loi du 14 août 1986, précitée, dispose que le Roi peut prescrire des mesures visant à assurer le bien-être des animaux utilisés notamment dans les cirques pour distraire le public; que cette disposition sert de fondement juridique adéquat à l'article 3 de l'arrêté royal attaqué; qu'en effet, il ressort de l'économie de l'arrêté royal et du libellé même de cette disposition qu'il a pour objet de fixer une condition à l'utilisation d'animaux dans les cirques pour garantir leur bien-

être; qu'il ne réglemente ni interdit la capture d'animaux sauvages; que le deuxième moyen, première branche, n'est pas fondé;

Considérant qu'en une deuxième branche, les requérants invoquent la violation du principe d'égalité en ce que l'article 3 de l'arrêté royal attaqué concerne uniquement les cirques et les expositions itinérantes, qu'il ne vise pas les autres personnes physiques ou morales énumérées à l'article 3bis, § 2, 1/ à 6/, de la loi du 14 août 1986, précitée, qu'il traite ainsi différemment, et sans justification, les cirques et les expositions itinérantes, d'une part, et les parcs zoologiques ou les établissements commerciaux pour animaux, d'autre part; qu'ils soutiennent qu'il n'y a pas de raison d'envisager différemment le bien-être de l'animal selon qu'il est né ou non en captivité, que l'objectif de la loi du 14 août 1986 étant de protéger le bien-être des animaux en général, les mesures de protection instaurées par le Roi doivent être liées aux spécificités des espèces, et non aux circonstances de la naissance d'un animal;

Considérant que la partie adverse répond que l'obligation d'utiliser seulement des animaux nés en captivité est imposée dans d'autres pays, telle la Nouvelle-Zélande, que cette mesure s'explique par le fait que les premiers jours ou les premières semaines après la naissance sont déterminants pour la capacité des animaux à vivre dans un environnement humain et avec leurs congénères, que cette période est d'autant plus cruciale pour les animaux que la différence de traitement entre les parcs zoologique et les cirques s'explique par le fait que les animaux de cirque sont soumis à un stress plus important en raison des multiples transports, de l'importance des contacts avec l'homme ou avec d'autres animaux, de l'apprentissage de tours, des représentations, du public et de l'environnement changeant;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants affirment qu'il n'est pas scientifiquement démontré que les animaux des cirques sont soumis à un stress plus important que les animaux des zoos, pour autant qu'ils soient détenus, entraînés et transportés dans de bonnes conditions et que des recherches supplémentaires devraient être menées sur le sujet;

Considérant que les principes d'égalité et de non-discrimination, inscrits dans les articles 10 et 11 de la Constitution, signifient que des personnes ou des catégories de personnes qui se trouvent dans une même situation doivent être traitées de la même manière et, inversement, que des situations différentes doivent faire l'objet d'un traitement différencié; que ces principes n'excluent pas qu'une différence de

traitement soit établie entre des catégories de personnes, si cette distinction repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée; que le principe d'égalité est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé;

Considérant qu'en l'espèce, la différence de traitement entre les parcs zoologiques et les cirques apparaît raisonnablement justifiée par le fait, objectif, que les animaux de cirque sont soumis à un stress plus important que leurs congénères des zoos, dans la mesure où ils sont l'objet de nombreux transports et sont obligés d'apprendre des tours et de prendre part à des représentations publiques et à un environnement constamment changeant; que la restriction selon laquelle les cirques peuvent seulement utiliser des animaux nés en captivité est en rapport avec le but poursuivi; que l'article 3 de l'arrêté attaqué fait partie d'un ensemble de mesures destinées à garantir le bien-être des animaux; qu'il n'est pas déraisonnable de considérer que ce bien-être tient à la réunion de plusieurs facteurs, tels que la spécificité des espèces et leur aptitude à la domesticité; que, toutefois, il n'apparaît pas que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en prenant en compte le fait, pour un animal, d'avoir vécu librement à l'état sauvage avant d'être capturé; que la question de savoir si le moyen employé en l'espèce est proportionné au but poursuivi est abordée par les requérants dans la troisième branche du moyen; que, sous la réserve de l'examen de cette troisième branche, le deuxième moyen, deuxième branche, n'est pas fondé;

Considérant qu'en une troisième branche, les requérants se fondent sur la violation de la liberté du commerce et de l'industrie; qu'ils considèrent que le but poursuivi par l'article 3 de l'arrêté royal attaqué n'est pas clair, que cette disposition n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif de bien-être des animaux au sens de la loi, que la circonstance que la Nouvelle-Zélande a fait de l'utilisation d'animaux nés en captivité une "Recommended best practice" ne constitue pas une justification suffisante, que le législateur néozélandais ne doit pas respecter la liberté du commerce et d'industrie au sens où l'entend le droit belge, que, de surcroît, la Nouvelle-Zélande n'a donné à la mesure en cause que la portée d'une simple recommandation, alors que l'article 3 de l'arrêté royal attaqué interdit radicalement l'utilisation d'animaux qui ne sont pas nés en captivité en manière telle que l'interdiction totale, pour les cirques, de détenir des animaux capturés est ainsi excessive par rapport au but poursuivi;

Considérant que la partie adverse conteste le caractère disproportionné de l'article 3 de l'arrêté attaqué, qu'elle se réclame d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, que les requérants n'établissent aucune erreur manifeste d'appréciation, qu'au contraire, la disposition litigieuse correspond à une "Recommended best practice" au sens de l'Animal Welfare Circuses Code of Welfare 2004 de Nouvelle-Zélande;

Considérant que les requérants répliquent que la partie adverse ne produit aucune référence scientifique précise dans son mémoire en réponse, que la recommandation adoptée par la Nouvelle-Zélande ne constitue pas une justification et que cet Etat ne doit respecter ni la Constitution belge ni les Traités de l'Union européenne;

Considérant qu'il ressort de la base légale de l'arrêté royal attaqué, de son intitulé et de son économie que l'article 3 litigieux a pour but de garantir le bien-être des animaux utilisés dans les cirques; que les requérants restent en défaut d'établir que cette disposition impose des contraintes disproportionnées par rapport à l'objectif qu'elle poursuit; qu'ils se limitent à faire valoir que la partie adverse justifie le caractère adéquat de l'interdiction d'utiliser des animaux nés en liberté par référence à une "Recommended best practice" néo-zélandaise; que le Conseil d'Etat n'aperçoit pas en quoi le principe de la liberté du commerce et de l'industrie aurait été méconnu par la disposition attaquée; que le deuxième moyen n'est pas fondé en sa troisième branche;

Considérant qu'en une quatrième branche, les requérants soutiennent que des restrictions à la libre prestation des services et à la liberté d'établissement ne sont admissibles que si elles sont conformes au principe d'égalité, si elles répondent à des raisons impérieuses d'intérêt général, si elles sont adéquates par rapport au but poursuivi et si elles respectent le principe de proportionnalité; qu'ils soutiennent que tel n'est pas le cas des restrictions imposées par l'article 3 de l'arrêté royal attaqué, que la plupart des cirques détiennent légalement des animaux nés en captivité et d'autres animaux, comme les éléphants d'Afrique, qui sont nés dans la nature, qu'en empêchant la venue en Belgique de la plupart des cirques étrangers, les restrictions critiquées portent atteinte à la libre prestation des services et que dans la mesure où elles font obstacle à l'installation d'un cirque en Belgique, elles constituent encore une restriction à la liberté d'établissement;

Considérant que, comme le relève la partie adverse dans ses réponses aux questions de l'auditeur rapporteur, "la stricte interdiction [d'utiliser des animaux

capturés] a été assouplie, aux termes de l'article 5, premier alinéa, 2/, de l'arrêté royal [...] du 26 avril 2007"; que l'alinéa 2 de l'article 3 de l'acte attaqué prévoit désormais :

" Cette disposition n'est pas d'application aux animaux pour lesquels le possesseur peut démontrer qu'il les avait déjà en sa possession avant le 1er décembre 2005";

qu'il apparaît ainsi que la disposition modificative de l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal attaqué a produit ses effets à la même date que celle de l'entrée en vigueur de l'article 3 de l'arrêté royal attaqué; que les requérants sont dès lors sans intérêt à soulever leur deuxième moyen en sa quatrième branche;

3 - Le troisième moyen visant les articles 5, 6, 10, 11, 14, 23 à 25, 27, 28, 30 et 38 de l'arrêté attaqué, ainsi que de ses annexes III à V

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de l'illégalité des articles 5, 6, 10, 11, 14, 23 à 25, 27, 28, 30 et 38 de l'arrêté attaqué, ainsi que de ses annexes III à V; qu'ils affirment que ces dispositions méconnaissent les articles 43 et suivants et 49 et suivants du traité CE, ainsi que les articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution et le principe de la liberté du commerce et de l'industrie; qu'ils soutiennent encore que ces dispositions sont contraires aux articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986, précitée; que les requérants s'en prennent successivement aux annexes III à V et à la liste A puis à la liste B, incluses dans l'annexe VI de l'arrêté royal attaqué; que les développements du moyen font apparaître qu'il tend, dans une première branche, à l'annulation des articles 23 à 25 et 28 de l'arrêté royal attaqué ainsi que de ses annexes III à V et, dans une seconde branche, à l'annulation de toutes les dispositions et annexes énumérées;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt des requérants au moyen, dans la mesure où ils n'établissent pas qu'ils possèdent des animaux figurant aux annexes III à V de l'arrêté royal attaqué;

Considérant que les requérants répliquent que, compte tenu de leurs activités dans le domaine du cirque, ils ont intérêt à contester toutes les dispositions de l'arrêté royal attaqué qui s'appliquent ou sont de nature à s'appliquer à leur situation;

Considérant que, quand bien même les requérants ou certains d'entre eux ne posséderaient pas des animaux figurant dans chacune des annexes II à VI de l'arrêté royal attaqué, ils ne seraient pas sans intérêt à contester les dispositions visées par le

moyen, celles-ci étant applicables aux cirques dans le sens large défini par l'article 1er, 4/, du même arrêté; que les mesures contestées sont d'application générale dans le temps et que l'activité des cirques se caractérise par un renouvellement périodique des numéros ou des artistes composant les programmes; que les dispositions attaquées sont de nature à s'appliquer aux premier, deuxième et quatrième requérants, ainsi qu'à Emmanuel HORWOOD, en sa qualité d'organisateur de spectacles; que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit être rejetée;

Considérant, quant à la première branche, que les requérants exposent, dans leur requête et leur mémoire en réplique, qu'un cirque qui détient des animaux doit respecter les normes fixées par les articles 23 à 25 et les annexes III à V de l'arrêté royal attaqué, que l'article 28 du même arrêté s'oppose, en principe, à la détention d'animaux en nombre inférieur au nombre minimum mentionné dans ces annexes, que les normes prévues par les annexes III à V sont identiques à celles imposées aux parcs zoologiques par l'annexe I de l'arrêté ministériel du 3 mai 1999 fixant les normes minimales pour la détention de mammifères dans les parcs zoologiques, ainsi que par l'annexe de l'arrêté ministériel du 7 juin 2000 fixant des normes minimales pour la détention des oiseaux dans les parcs zoologiques, de même encore que par l'annexe de l'arrêté ministériel du 23 juin 2004 fixant les normes minimales pour la détention des reptiles dans les parcs zoologiques, alors que les animaux d'un cirque et ceux d'un zoo vivent dans des conditions différentes, que, selon le rapport du Docteur KILEY-WORTHINGTON, les animaux de cirques ne sont pas plus stressés que les animaux de zoos, bien qu'ils disposent souvent d'enclos plus petits, ce qui s'explique par le fait que les animaux de cirques sont, à certains moments, plus libres de leurs mouvements que les animaux continuellement enfermés dans un zoo, que leurs activités dans les cirques leur procurent une occupation les distrayant de l'ennui et que la partie adverse n'avance aucun élément justifiant d'imposer aux cirques les normes de détention en vigueur pour les parcs zoologiques; que les requérants font valoir encore que l'activité des zoos diffère de celle des cirques, qu'un cirque qui, par nature, se déplace doit pouvoir s'installer dans des lieux plus restreints que les parcs zoologiques, que son infrastructure, nécessairement mobile, ne peut correspondre à celle des zoos, en manière telle que les normes imposées par l'arrêté attaqué sont excessives, inutiles pour offrir aux animaux de cirque une qualité de vie équivalente à celle des animaux des parcs zoologiques, et inadaptées aux contraintes économiques spécifiques des cirques, que les articles 23 à 25 et 28 et les annexes III à V de l'arrêté royal attaqué méconnaissent dès lors le principe de proportionnalité inhérent au respect de la liberté d'établissement, de la libre prestation de service et de la liberté du commerce et de

l'industrie, que les restrictions imposées aux libertés d'établissement et de service ne sont pas justifiées par un motif impérieux d'intérêt général, puisque les dispositions et annexes en cause ne sont pas nécessaires au bien-être des animaux et que l'arrêté attaqué viole les principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution en régissant de manière identique les situations différentes des parcs zoologiques et des cirques;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants affirment que les normes fixées pour les listes A et B, quoiqu'inférieures à celles applicables aux parcs zoologiques, sont déjà irréalistes au regard des contraintes particulières qui s'appliquent à l'activité du cirque, qu'elles ont été établies en méconnaissance du principe de proportionnalité et qu'elles portent une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie, à la libre prestation des services et au libre établissement de différents cirques;

Considérant que les requérants fondent leur troisième moyen, première branche, sur la méconnaissance des articles 43 et suivants du traité CE, qui organisent la liberté d'établissement, ainsi que sur la violation des articles 49 et suivants du même traité, qui régissent la libre prestation des services; qu'il s'impose de rechercher s'ils se trouvent en situation de se réclamer de ces deux libertés; que, selon la jurisprudence de la Cour de justice, il convient d'examiner à cette fin si l'opérateur économique est établi ou non dans l'État membre dans lequel il offre le service en question; que, lorsqu'il est établi, à titre principal ou à titre secondaire, dans l'État membre – dit d'accueil – dans lequel il offre le service, il entre dans le champ d'application du principe du libre établissement, tel que défini à l'article 43 CE; qu'en revanche, si l'opérateur économique n'est pas établi dans cet État membre d'accueil, il est un prestataire transfrontalier relevant du principe de la libre prestation des services prévu à l'article 49 CE; qu'ainsi, la notion d'établissement implique que l'opérateur offre ses services de manière stable et continue à partir d'un domicile professionnel situé dans l'État membre d'accueil, tandis que sont des prestations de services au sens de l'article 49 CE toutes celles qui ne sont pas offertes de manière stable et continue à partir d'un domicile professionnel situé dans cet État; qu'en l'espèce, aucun des quatre requérants ne se trouve dans les conditions lui permettant de se réclamer de la liberté d'établissement en Belgique; qu'en effet, la société FLORILEGIO est une société de droit italien ayant son siège à Rome (Italie), Franz FRANCK est domicilié en Allemagne et Bernard KAZELOWSY au Danemark; que rien, dans les écrits de procédure, ne permet de penser qu'ils envisageraient de s'établir en Belgique de façon

stable et continue; que Emmanuel HORWOOD réside en Belgique mais est de nationalité belge; qu'en ce qui concerne la libre prestation des services, les articles 49 et suivants du traité CE ne s'appliquent pas aux activités dont tous les éléments pertinents se cantonnent à l'intérieur d'un seul État membre; que ces dispositions concernent, en premier lieu, la situation d'un ressortissant communautaire qui se déplace dans un autre État membre de la Communauté afin d'y exercer une activité économique autrement que sous les liens d'un contrat de travail; qu'elles peuvent être invoquées par une entreprise à l'égard de l'État où elle est établie quand elle fournit ses services à des destinataires établis dans un autre État membre;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de la requête que les premier, deuxième et quatrième requérants sont établis dans d'autres États membres mais qu'ils donnent des représentations en Belgique; que, dès lors, l'article 49 CE s'applique à leur situation; que Emmanuel HORWOOD est domicilié en Belgique et y exerce ses activités d'organisateur de spectacles et de "tour manager" pour certains cirques étrangers; que, dans la mesure où les destinataires de ses services sont établis hors du territoire national, il peut revendiquer le bénéfice de la libre prestation des services à l'encontre de l'État belge;

Considérant qu'en ce qui concerne la libre prestation des services, l'arrêté royal attaqué est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général tiré du bien-être des animaux;

Considérant qu'en vue d'établir que les dispositions litigieuses portent une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie, les requérants tirent argument du rapport du docteur KILEY-WORTHINGTON dont il ressort que les animaux de cirques et les animaux de zoos sont sujets au stress et présentent des comportements anormaux, sans que l'on puisse affirmer que les animaux de cirque sont plus affectés alors qu'ils ne disposent la plupart du temps que d'enclos plus petits; que, toutefois, ce rapport a été mis en question par la RSPCA, qui a relevé que la comparaison entre les animaux de cirques et de zoos repose sur un nombre d'heures d'observations trop réduit, qu'il n'est pas possible d'en déduire que les comportements anormaux observés chez les animaux de cirques se retrouvent chez certains animaux de zoos, qu'une seconde étude critique également ce rapport en ce que les critères qui y sont utilisés n'ont pas fait l'objet d'une évaluation et que si, dans le rapport du docteur KILEY-WORTHINGTON, les cirques surclassent seulement les zoos, c'est sur la base d'hypothétiques conditions optimales auxquelles ils ne satisfont pas nécessaire-

ment; qu'en outre, les requérants n'établissent pas que les normes imposées aux cirques seraient incompatibles avec leur mobilité; qu'en vertu de l'article 38, § 2, alinéa 1er , de l'arrêté royal attaqué, les normes critiquées figurant aux annexes III à V seront seulement applicables aux grands félins et aux éléphants à dater du 1er janvier 2012, ce qui laisse aux cirques un important temps d'adaptation; que, dans ces conditions, les requérants restent en défaut d'établir le caractère déraisonnable des normes retenues dans les dispositions attaquées; que, quant à la violation alléguée des principes d'égalité et de non-discrimination, les requérants n'établissent pas que les cirques et les zoos présentent une différence objective telle, au regard du but et des effets des mesures critiquées, qu'il s'imposerait de leur réserver des traitements différents; qu'ainsi, le troisième moyen, première branche, n'est pas fondé;

Considérant que, dans une seconde branche du même moyen, les requérants font valoir, dans la requête et le mémoire en réplique, que les articles 5, 6, 9, 10, 11, 14, 27, 30 et 38, § 1er, de l'arrêté royal attaqué créent un régime spécifique pour les animaux de la liste A figurant en annexe VI, que l'article 38, § 2, prévoit un régime transitoire spécifique pour les animaux de la liste B figurant en annexe II, que ces régimes dérogent aux règles prévues aux articles 23, 24, 25 et 28 et aux annexes III à V du même arrêté royal, alors qu'aucune différence objective ne distingue les animaux des listes A et B des autres animaux concernés par les annexes III à V, que la liste A résulte du seul besoin d'aboutir à une transaction entre les parties qui ont négocié l'arrêté royal attaqué, que l'absence d'objectivité de cette liste se manifeste en ce qu'elle ne mentionne pas tous les animaux domestiques figurant en annexe I de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 mais vise également les chameaux et les dromadaires qui sont des animaux sauvages, que la liste B correspond en réalité aux animaux dont dispose le cirque BOUGLIONE qui, ayant participé aux discussions préalables à l'adoption de l'arrêté royal attaqué, a négocié un régime transitoire en sa faveur, que le caractère subjectif de la liste B est encore illustré par la circonstance que les espèces qu'elle énumère sont précisément celles en faveur desquelles les associations de protection des animaux réclament des normes strictes, que, selon la documentation scientifique utilisée par la partie adverse elle-même, la Nouvelle-Zélande aurait fixé des normes de surface contraignantes pour les félins et les éléphants visés par cette liste et que la partie adverse ne justifie pas l'absence de disposition transitoire pour les modalités de détention des autres espèces; que les requérants soutiennent encore que les normes fixées pour les animaux des listes A et B, bien que moins contraignantes que celles applicables aux parcs zoologiques, sont irréalistes au regard des contraintes particulières résultant de l'activité ambulante des cirques, qu'aucune ville belge n'est

capable de mettre à la disposition des cirques une surface conforme à l'arrêté attaqué, que les normes fixées pour la détention d'animaux des listes A et B empêchent dès lors les cirques présentant un spectacle mettant en piste un nombre moyen d'animaux d'encore se produire en Belgique et que par là elles portent une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie, à la libre prestation des services et à la liberté d'établissement;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants font valoir qu'aucun critère scientifique n'a servi à l'élaboration des listes A et B visées par l'arrêté royal, que ce sont des "discussions de marchands de tapis qui ont permis de fixer le contenu et le régime juridique lié à ces deux listes" et qu'il n'est mentionné nulle part dans les procès-verbaux du conseil pour le bien-être animal qu'une liste des animaux disponibles dans les cirques européens et belges aurait été transmise au groupe de travail ou à l'administration, une telle liste ne figurant d'ailleurs pas parmi les pièces de la procédure;

Considérant que les articles 5, 6, 9, 10, 11, 14, 27, 30 et 38, § 1er, ainsi que l'annexe VI de l'arrêté royal attaqué fondent un régime particulier pour l'utilisation et la détention des animaux figurant sur la liste A; que ces dispositions marquent un assouplissement par rapport aux mesures qui concernent les autres animaux; que l'article 38, § 2, et l'annexe II du même arrêté royal tempèrent également, à titre transitoire, les normes de détention des espèces mentionnées sur la liste B;

Considérant qu'il ressort de l'article 2 de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 précité que l'objet de son annexe I est d'énumérer les mammifères susceptibles d'être détenus, sans limiter cette énumération aux animaux domestiques; que cette interprétation est confirmée par l'annexe I elle-même qui précise, au regard de certaines espèces, telles l'alpaga, le buffle d'Asie, le mouton et la chèvre, que seules les catégories domestiques sont visées; qu'en revanche, l'annexe I mentionne aussi, par exemple, le guanaco, qui est un lama sauvage, le mouflon, qui est un mouton sauvage, et le bouquetin, qui est un ongulé sauvage; que l'inscription des dromadaires et des chameaux sur la liste A n'est pas incohérente; que ces espèces ne sont pas sauvages; qu'aucune conclusion ne peut être tirée, dès lors, des divergences existant entre la liste A de l'arrêté royal attaqué et l'annexe I à l'arrêté royal du 7 décembre 2001; que, s'agissant du régime institué par l'article 38, § 2, et par l'annexe II de l'arrêté attaqué pour les espèces de la liste B, il importe de rappeler que les dispositions transitoires ont pour objet d'assurer un passage d'un régime à un autre en évitant les perturbations que

l’application immédiate du nouveau régime pourrait susciter; qu’en réponse à une question de l’auditeur rapporteur, la partie adverse a précisé que la liste B avait été dressée pour mentionner les animaux sauvages les plus répandus dans les cirques; que la nécessité d’un régime transitoire apparaît plausible et suffit à justifier cette liste, que les déclarations à la presse du propriétaire du cirque BOUGLIONE n’infirment pas ce constat et qu’elles ne peuvent servir à éclairer les motifs qui ont servi à élaborer un arrêté royal; que les requérants ne précisent pas quelles sont les normes revendiquées par les associations de protection des animaux; qu’en tout état de cause, la liste B n’a qu’une portée transitoire; qu’aucune conclusion ne peut être tirée de l’existence, en Nouvelle-Zélande, de standards minima pour la détention de lions, d’éléphants et de singes; qu’en effet, la détention de singes est soumise, en Belgique, aux normes fixées par l’annexe III de l’arrêté attaqué, la détention de lions et d’éléphants y est subordonnée au respect de conditions, même si celles-ci figurent actuellement à l’annexe II du même arrêté, que le caractère transitoire de cette annexe repose sur une justification plausible, que les requérants ne précisent pas la conclusion qu’il convient de tirer de la comparaison des standards minima et de l’annexe II, en sorte que l’argument est sur ce point obscur; que les requérants restent en défaut d’établir en quoi les normes imposées pour la détention d’animaux des listes A et B seraient irréalistes en raison des contraintes de mobilité inhérentes aux cirques; que le troisième moyen, en sa seconde branche, n’est pas fondé;

4 - Le quatrième moyen pris de l'illégalité de l'article 8, §§ 2 et 3

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen, qu'ils divisent en deux branches, en ce que les §§ 2 et 3 de l'article 8 de l'arrêté attaqué "impliquent que les cirques [...] ne peuvent emmener en tournée que les animaux se produisant systématiquement sur la piste lors des spectacles ou étant effectivement exposés au public" et qu'ainsi, ils violent les articles 43 et suivants ainsi que 49 et suivants du traité CE, les articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie et les articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986, précitée;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt des requérants au moyen, dans la mesure où ils n'établissent pas qu'ils possèdent des animaux figurant aux annexes II à VI de l'arrêté royal attaqué;

Considérant que les requérants répliquent, à juste titre, que compte tenu de leurs activités dans le domaine du cirque, ils ont intérêt à contester toutes les dispositions de l'arrêté royal attaqué qui s'appliquent ou sont de nature à s'appliquer à leur situation; qu'ils précisent, dans leur dernier mémoire, que l'article 8, § 4, n'est pas visé par leur recours en annulation;

Considérant que les requérants font valoir, en une première branche, que l'article 8, § 2, de l'arrêté royal attaqué implique qu'un animal légèrement malade ou fatigué et incapable de participer au spectacle doit être immédiatement ramené à son quartier d'hiver, que cette disposition est contraire au bien-être des animaux, lequel dépend des contacts sociaux de l'animal avec ses semblables, que, dans cette perspective, les annexes III à V de l'arrêté royal attaqué imposent, pour certaines espèces, la détention d'un nombre minimum d'individus, que la mesure en cause fait encore obstacle au maintien de contacts, tout aussi importants, avec le dresseur, que les animaux qui poursuivent la tournée sont également privés de leur congénère, que, de surcroît, la mesure en cause ne réserve ni l'hypothèse de l'animal né en captivité, qui doit nécessairement suivre ses parents pour être nourri et élevé normalement, ni celle d'un animal trop jeune pour se produire en spectacle; qu'ils soutiennent encore que l'article 8 implique de fréquents transports d'animaux entre les quartiers d'hiver et les lieux de spectacle, que ces transports sont plus longs que les déplacements entre les différents lieux de représentation et que le bien-être des animaux aurait été mieux garanti s'il avait été décidé que seuls les animaux durablement ou gravement malades

devaient être ramenés à leurs quartiers d'hiver; qu'ils concluent que l'article 8, § 2, de l'arrêté royal attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la partie adverse renvoie à ses réponses aux premier et troisième moyens; qu'elle affirme que l'article 8, § 2, de l'arrêté royal attaqué ne produit pas d'effets contraires à l'objectif de bien-être des animaux, que, dans la mesure où le bien-être de certains de ceux-ci dépend de la présence de congénères, "il pourra être décidé, eu égard au bien-être des animaux, de poursuivre ou d'interrompre la représentation du numéro, suivant que l'animal doit ou ne doit pas retourner dans ses quartiers d'hiver " et que l'article 8 n'aboutit pas non plus à interdire à un petit ou à un animal trop jeune de suivre ses congénères;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que, selon l'article 8, § 2, seuls les animaux qui se produisent sur la piste du cirque peuvent être transportés vers cet emplacement et y être détenus, ce qui implique que les déplacements d'animaux qui ne vont pas intervenir dans les spectacles sont interdits, mais que rien n'empêche qu'un cirque soit qualifié conjointement d'exposition itinérante et qu'il puisse, à ce titre, garder de jeunes animaux qui ne vont pas intervenir lors des spectacles;

Considérant que, selon l'article 8, § 4, l'interdiction, formulée par l'article 8, § 2 de l'arrêté royal attaqué, de transporter vers un emplacement et d'y détenir des animaux non utilisés dans les spectacles ne s'applique pas aux animaux tombés malades sur place - alors que le cirque se trouve à un emplacement, c'est-à-dire en tournée -; qu'en revanche, l'article 8, § 2, interdit d'emmener des animaux malades au moment où le cirque quitte ses quartiers; que l'article 8, § 4, ne définit pas ce qu'il faut appeler "animaux tombés malades"; que l'expression doit être entendue au sens commun, à savoir un état de santé altéré; que, dès lors, l'article 8, § 4, est susceptible de s'appliquer aussi bien à des animaux blessés qu'à ceux dont l'état de fatigue, constaté par un vétérinaire, est tel qu'ils sont dans l'incapacité de participer effectivement aux spectacles; que l'article 11 et l'annexe, chapitres I à IV, de l'arrêté royal du 9 juillet 1999, précité, déclarent inaptes au transport notamment les nouveau-nés dont l'ombilic n'est pas encore complètement cicatrisé; qu'ils ne peuvent, par conséquent, participer aux tournées en vertu de ces dispositions qui n'ont pas été contestées en temps utile; qu'en ce qui concerne les animaux trop jeunes pour participer aux spectacles, l'article 8, § 2, de l'arrêté attaqué interdit aux cirques de les emmener en tournée sans qu'aucune disposition ne permette de déroger à cette interdiction, l'article 8, § 4, ne

leur étant pas applicable; que le bien-être des jeunes animaux implique cependant qu'ils accompagnent leurs congénères; qu'en cela, l'interdiction imposée par l'article 8, § 2, est manifestement déraisonnable au regard de l'objectif poursuivi par l'arrêté royal attaqué; que le moyen est fondé en sa première branche dans la mesure où l'article 8, § 2, de l'arrêté royal attaqué empêche d'emmener en tournée de jeunes animaux ne participant pas effectivement aux spectacles; qu'il n'y a pas lieu d'en examiner la seconde branche;

5 - Le cinquième moyen pris de l'illégalité de l'article 7

Considérant que les requérants prennent un cinquième moyen de l'illégalité de l'article 7 de l'arrêté attaqué, aux termes duquel "les animaux ne peuvent présenter que des tours qui font exclusivement appel [à leur] comportement naturel, et d'une façon qui ne peut donner lieu à aucun comportement ou acte qui va à l'encontre de leur nature ni être le résultat de violence physique ", disposition sanctionnée pénalement, sur la base de l'article 35 de l'arrêté attaqué et des articles 34 et suivants de la loi du 14 août 1986, précitée; qu'en une première branche, ils affirment, dans la requête et le mémoire en réplique, que les animaux de cirque sont dressés pour adopter un comportement particulier lors des spectacles, que, en ce qu'il formule une interdiction imprécise, l'article 7 de l'arrêté royal attaqué viole l'article 7, § 1er, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 15, § 1er, du Pacte International relatif aux droits civils et politiques, les articles 12 et 14 de la Constitution, le principe général de droit Nullum crimen sine lege et le principe général de sécurité juridique, que le même article 7 de l'arrêté royal attaqué est contradictoire parce qu'en son premier alinéa, il proscrit tout dressage d'animaux qui ne fait pas exclusivement appel à leur "comportement naturel", alors qu'en son second alinéa, il implique la possibilité de les dresser en vue de leur faire réaliser des tours qu'ils n'accomplissent pas naturellement, que l'exigence de présenter des tours conformes au comportement naturel des animaux figure aussi à l'article 24 de l'arrêté royal du 10 août 1998 relatif à l'agrément des parcs zoologiques, lequel exclut les "tours de cirques"; qu'ils concluent qu'il est impossible de déduire de l'article 7 de l'arrêté royal attaqué ce qui est ou non autorisé en matière de dressage et de représentation, que les documents émanant du groupe GAIA font ressortir qu'il est destiné à créer une insécurité juridique, alors que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est punissable ou non;

Considérant que la partie adverse répond que les requérants, en tant que professionnels du dressage, ne peuvent "invoquer leur ignorance des comportements éthologiques naturels des animaux dont ils ont la garde", qu'ils doivent normalement connaître "les tours qui vont raisonnablement à l'encontre de [la] nature [des animaux] ou qui nécessitent, pour pouvoir être réalisés, des violences physiques", que le principe de la légalité des délits et des peines n'est pas méconnu "dès lors que toute condamnation pénale est, d'office, soumise au contrôle du juge judiciaire", que le caractère restrictif de l'interprétation applicable à l'article 7 de l'arrêté attaqué protège les droits des requérants et que le dossier administratif démontre que les cirques connaissent les "mesures contre-nature" interdites, lesquelles sont déjà abandonnées par la majorité d'entre eux;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants affirment que le moyen ne vise pas à contester l'interdiction d'utiliser des moyens brutaux pour inculquer des tours aux animaux, mais que la disposition visée peut être interprétée comme une interdiction pure et simple d'entraîner les animaux;

Considérant que l'article 7, § 1er, première phrase, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales porte que : "Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international"; que l'article 12, alinéa 2, de la Constitution dispose, dans le même sens, que "nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi"; que la Cour européenne des droits de l'homme interprète l'article 7 de la Convention en ce sens qu'une infraction doit être clairement définie par la loi au sens de la Convention; que cette condition se trouve remplie lorsque le justiciable peut savoir, à partir du libellé de la disposition pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les tribunaux, quels actes et omissions engagent sa responsabilité pénale; que, par ailleurs, la Cour de Strasbourg a déjà constaté qu'en raison même du principe de généralité des lois, le libellé de celles-ci ne peut présenter une précision absolue, qu'elles recourent à des catégories générales plutôt qu'à des listes exhaustives, que de nombreuses lois se servent, par la force des choses, de formules plus ou moins floues, afin d'éviter une rigidité excessive et de pouvoir s'adapter aux changements de situation, que l'article 7 de la Convention n'impose pas que les incriminations pénales soient rédigées avec une précision telle qu'elles proscrivent toute interprétation judiciaire graduelle mais qu'il exige que le résultat de cette interprétation soit cohérent avec la substance de l'infraction et raisonnablement prévisible; que la prévisibilité d'un texte pénal dépend, notamment,

de la qualité de ses destinataires, qu'à cet égard, il convient de prendre en considération la circonstance que ceux-ci sont des professionnels;

Considérant que l'article 7 de l'arrêté royal attaqué prohibe, tout d'abord, les numéros qui sont "le résultat de violence physique"; que ces termes sont suffisamment précis et ne suscitent aucune difficulté particulière de compréhension; que le même article 7 dispose aussi que seuls peuvent être présentés des tours qui font exclusivement appel au comportement naturel des animaux et qui ne donnent lieu à aucun comportement ou acte allant à l'encontre de leur nature; que, dans l'interprétation de cette disposition, il convient de tenir compte du fait que les spectacles présentés par les cirques se caractérisent par une variété telle qu'elle rend impossible l'établissement d'une liste exhaustive de comportements interdits; que l'article 7 litigieux s'adresse à des professionnels du dressage normalement informés des contraintes éthologiques et physiologiques de base des animaux; que, afin de déterminer si un programme d'entraînement comporte des éléments non-conformes au comportement normal d'un animal, il convient de se référer au comportement naturel de l'espèce dans son habitat naturel; que toutefois, l'article 7, alinéa 1er, n'est pas suffisamment clair à cet égard; que, de surcroît, la disposition visée présente une contradiction par l'emploi du terme "exclusivement", un "tour" impliquant nécessairement l'apprentissage par l'animal d'un comportement qui n'est pas "exclusivement" conforme à sa nature; que c'est en vain qu'en réponse aux questions posées par l'auditeur rapporteur, la partie adverse fait valoir que le ministre ayant dans ses attributions le bien-être des animaux est habilité à fixer, en application de l'article 7, alinéa 2, de l'arrêté royal attaqué, des prescriptions "supplémentaires" qui viendront compléter, au regard du bien-être des animaux, les interdictions qui découlent du caractère contre-nature des tours ou qui résultent de violence physique, telles que décrites à l'alinéa 1er, aucun arrêté ministériel ayant pareil objet n'ayant été adopté à ce jour; que le cinquième moyen est fondé en sa première branche; que, dès lors, l'examen de sa seconde branche n'est pas nécessaire;

6 - Le sixième moyen pris de l'illégalité de l'article 6

Considérant que les requérants prennent un sixième moyen de l'illégalité de l'article 6 de l'arrêté royal attaqué en ce que celui-ci méconnaît les articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, ainsi que les articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986, précitée, et en ce qu'il est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'ils soutiennent, dans la requête et le mémoire en réplique, que l'article 6 repose sur

le postulat selon lequel le contact de la plupart des animaux avec le public est préjudiciable à leur bien-être alors que l'article 3 de l'arrêté royal du 10 août 1998, précité, impose seulement aux parcs zoologiques d'empêcher le contact des personnes avec les animaux dangereux, qu'aucune étude scientifique ne démontre la nécessité d'éviter toute rencontre du public avec les animaux de cirque, qu'au contraire, la législation néo-zélandaise, pourtant prise comme modèle par la partie adverse, tolère les contacts entre les animaux et le public, sous la réserve que celui-ci ne soit pas autorisé à accéder aux espèces exotiques sans supervision, que l'attrait de certains spectacles résulte de la possibilité de côtoyer des animaux, que la réussite de certains spectacles dépend d'une interaction du public avec les animaux et qu'un autre intérêt du cirque réside dans la possibilité pour le public d'approcher les animaux en dehors des représentations;

Considérant que l'article 6 de l'arrêté attaqué règle les contacts entre les animaux et le public sur la base d'une distinction entre, d'une part, les animaux appartenant aux espèces qui ne figurent pas sur la liste A, c'est-à-dire les animaux sauvages, et, d'autre part, les animaux qui y sont énumérés, à savoir les animaux domestiques; que cette disposition interdit tout contact physique direct entre le public et les animaux sauvages; qu'elle permet, en revanche, de tels contacts entre le public et les animaux domestiques durant des périodes limitées, sous le contrôle direct du personnel du cirque et pourvu qu'il ne soit pas porté préjudice au bien-être de ces animaux;

Considérant que les requérants comparent l'article 6 litigieux à l'article 3 de l'arrêté royal du 10 août 1998 qui concerne les rapports du public et des animaux dans les zoos; qu'ils font valoir que l'article 3 de l'arrêté royal du 10 août 1998, précité, proscrit seulement les contacts directs entre le public et les animaux dangereux, que l'interdiction imposée par cet article est donc plus limitée que celle instaurée par l'article 6 litigieux, que l'"Animal Welfare (Circuses) Code of Welfare 2004" néo-zélandais, auquel la partie adverse se réfère généralement, préconise seulement que le public ne soit pas autorisé à accéder à des espèces exotiques sans supervision et que les animaux disposent d'une zone où ils peuvent éviter le contact du public lorsqu'ils ne sont pas en représentation, que ce "minimum standard" est moins restrictif que l'article 6 litigieux puisque, en premier lieu, les contacts entre le public et les animaux sont admis sous la réserve que les contacts avec les animaux exotiques soient surveillés par un membre du personnel du cirque et que, en second lieu, les contacts entre le public et les animaux ne sont pas interdits durant les représentations ; qu'il s'ensuit donc que

même si des mesures moins contraignantes que celles qu'édicte l'article 6 de l'arrêté royal attaqué sont envisageables, la disposition attaquée est raisonnablement proportionnée dans la mesure où l'interdiction de contact n'est pas totale et que celui-ci est possible avec les animaux domestiques; que la partie adverse a pu décider, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, que l'interdiction contestée était nécessaire au bien-être des animaux; que le critère de distinction est objectif et pertinent puisque les animaux pour lesquels le contact de l'homme est autorisé sont ceux qui sont jugés aptes à la domesticité; que les requérants restent en défaut d'établir que les contacts physiques et non seulement visuels entre le public et les animaux non domestiques sont une nécessité pour leur activité qui, mise en balance avec les objectifs poursuivis par la partie adverse, ferait apparaître une erreur manifeste d'appréciation; que le sixième moyen n'est pas fondé;

V. QUESTION PREJUDICIELLE

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants demandent encore, à titre subsidiaire, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice des communautés européennes au sujet de la compatibilité entre les articles 43 et 49 du traité CE et une réglementation d'un Etat membre visant à garantir le bien-être des animaux utilisés dans les cirques;

Considérant que la réponse à la question proposée n'est pas nécessaire à la solution du présent litige, la portée des articles 43 et 49 du traité CE étant suffisamment déterminée par ces dispositions mêmes, éclairées par la jurisprudence de la Cour de justice;

VI. CONCLUSION

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que, dans la mesure où ils sont applicables à des cirques, l'article 5, §§ 1er et 2, l'article 7 et l'article 8, § 2, de l'arrêté royal attaqué doivent être annulés; que cette annulation partielle est admissible dans la mesure où les dispositions précitées sont dissociables de l'ensemble de celui-ci et où leur annulation ne conduit pas à sa réformation,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulés, dans la mesure où ils sont applicables à des cirques, au sens de l'article 1er, 4, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 visant à garantir le bien-être des animaux utilisés dans les cirques ou les expositions itinérantes pour l'amusement du public :

1/ l'article 5, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, précité;

2/ l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 précité;

3/ l'article 8, § 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, précité, dans la mesure où il empêche d'emmener en tournée de jeunes animaux ne participant pas effectivement aux spectacles.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-cinq juin deux mille huit par :

Mme	WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM.	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
Mme	LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

K. LAUVAU. M.-L. WILLOT-THOMAS.