

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 208.736 du 8 novembre 2010

G./A.184.697/VI-17.488

En cause :
1. IARZ Remo,
2. FRANCK Franz,
3. HORWOOD Emmanuel,
4. KAZELOWSKY 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 la Vice-Première
Ministre et Ministre des Affaires sociales et
de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale,

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 6 août 2007 par laquelle Remo IARZ, Franz FRANCK, Emmanuel HORWOOD et Bernard KAZELOWSKY demandent l'annulation de l'arrêté royal du 26 avril 2007 modifiant 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;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DELVAX, Auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu l'ordonnance du 8 septembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2010;

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

Entendu, en leurs observations, Me Irène MATHY, loco Mes Luc MISSON et Xavier CLOSE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me Jean-François DE BOCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DELVAX, Auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

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

2. 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.

Cet arrêté royal, ayant été publié au Moniteur belge du 12 septembre 2005, a fait l'objet d'une demande de suspension qui a été rejetée par un arrêt n/ 159.688 du 7 juin 2006.

Quatre recours en annulation ont également été formés à son encontre. L'un d'eux a mené à l'arrêt n/ 164.389 du 7 novembre 2006 décrétant le désistement d'instance. Un autre a abouti à l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008 par lequel le Conseil d'Etat a annulé dans la mesure où ils sont applicables à des cirques, au sens de l'article 1^{er}, 4, de cet arrêté, ses articles 5, §§ 1^{er} et 2, 7 et 8, § 2, dans la mesure où cette dernière disposition empêche d'emmener en tournée de jeunes animaux ne participant pas effectivement aux spectacles.

Enfin, les deux derniers recours ont été tranchés par l'arrêt n° 208.478 du 27 octobre 2010.

3. Un arrêté royal du 26 avril 2007, publié au Moniteur belge le 8 juin 2007, a modifié l'arrêté royal précité du 2 septembre 2005. Celui-ci porte désormais l'intitulé d'"arrêté royal relatif au bien-être des animaux utilisés dans les cirques et les expositions itinérantes".

L'arrêté royal du 26 avril 2007 constitue l'acte attaqué. Ce règlement apporte notamment les modifications suivantes à l'arrêté royal du 2 septembre 2005 :

- l'article 3 de l'arrêté royal attaqué remplace l'article 2 par la disposition suivante :

" Le présent arrêté n'est pas d'application pour des cirques et des expositions itinérantes qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation et dont habituellement, les animaux passent la nuit à la même localisation permanente";

- l'article 4 de l'arrêté royal attaqué insère l'article 2ter suivant dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005 :

" § 1^{er}. Avant le 1^{er} octobre 2007 et par la suite tous les quatre mois, le responsable communique au Service par moyen du formulaire en annexe I^{re} du présent arrêté, la liste complète des emplacements belges prévus pour la période consécutive de quatre mois.

Quand le cirque ou l'exposition itinérante entre sur le territoire belge de l'étranger, le responsable communique au Service par moyen du formulaire en annexe I^{re} du présent arrêté la liste complète des emplacements belges prévus pour la période consécutive de quatre mois et ceci dans les 15 jours après l'arrivée du cirque ou de l'exposition itinérante au territoire belge et ensuite tous les quatre mois.

§ 2. En cas d'installation d'un nouveau cirque ou d'une nouvelle exposition itinérante, le responsable communique au Service par moyen du formulaire en annexe I^{re} du présent arrêté la liste complète des emplacements belges prévus pour la période consécutive de quatre mois et ceci au moins 15 jours avant la première représentation ou la première exposition et ensuite tous les quatre mois.";

- aux termes des modifications apportées par l'article 5 de l'arrêté royal attaqué à l'article 3, ce dernier doit désormais se lire comme suit :

" Seuls les animaux nés en captivité peuvent être utilisés dans un cirque ou une exposition itinérante. 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 1^{er} décembre 2005.";

- aux termes des modifications apportées par l'article 7 de l'arrêté royal attaqué à l'article 5, ce dernier doit désormais se lire comme suit :

" § 1^{er}. Les animaux n'appartenant pas aux espèces figurant sur la liste A peuvent être utilisés dans un cirque ou une exposition itinérante annuellement au maximum à 32 emplacements sur le territoire belge.

§ 2. Les animaux qui sont utilisés dans les cirques et les expositions itinérantes doivent être détenus au moins 3 jours consécutifs, les jours d'arrivée et de départ de l'emplacement compris, au même emplacement pour les représentations et les expositions.

§ 3. Si le lieu d'hébergement où les animaux sont détenus pendant la période durant laquelle ils ne voyagent pas se trouve sur le territoire belge, il répond aux normes prévues dans l'annexe III, IV, V ou VI du présent arrêté et il est notifié par le possesseur au Service au moyen du formulaire en annexe I^{re};

- l'article 8 de l'arrêté royal attaqué insère l'article 5bis suivant dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005 :

" En dehors de la durée nécessaire pour leurs soins, les animaux ne peuvent pas être attachés.";

- aux termes des modifications apportées par l'article 9 de l'arrêté royal attaqué à l'article 7, alinéa 1^{er}, ce dernier doit désormais se lire comme suit :

" Les animaux ne peuvent présenter que des tours qui sont exclusivement composés de comportements naturels des animaux propres à l'espèce. L'utilisation de violence physique envers les animaux est interdite.";

- les articles 22 et 23 de l'arrêté royal attaqué modifient les articles 23 et 24 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, qui doivent désormais se lire comme suit :

" Art. 23. Les animaux qui sont utilisés dans un cirque ou une exposition itinérante sont détenus dans des enclos qui répondent aux normes et aux prescriptions de base pour leur aménagement qui sont fixées dans :
1/ l'annexe VI pour les animaux appartenant aux espèces reprises sur la liste A;
2/ l'annexe III pour les mammifères appartenant aux autres espèces;
3/ l'annexe IV pour les oiseaux appartenant aux autres espèces;
4/ l'annexe V pour les reptiles.

Art. 24. Si dans les annexes II, III, IV et VI des dimensions sont données pour les enclos extérieurs et intérieurs, cela signifie qu'ils doivent être tous les deux présents.

Tous les animaux doivent quotidiennement, entre le lever et le coucher du soleil, avoir accès à l'enclos extérieur pendant au moins quatre heures consécutives, sauf si le bien-être des animaux est mis en danger à cause des conditions climatologiques ou de raisons vétérinaires.";

- aux termes des modifications apportées par l'article 24 de l'arrêté royal attaqué à l'article 25, ce dernier doit désormais se lire comme suit :

" § 1^{er}. [abrogé]

§ 2. Tous les reptiles doivent avoir la possibilité de se cacher.

§ 3. Pour les reptiles 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 V du présent arrêté.

§ 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.";

- l'article 28 de l'arrêté royal attaqué insère l'article 29 suivant dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005 :

" Le Ministre peut modifier les annexes au présent arrêté après concertation avec les représentants des possesseurs, des responsables et des associations de protection animale.";

- aux termes des modifications apportées par l'article 34 de l'arrêté royal attaqué à l'article 37, ce dernier doit désormais se lire comme suit :

" § 1^{er}. Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge.

§ 2. Pour les animaux appartenant aux espèces figurant sur la liste B, les dispositions de l'article 5, § 3, entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2009 et les dispositions de l'article 23 entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Jusqu'à ces dates, les logements de ces animaux répondent aux conditions fixées dans l'annexe II du présent arrêté.";

- les articles 37 à 41 de l'arrêté royal attaqué apportent des modifications aux annexes II à VI de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des articles 43 et suivants (liberté d'établissement) et 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité instituant la Communauté européenne, des articles 10 et 11 de la Constitution (principes d'égalité et de non discrimination) et 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; que les requérants indiquent que ce moyen concerne la totalité de l'acte attaqué dans la mesure où il n'est pas possible de déterminer, en lieu et place de la partie adverse, si le résultat de l'annulation devrait être la soumission ou au contraire la dispense de tous les cirques à la réglementation sur le bien-être animal; que les requérants estiment que l'article 3 de l'acte attaqué insère dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005 une différence de traitement entre deux types de cirques, que les cirques et expositions itinérantes qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation et dont les animaux passent habituellement la nuit à la même localisation permanente sont purement et simplement dispensés du respect de toutes les conditions fixées par l'arrêté royal relatif au bien-être animal, que les cirques qui ne remplissent

pas ces conditions cumulatives sont par contre tenus de respecter cet arrêté royal, tel que modifié par l'acte attaqué; que, selon les requérants, il est difficile de déterminer le but poursuivi par l'article 3 de l'acte attaqué qui crée une différence de traitement entre différents types de cirques et d'expositions itinérantes; qu'ils ajoutent que la raison pour laquelle certains cirques ou expositions itinérantes doivent appliquer une réglementation contraignante au nom du bien-être animal alors que d'autres en sont purement et simplement dispensés reste, à défaut d'un rapport au Roi pour l'expliquer, nébuleuse, que tous ces cirques, qu'ils soient ou non visés par la dispense, pratiquent par définition le même métier et peuvent posséder les mêmes types d'animaux, dont les critères de bien-être ne peuvent être envisagés de manière fondamentalement différente; qu'ils concluent que le critère choisi pour différencier les cirques soumis à la réglementation et ceux qui ne le sont pas manque donc d'objectivité ou est, à tout le moins, déraisonnable, et que l'acte attaqué, qui soumet des cirques à des règles extrêmement strictes, et en dispense d'autres sur base d'un critère qui manque d'objectivité, viole donc les principes d'égalité et de non-discrimination;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient qu'il est apparu qu'une différence de traitement devait être instaurée pour une certaine catégorie de cirques ou expositions itinérantes, en raison des caractéristiques spécifiques de leur activité et de l'impact de celles-ci sur le bien être animal, que le type d'activité envisagé se caractérise par des représentations d'un jour maximum et qu'à chaque fois, les animaux retournent à une seule et même localisation permanente où ils passent la nuit, qu'il en résulte non seulement que l'activité est, en comparaison avec la situation de la plupart des cirques, localisée et qu'elle présente des garanties de permanence, pouvant ainsi être mieux contrôlée, que de cette façon, également, elle présente généralement de meilleures garanties quant au bien être des animaux et qu'enfin, elle implique des transports et une mobilité beaucoup plus réduite ainsi que, bien souvent, une structure plus modeste ou, à tout le moins, une activité qui n'implique pas, notamment, les attentes liées à l'installation ou au démontage des structures importantes (chapiteaux, lieux d'hébergements, etc.); que, selon la partie adverse, il résulte de ces différents éléments qu'il s'agit d'une activité le plus souvent marginale et à petite échelle qui, dans la pratique, est peu génératrice de stress pour un grand nombre d'animaux et que ceci justifie aussi, sur le plan de la proportionnalité, que ce type d'activité soit exclue du régime de l'acte attaqué;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants font valoir que les motifs justifiant, selon la partie adverse, la différence de traitement entre cirques ne sont ni objectifs ni raisonnables, que la partie adverse ne mentionne aucune étude

démontrant que les animaux de cirques donnant habituellement des représentations d'un seul jour sont moins stressés que les animaux des autres cirques, que l'activité des cirques donnant habituellement des représentations d'un seul jour n'est ensuite pas plus localisée et ne présente pas davantage de garanties de permanence que celle des autres cirques, que, quant au temps d'attente des animaux sur les lieux du spectacle, à supposer qu'il soit démontré qu'il est plus réduit pour les spectacles d'un jour, il est contrebalancé par les trajets plus nombreux et l'absence de période de repos que la partie adverse impose aux autres cirques, que la différence de traitement créée par la partie adverse repose, dès lors, sur un critère purement artificiel, ne tenant aucun compte de la réalité et que l'exemption en question doit par ailleurs être qualifiée de discrimination indirecte en raison de la nationalité au sens de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne puisqu'elle ne concernera la plupart du temps que des cirques belges;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que la mesure contestée est fondée sur un critère de distinction qui est pertinent par rapport aux buts poursuivis lesquels sont, essentiellement, de permettre la localisation de l'entreprise concernée, de s'assurer que celle-ci fournit des garanties de permanence, d'assurer son contrôle effectif et de s'assurer que les déplacements opérés avec les animaux soient limités; que, selon la partie adverse, les requérants ne démontrent pas que le caractère habituel du retour quotidien au lieu de localisation permanente ne serait pas suffisant ou adéquat pour réaliser ces objectifs; qu'elle ajoute que si le terme "habituellement" permet à un "petit cirque" de ne pas se voir appliquer la réglementation relative aux cirques lorsqu'il ne retourne pas le jour même à son lieu de localisation permanente, cette circonstance doit être effectivement exceptionnelle ou inhabituelle; qu'enfin, la partie adverse estime que les critères pris en considération peuvent justifier une exemption aux mesures concernant l'utilisation d'animaux nés en captivité, l'interdiction de les attacher, le contact avec le public, la guidance vétérinaire, les soins et l'hygiène ou les normes d'hébergement; qu'elle fait valoir qu'il faut tenir compte de la spécificité des "petits cirques" et du fait que seules certaines catégories d'animaux se prêtent à leur activité, à savoir la plupart du temps des animaux domestiques et de petite taille, que l'exemption est compensée par le fait que l'identification des personnes et des animaux ainsi que leur localisation permanente rend possible un contrôle beaucoup plus étendu et que là où l'activité par nature itinérante des cirques classiques rend le contrôle difficile et requiert l'adoption de normes réglementaires spécifiques, l'activité des "petits cirques" permet aux services compétents de vérifier aisément que les animaux sont détenus dans des conditions conformes aux obligations générales en matière de bien-être des animaux;

Considérant que dans son arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008, le Conseil d'Etat a jugé que l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel qu'il était rédigé avant sa modification par l'acte attaqué, imposait une charge disproportionnée dans la mesure où il s'appliquait 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 s'il résulte de cet arrêt que la partie adverse ne pouvait soumettre ces cirques aux contraintes énoncées par cette disposition annulée, il n'en découle pas qu'elle devait dispenser les cirques "qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation et dont habituellement, les animaux passent la nuit à la même localisation permanente" de toutes les obligations prescrites par l'arrêté royal du 2 septembre 2005 modifié par le règlement entrepris et qui visent à garantir le bien-être des animaux; qu'au contraire, la partie adverse ne pouvait les en exempter, à la différence des autres cirques, que dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'à cet égard, les raisons invoquées par la partie adverse pour expliquer la différence de traitement instaurée par la disposition contestée ne paraissent pas de nature à la justifier valablement; qu'en effet, à supposer que l'activité de ces cirques génère effectivement moins de pression pour les animaux, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas en quoi cette circonstance serait pertinente pour motiver le fait qu'ils ne soient pas soumis, comme les autres cirques, notamment à l'obligation de n'utiliser que des animaux nés en captivité, aux interdictions de contact direct entre certains animaux et le public ainsi qu'à l'interdiction de l'utilisation de violence physique envers les animaux, aux prescriptions relatives à la guidance vétérinaire ainsi qu'aux soins et à l'hygiène, à certaines normes d'hébergement ou aux règles relatives à l'élevage des animaux; que la différence de traitement n'apparaît pas valablement justifiée; que le moyen est fondé; que, toutefois, contrairement à ce que soutiennent les requérants, la discrimination dénoncée découle exclusivement de l'article 3 du règlement attaqué qui est dissociable des autres dispositions de celui-ci; que seul cet article doit être annulé sur la base du présent moyen;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23, 1^o, de la Constitution et du principe de la liberté du commerce et de l'industrie; que ce moyen est dirigé contre l'article 7, 1/et 2/, de l'acte attaqué modifiant l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants soutiennent que l'article 7 de l'acte attaqué implique que les cirques utilisant notamment des animaux ne se trouvant pas sur la liste A, doivent limiter leurs activités à trente-deux emplacements par an sur le territoire belge, que cette disposition oblige les cirques à rester pendant au moins trois jours à l'endroit où ils ont donné une représentation, que ces restrictions constituent des atteintes importantes à la liberté du commerce et de

l*industrie, à la libre prestation de services et à la liberté d*établissement, qu'il n'y a aucune justification objective et raisonnable à ces restrictions, qu'il n'existe aucun rapport scientifique démontrant qu'il est porté atteinte au bien-être d'un animal s'il est déplacé plus de trente-deux fois par an, qu'il n'y a pas davantage d'éléments de nature à objectiver la norme imposant que tous les animaux, quelle que soit leur espèce, soient laissés au minimum trois jours à l'endroit où ils ont participé à une exposition ou à un spectacle, qu'il existe au contraire un rapport scientifique en sens opposé; que les requérants considèrent qu'à supposer que ces mesures soient justifiées, il est douteux que celles-ci soient proportionnées; que le premier requérant précise qu'il donne plus de cent représentations par an en Belgique à plus de cinquante endroits différents, que ces déplacements nombreux sont nécessités par les limites de fréquentation propres à chaque localité, que les effets de la disposition contestée sur l'activité professionnelle des cirques se produisant essentiellement en Belgique sont donc considérables puisqu'elle rend impossible ou exagérément difficile leur activité professionnelle et que l'acte attaqué est d'autant plus aberrant qu'il s'applique dans un pays où les déplacements pour un cirque visitant de nombreuses localités sont limités à quelques dizaines de kilomètres au maximum;

Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que les requérants semblent vouloir ignorer que l'acte attaqué a assoupli le régime qui était en vigueur et qu'en cas d'annulation des dispositions modificatives critiquées, les dispositions d'origine, plus contraignantes, seraient à nouveau d'application, créant une situation moins favorable pour les requérants de sorte qu'ils n'ont pas d'intérêt à leur moyen; que la partie adverse ajoute que la mesure critiquée repose sur une justification raisonnable et qu'elle est proportionnée à l'objectif poursuivi, que c'est à tort que les requérants soutiennent qu'il n'existe aucun rapport scientifique démontrant qu'il est porté atteinte au bien-être d'un animal s'il est déplacé plus de trente-deux fois par an, qu'il appartient aux requérants d'apporter la preuve que la mesure serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, ce qu'ils restent en défaut de faire; que la partie adverse soutient que la mesure est fondée sur la constatation que le transport fréquent des animaux sauvages doit être prohibé, sinon strictement réglementé et fortement limité dès lors qu'il est facteur de stress, que le caractère proportionné de la mesure résulte également de ce que celle-ci ne s'applique pas à tous les animaux mais uniquement à ceux qui ne sont pas repris sur la liste A et que, pour ce qui concerne l'obligation de détention pendant trois jours consécutifs au même emplacement, la justification résulte d'une limitation du transport et du changement d'environnement ainsi que de l'organisation d'une période de repos, que le Comité scientifique de la

santé et du bien-être animal recommande des périodes de repos pour les chevaux, les cochons, les veaux, les moutons et les boeufs;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants indiquent que l'arrêté royal du 2 septembre 2005 fait également l'objet d'un recours en annulation, notamment introduit par les requérants, de sorte qu'ils ont un intérêt au moyen; qu'ils ajoutent que le principe de la limitation du nombre de déplacements n'est pas raisonnable s'agissant des animaux de cirques, que si l'on imagine sans peine que le nombre de transports peut avoir un effet sur le bien-être animal, ce dernier dépend aussi de toute évidence de la durée ou des conditions du voyage et que la partie adverse aurait pu atteindre son objectif en fixant des conditions quant à la durée et quant aux modalités des transports qui auraient été moins limitatives des libertés des cirques puisqu'elles leur auraient donné davantage de liberté dans l'organisation de leurs tournées;

Considérant que l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel que remplacé par l'article 7, 1/et 2/, de l'acte attaqué, diffère peu de sa version annulée par l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008; que les différences concernent la limitation à trente-deux déplacements par an qui est restreinte au territoire belge et les jours d'arrivée ainsi que de départ qui sont inclus dans le nombre minimal de trois jours durant lesquels les animaux doivent être détenus au même endroit; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, les requérants ont un intérêt au moyen car en cas d'annulation de l'article 7, 1/et 2/, du règlement entrepris, ils ne seraient pas soumis au régime plus contraignant qui était prescrit par la version initiale de l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 dès lors qu'elle fut annulée par l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008; que dans l'arrêt précité, le Conseil d'Etat a jugé que l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 imposait une charge disproportionnée dans la mesure où il s'appliquait 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 l'article 3 de l'arrêté royal attaqué exempté ces cirques de son application; que toutefois, en raison de l'illégalité de l'article 3 précité qui a été constatée lors de l'examen du premier moyen et qui justifie son annulation, la dérogation qu'il prévoit, ne peut être prise en considération; qu'il en résulte que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008, l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel que remplacé par l'article 7, 1/ et 2/, de l'acte attaqué, maintient une charge disproportionnée sur les cirques qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation et dont habituellement, les animaux passent la nuit à la même localisation permanente; que, dans cette mesure, le

moyen est fondé; que, par contre, l'arrêt n° 184.745 du 25 juin 2008 jugeant du même objet sur la base des mêmes arguments qu'en la présente espèce a rejeté le moyen; qu'à moins de faire l'objet de solutions contradictoires, il y a donc lieu, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans l'arrêt n° 184.745, de rejeter le moyen;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation des articles 43 et suivants (liberté d'établissement) ainsi que 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité CE, des articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, des articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien être des animaux, 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980" et du défaut de base légale; que ce moyen vise l'article 5 de l'arrêté royal entrepris; que les requérants indiquent que l'article 5 de l'acte attaqué modifie l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, que cette disposition s'applique notamment aux animaux visés par l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus, alors en vigueur, et crée donc une interdiction pour les cirques se produisant en Belgique de posséder des animaux si ceux-ci ne sont pas nés en captivité; que, dans une première branche, les requérants soutiennent que la partie adverse ne disposait pas de fondement légal pour adopter cette disposition, que la loi du 14 août 1986 précitée a pour objectif de protéger le bien être des animaux se trouvant en captivité en Belgique mais aucunement celui de réglementer d'une quelconque manière que ce soit la capture des animaux, que l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, modifié par l'article 5 de l'acte attaqué, interdit la détention, par les cirques, de certains animaux capturés et vendus en toute légalité et qu'aucune des habilitations contenues dans la loi du 14 août 1986 n'autorise le Roi à interdire aux cirques et aux expositions itinérantes de détenir des animaux capturés; que, dans une deuxième branche, les requérants invoquent l'absence de pertinence de la mesure et l'existence d'une différence de traitement qui ne repose pas sur un critère objectif; qu'ils affirment ne pas percevoir la raison pour laquelle le bien-être de l'animal doit être envisagé de manière différente selon que celui-ci est né ou non en captivité; qu'ils précisent que l'objectif de la loi étant de protéger le bien-être des animaux, les mesures de protection instaurées par le Roi devraient être liées aux spécificités d'une espèce et non aux circonstances de l'entrée en possession d'un animal; qu'ils contestent également que l'interdiction de détenir des animaux qui ne seraient pas nés en captivité ne s'adresse qu'aux cirques et aux expositions itinérantes mais ne concerne pas, par exemple, les parcs zoologiques ou les établissements commerciaux pour animaux; que, dans une troisième branche, les requérants font valoir une atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie; qu'ils estiment

que la disposition litigieuse n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif de bien-être des animaux au sens de la loi qui accepte le postulat de la captivité et que cette interdiction totale, pour les cirques, de posséder, hormis les animaux détenus avant le 1^{er} décembre 2005, des animaux capturés est excessive par rapport au but poursuivi; que, dans une quatrième branche, les requérants soulèvent une violation des libertés de prestation de services et d'établissement; qu'ils indiquent que la plupart des cirques disposent en toute légalité, à la fois, d'animaux nés en captivité et d'animaux nés dans la nature, que l'article 3 de l'acte attaqué est de nature à mettre en difficulté, voire à empêcher la venue de l'essentiel des cirques souhaitant visiter la Belgique, qu'il constitue donc une atteinte à la libre prestation de services, que, dans la mesure où il est également un frein à l'installation d'un cirque en Belgique, il constitue aussi une restriction à la liberté d'établissement, que la question du motif impérieux d'intérêt général et du caractère adéquat de la mesure par rapport au but poursuivi reste ouverte puisque le but exact poursuivi par l'article 3 ne peut se déduire de l'acte attaqué;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que l'acte attaqué a assoupli le régime qui était en vigueur et qu'en cas d'annulation de la disposition modificative critiquée, la disposition d'origine, plus contraignante, serait à nouveau d'application, créant une situation moins favorable pour les requérants de sorte qu'ils n'ont pas d'intérêt à leur moyen; qu'elle ajoute que les requérants n'établissent pas qu'ils disposent ou souhaitent disposer d'animaux nés en liberté pour leurs activités et qu'il y a lieu, dans ces conditions, de s'interroger sur leur intérêt au moyen; qu'elle précise qu'il est beaucoup plus aisé de se procurer des animaux nés en captivité que de capturer des animaux dans la nature et que, par conséquent, les cirques qui cherchent à se procurer des animaux capturés dans la nature sont le plus souvent à la recherche d'animaux appartenant à des espèces qui bénéficient du plus haut degré de protection aux termes des conventions et réglementations; que, selon la partie adverse, les animaux utilisés par les cirques qui ne sont pas nés en captivité concerneront donc, le plus souvent, des animaux qui auront été acquis de façon illégale et que, pour ces motifs également, les requérants n'ont pas d'intérêt au moyen; qu'elle précise que c'est à tort que les requérants soutiennent, en la première branche de leur moyen, que la mesure serait dépourvue de base légale, que la disposition litigieuse n'a nullement pour objectif de réglementer la capture ou le commerce des animaux sauvages, que la mesure ne fait que déterminer une des modalités auxquelles les cirques et expositions itinérantes doivent se plier, pour répondre à des exigences minimales en matière de bien-être des animaux; que, selon la partie adverse, la mesure critiquée repose sur une justification raisonnable et est proportionnée à l'objectif poursuivi; qu'elle indique que les animaux qui ne sont pas nés en captivité s'adapteront beaucoup moins bien à la

situation de captivité à laquelle ils seront livrés dans les cirques et les expositions itinérantes et que l'assouplissement de la mesure s'explique par une certaine expérience de terrain et, notamment, le fait qu'il est apparu que les rares animaux détenus par des cirques qui ont été capturés dans la nature l'ont été il y a longtemps et qu'entre-temps, ces animaux ont pu s'adapter à leur nouvel environnement;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants précisent qu'ils contestent également la légalité de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 et disposent donc d'un intérêt au moyen; qu'ils ajoutent qu'il est inutile de s'interroger sur les circonstances dans lesquelles les cirques entrent en possession de certains animaux et qu'il va de soi que les cirques doivent respecter toutes les dispositions légales s'appliquant à la détention des espèces menacées; que, concernant la deuxième branche, les requérants font valoir que si, selon la partie adverse, les animaux qui ne sont pas nés en captivité s'adaptent moins bien à la situation de captivité, elle n'explique pas en quoi ce constat serait différent pour les parcs zoologiques qui ne subissent pas une interdiction de ce type; qu'à propos des troisième et quatrième branches, les requérants soutiennent que le fait que la Nouvelle-Zélande ait fait de l'utilisation d'animaux nés en captivité une pratique recommandée et que d'autres pays aient adopté une mesure équivalente à celle de la partie adverse, ne constitue pas une justification et que l'article 3 de l'acte attaqué interdit quant à lui purement et simplement cette utilisation ce qui enfreint le principe de proportionnalité;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants indiquent, quant à la seconde branche du moyen, qu'il n'est nullement démontré, comme le précise pourtant l'arrêt du 25 juin 2008, que les animaux de cirques seraient objectivement soumis à plus de stress que les animaux des zoos; qu'ils ajoutent, concernant la troisième et la quatrième branche, que tant le caractère absolu que le caractère immédiatement applicable de l'interdiction contestée relèvent d'une appréciation manifestement déraisonnable et que le seul assouplissement de l'application temporelle de la mesure ne peut suffire à faire disparaître cette erreur manifeste;

Considérant que le présent moyen est dirigé contre l'article 5 de l'acte attaqué qui modifie l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que par son point 1/, l'article 5 du règlement entrepris remplace dans l'article 3 précité les mots "par un cirque ou une exposition itinérante" par les mots "dans un cirque ou une exposition itinérante" de sorte que la première phrase de l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 doit désormais se lire comme il suit : "Seuls les animaux nés en captivité peuvent être utilisés dans un cirque ou une exposition itinérante"; qu'une telle modification

formelle n'apparaît pas de nature à faire grief aux requérants; que par son point 2/, l'article 5 de l'acte attaqué insère une nouvelle phrase dans l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 qui énonce que: "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 1^{er} décembre 2005."; que, comme il a été précisé dans l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008 lors de l'examen du deuxième moyen, cette nouvelle phrase, insérée par l'article 5, 2/, du règlement entrepris, assouplit l'interdiction formulée par la première phrase de l'article 3 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants n'indiquent nullement en quoi cet assouplissement apporté par l'article 5, 2/, contesté serait de nature à leur faire grief; qu'ils ne peuvent se prévaloir d'un intérêt au moyen de sorte qu'il est irrecevable;

Considérant que le quatrième moyen est pris de la violation des articles 43 et suivants (liberté d'établissement) ainsi que 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité CE, des articles 10, 11, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, des articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986 précitée et 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; que les requérants précisent que ce moyen concerne les articles de l'acte attaqué relatifs aux dimensions minimales et aux prescriptions de base pour l'aménagement des logements où sont logés les animaux des cirques et expositions itinérantes, soit les articles 22 à 24 de l'acte attaqué, qui modifient les articles 23, 24 et 25 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, l'article 34 de l'acte attaqué, qui modifie l'article 37 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 et les articles 37 à 41 de l'arrêté attaqué, qui modifient quelques détails des annexes II à VI de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants soutiennent que les modifications, apportées par le règlement entrepris à l'arrêté royal du 2 septembre 2005, altèrent peu sa substance qui demeure largement identique; qu'ils font valoir une étude dont il découlerait que les animaux de cirques qui disposent pourtant la plupart du temps d'enclos nettement plus petits que les animaux de zoos, ne sont pas plus stressés que ces derniers; qu'ils indiquent qu'un cirque doit se déplacer, qu'il doit pouvoir s'installer dans différents lieux dont la surface est beaucoup plus restreinte que celle d'un parc zoologique et ce avec toute son infrastructure qui ne peut donc aucunement correspondre à l'infrastructure fixe des parcs zoologiques; que, selon les requérants, les normes imposées par l'arrêté royal du 2 septembre 2005, telles que modifiées par l'acte attaqué, sont clairement excessives puisqu'elles ne sont pas indispensables pour que les animaux aient une qualité de vie équivalente à celle des animaux des parcs zoologiques et qu'elle ne prend pas en compte les contraintes spécifiques s'appliquant aux cirques; qu'ils

estiment que le principe de proportionnalité est violé, qu'il n'est pas démontré que les restrictions imposées aux libertés prévues par le Traité CE découlent d'un motif impérieux d'intérêt général puisque la mesure n'est pas nécessaire au bien-être des animaux, qu'en traitant de manière identique les situations fondamentalement différentes des parcs zoologiques et des cirques, l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel que modifié par l'acte attaqué, viole les principes d'égalité et de non-discrimination contenus dans les articles 10 et 11 de la Constitution; qu'ils ajoutent que les régimes spécifiques prévus pour la détention des animaux se trouvant sur la liste A ou sur la liste B ne découlent pas d'une différence objective existant entre ces animaux et l'ensemble des autres animaux concernés par les annexes III à V de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants, qui utilisent des animaux qui ne sont pas repris dans l'une ou l'autre de ces listes, s'estiment préjudiciés puisqu'il n'existe aucune raison objective de nature à justifier que leurs animaux ne soient pas également tous repris dans l'énumération des listes A ou B; qu'ils font valoir que la liste A ne reprend que certains animaux domestiques mais contient également des animaux généralement considérés comme sauvages, qu'elle ne correspond donc à aucun critère de distinction objectif, qu'avec la liste B, la partie adverse crée un régime transitoire pour les propriétaires possédant ces espèces alors que celles-ci sont manifestement celles pour lesquelles les associations de protection des animaux réclament les normes les plus strictes, qu'un régime transitoire n'est par contre pas prévu pour les animaux exclus de cette liste sans qu'aucune raison soit avancée par la partie adverse;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse indique que les requérants ne démontrent pas en quoi les articles 22 à 24 leur causent grief, qu'ils ne justifient pas plus les motifs pour lesquels ils tireraient avantage de l'annulation de ces dispositions en ce qu'elle aurait pour effet de rétablir le régime instauré par l'arrêté royal du 2 septembre 2005, situation dont les requérants disent eux-mêmes qu'elle ne serait pas fondamentalement différente et qu'ils n'ont donc pas intérêt à leur moyen; qu'elle ajoute que les requérants se plaignent des normes relatives aux conditions de détention de certains animaux sans apporter la preuve qu'ils détiennent effectivement les animaux visés par ces règles et qu'ils n'établissent donc pas qu'ils disposent d'un intérêt effectif au moyen; qu'elle considère que rien ne démontre, sur la base des éléments fournis par les requérants, que la mesure serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'il ressort, selon la partie adverse, du dossier administratif que les normes en matière de zoo qui sont le résultat des longs travaux réalisés notamment au sein du Conseil du bien-être, constituent une référence pertinente pour établir les normes en matière de cirques et que la constitution des listes A et B est le fruit des réflexions pertinentes menées au sein du Conseil du bien-être; qu'elle juge

que la thèse des requérants est une pure pétition de principe; qu'elle ajoute que les requérants n'ont pas intérêt à critiquer le régime dérogatoire propre à la liste B, qu'ils ne peuvent valablement se plaindre du fait que les éléphants et les félins sont soumis à un régime de protection plus strict, ni de l'existence d'un régime transitoire pour ces espèces; qu'elle indique que la composition de la liste B se justifie par le fait qu'il s'agit d'animaux qui ne peuvent aisément être domestiqués, qui s'adaptent moins facilement aux conditions de détention dans un cirque et qui doivent, de ce fait, être soumis à des conditions de détention plus strictes; que, selon la partie adverse, seuls les animaux sauvages les plus répandus dans les cirques ont été inscrits dans la liste B et certains animaux sauvages en ont été exclus en raison de leurs caractéristiques physiologiques et éthologiques; que la partie adverse ajoute que l'organisation d'une période transitoire se justifie en vue de permettre aux cirques une période plus longue pour s'adapter aux nouvelles obligations;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants soutiennent avoir intérêt à contester la disposition modifiant un arrêté royal contre lequel ils ont, par ailleurs, introduit un recours en annulation et que le fait que toutes les normes de l'acte attaqué sont susceptibles de s'appliquer à eux suffit à justifier la recevabilité de leur requête; qu'à propos des annexes III à V modifiées par l'acte attaqué, les requérants indiquent que deux types de différences objectives doivent être envisagés par la partie adverse dans l'édification de sa réglementation, à savoir, d'une part, la différence quant aux conditions de détention des animaux, les cirques procurant une activité physique et intellectuelle pour leurs animaux que ne procurent pas les parcs zoologiques, et, d'autre part, la différence quant à l'activité économique mise en oeuvre, les cirques étant, au contraire des parcs zoologiques, des établissements nécessairement mobiles;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants font valoir un grief nouveau; qu'ils soutiennent que la partie adverse a méconnu l'article 8.1. de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques en ne notifiant pas à la Commission européenne le projet d'arrêté devenu le règlement entrepris; qu'ils estiment, en se fondant sur un courrier de la Commission européenne, que la directive précitée s'applique aux animaux visés par l'arrêté royal contesté dans la mesure où ils peuvent être qualifiés de produits au sens de l'article 1^{er} de cette directive et que les articles 23 à 25 de l'arrêté royal ainsi que les annexes III, IV et V de cet arrêté sont concernés par la même directive dans la mesure où certains types d'enclos et certains types de transport sont des produits ayant une structure fixe qui ne

peut pas être ajustée; que les requérants soutiennent que ce grief nouveau est d'ordre public;

Considérant que les requérants observent, dans leur requête en annulation, que les articles 22 à 24, 34 et 37 à 41 de l'acte attaqué qu'ils contestent dans le présent moyen, ne modifient pas la substance de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 et se limitent à déplacer des prescriptions réglementaires au sein de ce règlement; qu'ils précisent que les griefs, émis dans leur requête en annulation et dans leur mémoire en réplique, à l'encontre des dispositions précitées sont presque identiques à ceux contenus dans le troisième moyen soulevé dans l'affaire G./A.167.676/VI-17.704 qui a mené à l'arrêt n° 184.745 du 25 juin 2008; que, sans qu'il soit besoin de statuer sur l'intérêt des requérants aux griefs émis dans leur requête en annulation et dans leur mémoire en réplique, l'arrêt n° 184.745 du 25 juin 2008 jugeant du même objet sur la base des mêmes arguments qu'en la présente espèce a rejeté le moyen; qu'à moins de faire l'objet de solutions contradictoires, il y a donc lieu, pour les mêmes motifs que ceux énoncés dans l'arrêt n° 184.745, de rejeter le moyen; que, concernant le grief nouveau soulevé dans le dernier mémoire, les normes d'ordre public sont celles qui touchent aux intérêts essentiels de l'Etat ou de la collectivité; que l'article 8.1. de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998 qui prévoit une formalité préalable à l'adoption des réglementations techniques, ne constitue pas une norme d'ordre public; que le grief, invoquant sa violation, postérieurement au dépôt du mémoire en réplique, est tardif; que le grief nouveau est irrecevable;

Considérant que le cinquième moyen est pris de la violation des articles 43 et suivants (liberté d'établissement) et 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité CE, de l'article 7.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 15, 1, du pacte international relatif aux droits civils et politiques, des articles 11, 12, 14, 23, 33, 105 et 108 de la Constitution, des articles 3bis, 4 et 6 de la loi du 14 août 1986, des principes "nullum crimen sine lege", de la sécurité juridique et 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; que ce moyen est dirigé contre l'article 9 de l'acte attaqué qui remplace l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que, dans une première branche, les requérants soutiennent que l'interdiction contenue dans la première phrase de l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, telle que remplacée par la disposition attaquée, a un caractère particulièrement vague, que la rédaction de cette disposition est d'ailleurs très approximative puisque l'interdiction semble adressée à l'animal lui-même, qui n'est pas un sujet de droit,

plutôt qu'au cirque qui le détient, que cette disposition recèle d'ailleurs une contradiction, que le début de l'article, en prévoyant que les animaux ne peuvent présenter que des tours qui sont exclusivement composés des comportements naturels des animaux propres à l'espèce, semble interdire que les animaux reçoivent un quelconque dressage destiné à leur inculquer un comportement autre que celui qu'ils auraient à l'état naturel, que la fin de l'article prévoit cependant que le Ministre peut fixer des prescriptions supplémentaires pour les tours et le dressage des animaux, ce qui signifie implicitement que les animaux peuvent bel et bien être dressés en vue de réaliser des tours qu'ils n'accompliraient pas naturellement; que les requérants en concluent qu'il leur est impossible de déduire de la rédaction vague et contradictoire de l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel que remplacé par l'article 9 de l'arrêté attaqué, ce qui leur est autorisé et ce qui leur est interdit en matière de dressage et de représentation; que, dans une seconde branche, les requérants font valoir que l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, dont l'interprétation est difficile, semble correspondre en réalité à la volonté d'interdire aux cirques d'inculquer des tours aux animaux et de montrer ces tours dans le cadre d'un spectacle, que cette interdiction ne correspond pas à un objectif impérieux d'intérêt général dans la mesure où il n'est pas démontré que le bien-être des animaux de cirque serait amélioré s'il était fait interdiction de leur apprendre des tours ne correspondant pas à la manière dont ils se comportent à l'état naturel, que cette interdiction porte une atteinte disproportionnée à la libre prestation des services dans la mesure où d'autres mesures moins restrictives de la liberté de prestation des services et de la liberté d'établissement pourraient aboutir au résultat recherché;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse indique que la nouvelle version de l'article 7 est simplifiée et ne peut certainement plus prêter aux interprétations divergentes alléguées par les requérants, que ceux-ci doivent établir concrètement les motifs pour lesquels ils auraient un avantage à voir la disposition retrouver ses effets, dans sa version ancienne et qu'à défaut, il n'ont pas d'intérêt au moyen; qu'elle ajoute que la critique selon laquelle la disposition litigieuse violerait le principe de légalité du droit pénal et la sécurité juridique n'est pas sérieuse, que les requérants, en tant que professionnels du dressage, peuvent difficilement invoquer leur ignorance des comportements éthologiques naturels des animaux dont ils ont la garde, que, de même, ils peuvent difficilement soutenir qu'ils ignorent les tours qui vont raisonnablement à l'encontre de leur nature ou qui nécessitent, pour pouvoir être réalisés, des violences physiques; qu'elle considère que la violation alléguée du principe de légalité du droit pénal ne peut être retenue dès lors que toute condamnation pénale est, d'office, soumise au contrôle du juge judiciaire; que, selon la partie adverse, pour ce qui concerne les pratiques de dressage qui sont contraires à celles requises par

les besoins éthologiques et physiologiques de base des animaux, il peut être référé aux pratiques communément admises dans la plupart des recommandations pour la détention des animaux dans les cirques;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants soutiennent que l'acte attaqué ne prohibe pas les mesures contre-nature mais prescrit que les animaux ne peuvent présenter que des tours qui font exclusivement appel à leur comportement naturel;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir qu'elle réitère sa critique qu'elle a émise dans son mémoire en réponse quant au défaut d'intérêt; qu'elle juge que les requérants ne démontrent aucunement qu'ils ont, dans leur programmation, des tours qui pourraient tomber dans le champ d'application de la disposition litigieuse ou qui poseraient problème d'une quelconque façon; qu'elle ajoute que l'article 9 du règlement entrepris, visé par le présent moyen, a modifié l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 de sorte que ce que le Conseil d'Etat a décidé, à propos de l'article 7 précité dans sa version antérieure, par son arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008, n'est pas applicable en l'espèce; que, selon la partie adverse, rien n'empêche des tours qui sont composés de comportements exclusivement naturels des animaux, propres à l'espèce, même si ceux-ci sont mis en scène et suscités par l'intervention humaine;

Considérant que l'article 9 de l'acte attaqué a remplacé l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, annulé par l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008, qui énonçait que "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", par le texte suivant : "Les animaux ne peuvent présenter que des tours qui sont exclusivement composés de comportements naturels des animaux propres à l'espèce. L'utilisation de violence physique envers les animaux est interdite."; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, les requérants ont un intérêt au moyen car en cas d'annulation de l'article 9 du règlement entrepris, ils ne seraient pas soumis à la version initiale de l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 dès lors qu'elle fut annulée par l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008; que l'article 7 précité, remplacé par l'article 9 de l'acte attaqué, est entaché d'une contradiction comparable à celle relevée dans l'arrêt n/ 184.745 du 25 juin 2008, lors de l'examen du cinquième moyen, au sujet de l'article 7 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, tel que rédigé avant son annulation;

qu'en effet, l'emploi du terme "tours" implique nécessairement l'apprentissage par l'animal d'un comportement qui n'est pas conforme à sa nature; que le moyen est fondé;

Considérant que le sixième moyen est pris de la violation des articles 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité CE, des articles 10, 11, 12, 22 et 23 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; que ce moyen est dirigé contre l'article 4 de l'acte attaqué, insérant un article 2ter dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants indiquent que l'obligation imposée aux cirques d'avertir l'administration, jusqu'à quatre mois à l'avance, de l'endroit où ils entendent donner des représentations est discriminatoire car il n'est pas demandé par exemple aux transporteurs de bétail qui doivent également respecter une réglementation relative au bien-être animal, de tenir l'Etat informé de tous leurs déplacements sur le territoire, que cette obligation n'est imposée qu'aux cirques et aux expositions itinérantes sans que cela puisse être raisonnablement justifié, que la mesure est disproportionnée car elle porte une atteinte importante aux libertés individuelles des exploitants et artistes de cirques et à leurs libertés économiques sans qu'une telle restriction soit justifiée par un motif objectif et raisonnable et que d'autres mesures moins contraignantes pourraient être employées;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que l'un des problèmes réguliers auxquels est confrontée l'administration compétente est l'impossibilité de contrôler les cirques au motif que leurs itinéraires sont inconnus, qu'un contrôle régulier s'impose et doit être rendu possible, qu'il n'existe pas d'autres moyens moins contraignants pour permettre la réalisation de cet objectif et que les requérants n'expliquent pas pourquoi la communication d'un programme ou d'un itinéraire constituerait une mesure de contrainte disproportionnée;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants indiquent que les artistes de cirques, lorsqu'ils sont en tournée, se déplacent et vivent avec le cirque, que l'endroit où ils travaillent, en fonction de leur tournée, est également l'endroit où ils vivent, le plus souvent en famille, que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les articles 12 et 22 de la Constitution impliquent qu'en principe, l'Etat ne peut imposer à certains citoyens de l'informer à l'avance de leurs déplacements sur le territoire, fût-ce à des fins

professionnelles et qu'il en va a fortiori ainsi lorsque, comme en l'espèce, la vie privée ne peut être distinguée aisément de la vie professionnelle;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse précise que rien n'indique que les responsables des cirques doivent nécessairement résider en permanence au même lieu que le cirque dans lequel ils présentent leur numéro, que la communication aux services de la partie adverse des lieux d'établissement à venir pendant une période de plusieurs mois n'est pas plus contraignante que l'obligation faite à chacun de déclarer son domicile à la commune dans laquelle il entend résider conformément à la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et que la mesure n'impose pas une planification mais seulement la communication d'une planification existante;

Considérant que la discrimination dénoncée par les requérants ne peut être retenue dès lors que l'activité des cirques n'est nullement comparable à celle des transporteurs de bétail; que ceux-ci se limitent à déplacer des animaux qu'ils ne conservent pas après les avoir transportés; que, par contre, les cirques demeurent constamment avec les animaux aux différents endroits où ils s'installent, où ils les utilisent pour les spectacles et où la partie adverse veut opérer des contrôles; que, par ailleurs, l'acte attaqué n'impose pas aux artistes de cirque l'obligation d'informer la partie adverse du lieu où ils résident; qu'il contraint seulement les cirques à l'avertir, tous les quatre mois, des lieux où se trouveront les animaux afin que la partie adverse puisse organiser les contrôles nécessaires; que le règlement entrepris n'emporte donc aucune ingérence dans la vie privée des artistes de cirque; que le fait que ceux-ci résideraient au même emplacement que le cirque est sans pertinence dès lors que l'acte attaqué ne leur impose aucune obligation de déclaration de leur lieu de résidence; qu'enfin, les griefs des requérants selon lesquels la partie adverse aurait pu recourir à d'autres moyens qu'ils jugent moins contraignants et pour lesquels ils marquent une préférence, constituent des critiques d'opportunité et non de légalité; que l'obligation pour les cirques de communiquer à la partie adverse, tous les quatre mois, la liste des emplacements prévus pour la période consécutive de quatre mois, n'apparaît pas manifestement disproportionnée; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le septième moyen est pris de la violation des articles 49 et suivants (libre prestation des services) du Traité CE, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution et 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, § 1^{er}, VI, alinéa 3 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980"; que ce moyen vise

l'article 8 de l'acte attaqué, insérant un article 5bis dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants soutiennent que la disposition contestée, qui s'applique à tous les animaux du cirque, est disproportionnée, qu'elle ne permet par exemple pas d'attacher un animal même si sa sécurité ou celle des personnes en dépend et que cette mesure n'est pas nécessaire au bien-être animal;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que la mesure est justifiée car les cirques, à l'inverse des propriétaires d'animaux domestiques, sont soumis à des normes strictes pour l'hébergement des animaux, que ceux-ci n'ont, de ce fait, aucune raison d'être attachés hors de leurs conditions d'hébergement ou en dehors des soins et qu'il va de soi qu'en vue de préserver la sécurité du public ou des animaux, l'animal pourra être attaché et qu'il s'agit de cas de force majeure qui ne sont jamais exclus;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants précisent que le fait d'attacher un animal pour protéger les biens, les personnes et les autres animaux n'est pas un cas de force majeure, que c'est un comportement de bon père de famille de sorte qu'il devrait être envisagé par la réglementation;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants soutiennent que des amendes ont été infligées à des cirques qui avaient attaché des animaux pour des raisons de sécurité, que rien ne permet de garantir que les cirques pourraient attacher les animaux pour d'autres motifs que leurs soins sans risque de se voir infliger des sanctions; qu'ils indiquent que la mesure contestée est disproportionnée;

Considérant que l'article 8 de l'acte attaqué, insérant un article 5bis dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005, dispose que : "En dehors de la durée nécessaire pour leurs soins, les animaux ne peuvent pas être attachés."; que la partie adverse soutient que les animaux pourraient également être attachés pour des raisons de sécurité; que, toutefois, la disposition contestée ne prévoit pas une telle dérogation à l'interdiction qu'elle édicte; que dans cette mesure, elle apparaît manifestement disproportionnée; que le moyen est fondé;

Considérant que le huitième moyen est pris de la violation des articles 33 et 108 de la Constitution et de l'article 44 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux; que ce moyen est dirigé contre l'article 28 de l'acte attaqué insérant un article 29 dans l'arrêté royal du 2 septembre 2005; que les requérants soutiennent que l'article contesté attribue au ministre le pouvoir de modifier

les dispositions de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, que le Roi ne peut déléguer à un ministre la compétence pour modifier un arrêté royal, que lorsque l'article 44 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux autorise le Roi à déléguer au ministre qui a le bien-être des animaux dans ses attributions l'exercice de certains de ses pouvoirs qu'il détermine spécialement, il entend simplement Lui permettre de déléguer au ministre le pouvoir de prendre des mesures d'exécution et d'application de l'arrêté royal pris en exécution de cette loi et que la loi n'autorise par contre pas le Roi à se départir du pouvoir qui Lui est directement confié par l'article 108 de la Constitution de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois; que les requérants ajoutent que l'arrêté royal ne précise pas les modalités de la concertation laissant cette question à la discrétion du ministre et que cette délégation de compétence est également contraire aux dispositions énoncées au moyen;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que l'article 44 de la loi du 14 août 1986 précitée permet au Roi de déléguer au ministre des compétences qu'Il détermine spécialement et que c'est précisément ce que fait le Roi en permettant au ministre de modifier les annexes après concertation, que tant l'objet de la délégation que la modalité de son exercice sont précisés spécialement dans l'acte attaqué; qu'à propos des modalités de concertation, la partie adverse indique ne pas percevoir pourquoi celles-ci devraient être encore réglées par le Roi et qu'en aucun cas, la compétence du ministre ne sera liée par les représentants invités à la concertation;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants soutiennent que le pouvoir du Roi de prendre des mesures en exécution des lois découle de l'article 108 de la Constitution, que la délégation de pouvoir du Roi vers le ministre doit donc être d'interprétation stricte, surtout lorsqu'elle est formulée de manière aussi large que dans l'article 44 de la loi du 14 août 1986, qu'il est de jurisprudence constante qu'une délégation ne peut être que partielle, qu'elle est d'interprétation stricte, qu'elle ne peut porter que sur des mesures d'exécution ou de détail et qu'elle ne peut avoir pour objet des pouvoirs attribués en propre à l'autorité normalement compétente; que, selon les requérants, dans ce contexte, le Roi ne peut déléguer à un ministre le soin de modifier des dispositions essentielles d'un arrêté royal réglementaire; qu'ils ajoutent qu'en matière de bien-être animal, les normes de détention doivent être considérées comme des normes essentielles et que, par ailleurs, le mode de concertation selon lequel la modification d'un arrêté royal devrait intervenir est une question importante qui doit à tout le moins être prévue et formalisée par la loi ou par l'arrêté royal lui-même;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que la section de législation du Conseil d'Etat considère que le Roi peut charger le ministre compétent de déterminer certaines règles d'intérêt subsidiaire ou accessoire pour autant que le Roi ne renonce pas à son pouvoir de déterminer Lui-même la réglementation; qu'elle ajoute que les mesures et superficies des enclos peuvent être considérées comme des règles accessoires par rapport aux règles essentielles d'hébergement et d'hygiène qui sont définies par le Roi dans le corps de l'arrêté; qu'elle précise que, dans le cadre de l'exercice d'une compétence discrétionnaire, le choix opéré par la partie adverse n'est illégal que s'il est manifestement déraisonnable et que tel n'est nullement le cas en l'espèce; qu'elle indique que le projet de règlement devenu l'arrêté royal attaqué a été soumis à la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat qui n'a émis aucune remarque quant à l'illégalité éventuelle de la délégation ou du contenu de cette dernière; qu'enfin, selon la partie adverse, le recours à une délégation au ministre est requise pour permettre une certaine souplesse et améliorer divers aspects du bien-être animal;

Considérant que si la Constitution, notamment par ses articles 37, 105 et 108, ne reconnaît expressément un pouvoir réglementaire qu'au Roi, une délégation de ce pouvoir à un ministre est admissible, en raison notamment de la responsabilité politique assumée par celui-ci devant la Chambre des représentants, si elle ne porte pas sur l'essence même du pouvoir attribué ou reconnu au Roi et qu'elle concerne des aspects accessoires ou secondaires ou encore des mesures d'exécution, d'importance minime, de principes fixés par le Roi; que l'article 28 de l'acte attaqué, remplaçant l'article 29 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, prévoit que : "Le Ministre peut modifier les annexes au présent arrêté après concertation avec les représentants des possesseurs, des responsables et des associations de protection animale."; que les annexes de l'arrêté royal du 2 septembre 2005, qui ont toutes été modifiées, en tout ou partie par l'arrêté royal attaqué, sont les suivantes :

- l'annexe I est intitulée "Formulaire de notification " et est visée dans les articles 2ter et 9 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

- l'annexe II est intitulée "Normes minimales pour la détention d'animaux appartenant aux espèces d'animaux figurant sur la liste B", et est constituée de la liste B, de différentes normes pour les enclos et d'exigences particulières relatives au bien-être des animaux et est notamment visée dans l'article 37, § 2 de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

- l'annexe III est intitulée "Normes minimales pour la détention de mammifères dans les cirques et les expositions itinérantes" et est visée dans diverses dispositions de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

- l'annexe IV est intitulée "Normes minimales pour la détention d'oiseaux dans les cirques et les expositions itinérantes" et est visée dans diverses dispositions de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

- l'annexe V est intitulée "Normes minimales pour la détention de reptiles dans les cirques et les expositions itinérantes" et est visée dans diverses dispositions de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

- l'annexe VI est intitulée "Normes minimales pour la détention des animaux appartenant aux espèces d'animaux qui figurent sur la liste A", est constituée de la liste A, de différentes normes pour les enclos et d'exigences particulières relatives au bien-être des animaux et est notamment visée dans les articles 5, 6, 10, 23 et suivants de l'arrêté royal du 2 septembre 2005;

que l'annexe I constitue un formulaire de notification de la présence de cirques en Belgique; que la modification de son contenu peut être considérée comme portant sur un aspect secondaire de la réglementation concernée; qu'il en est de même de la détermination des modalités de la concertation entre le ministre et les représentants des possesseurs, des responsables et des associations de protection animale; que, par contre, la modification des normes minimales et des exigences particulières imposées aux responsables de cirques ainsi qu'aux possesseurs d'animaux et qui sont visées dans les annexes II à VI, ne porte manifestement pas sur un aspect secondaire de l'arrêté royal du 2 septembre 2005; qu'il en est d'autant moins ainsi que le pouvoir conféré au ministre par l'article 28 de l'acte attaqué lui permet de moduler le champ d'application du régime spécifique auquel sont soumis les animaux repris sur les listes A et B étant donné que ces listes sont fixées dans les annexes II et VI; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés, dans la mesure où ils sont applicables à des cirques, au sens de l'article 1^{er}, 4, de l'arrêté royal du 2 septembre 2005 relatif au bien-être des animaux utilisés dans les cirques et les expositions itinérantes:

1/ l'article 3 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 modifiant 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;

2/ l'article 7, 1/ et 2/, de l'arrêté royal du 26 avril 2007 précité en tant qu'il vise les cirques qui ne restent jamais plus d'un jour à l'endroit de la représentation et dont habituellement, les animaux passent la nuit à la même localisation permanente;

3/ l'article 8 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 précité;

4/ l'article 9 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 précité;

5/ l'article 28 de l'arrêté royal du 26 avril 2007 précité.

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 VI^e chambre, le huit novembre deux mille dix par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.