

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

IXe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 218.419 du 12 mars 2012

I. A. 191.462/IX-6225

II. A. 191.560/IX-6239

- En cause :
- I. l'A.S.B.L. « NATIONALE RAAD VAN DIEREN LIEFHEBBERS »,
assistée et représentée par
Me Raymond G. Portocarero, avocat,
ayant son cabinet à 2018 Anvers
Lange Van Ruusbroecstraat 71,
chez qui il est fait élection de domicile
 - II. l'A.S.B.L. ANDIBEL
assistée et représentée par
Me Pieter Calus, avocat,
ayant son cabinet à 8020 Oostkamp
Sint-Elooisstraat 46
chez qui il est fait élection de domicile

contre :

I. et II.
l'ÉTAT BELGE, représenté par le Ministre de la Santé publique,
assisté et représenté par
Me Jean-François De Bock, avocat,
ayant son cabinet à 1050 Bruxelles
chaussée de Waterloo 612
chez qui il est fait élection de domicile

I. Objet des recours

1. Le recours, introduit le 16 février 2009 par l'A.S.B.L. « Nationale Raad van Dieren Liefhebbers », poursuit l'annulation de l'arrêté royal du 12 novembre 2008 modifiant l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus (affaire A. 191.462/IX-6225).

2. Le recours, introduit le 20 février 2009 par l'A.S.B.L. Andibel, poursuit également l'annulation de l'arrêté royal précité du 12 novembre 2008 (affaire A.191.560/IX-6239).

II. Déroulement de la procédure

3. La partie défenderesse a déposé un mémoire en réponse dans les deux affaires et les parties requérantes ont déposé chacune dans leur affaire un mémoire en réplique.

Mme Inge Vos, auditeur, a rédigé un rapport.

La partie défenderesse a introduit dans les deux affaires une demande de poursuite de la procédure et déposé un dernier mémoire. Les parties requérantes ont déposé chacune dans leur affaire un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience qui a eu lieu le 5 mars 2012.

M. Bert Thys, conseiller d'État, a fait rapport.

Mme Valérie De Schepper, avocat, loco Me Jean-François De Bock, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse dans les deux affaires, a été entendue.

Mme Inge Vos, auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, contenues au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Les faits

3.1. L'article 3*bis* de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, inséré par la loi du 4 mai 1995, s'énonce comme suit dans sa version applicable au litige examiné :

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

§ 2. Par dérogation au § 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° a) par des particuliers, à condition qu'ils puissent prouver que les animaux étaient détenus avant l'entrée en vigueur de l'arrêté visé au présent article. Cette preuve ne doit pas être apportée pour la progéniture de ces animaux à condition que celle-ci se trouve chez le premier propriétaire;

b) par des particuliers agréés par le ministre qui a le bien-être des animaux dans ses attributions, sur avis du comité d'experts visé à l'article 5, § 2, deuxième alinéa.

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

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

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

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

7° dans des cirques ou expositions itinérantes.

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

3.2. L'arrêté royal du 7 décembre 2001 'fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus' est pris en exécution de ces dispositions de loi.

Cet arrêté royal a été publié au Moniteur belge du 14 février 2002 et est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002.

3.3. Les deux parties requérantes forment un recours en annulation contre cet arrêté royal auprès du Conseil d'État. Les affaires concernées ont été inscrites au rôle sous les numéros A. 119.310/IX-4870 et A. 119.604/IX-3366. La deuxième partie requérante demande également la suspension de l'exécution de cet arrêté royal. Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 110.246 du 16 septembre 2002.

3.4. Dans un arrêt interlocutoire n° 170.061 du 16 avril 2007, le Conseil d'État pose, dans les deux dernières affaires citées, à la Cour de Justice de l'Union européenne des questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 30 du Traité CE et du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996, relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce.

Dans l'arrêt n° C-219/07 du 19 juin 2008, la Cour répond à ces questions.

3.5. L'arrêté royal du 12 novembre 2008 'modifiant l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus', attaqué dans l'affaire examinée, vise à donner suite à l'arrêt précité de la Cour de justice.

Le dispositif de cet arrêté s'énonce comme suit :

« Article 1. Dans l'intitulé de l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus, le mot "animaux" est remplacé par le mot "mammifères".

Art. 2. L'article 2, alinéa unique, du même arrêté est complété par la phrase suivante :

"Cette liste peut être modifiée par le Ministre compétent pour le bien-être animal en tenant compte des critères suivants :

1° le fait que les animaux de l'espèce concernée sont oui ou non faciles à détenir et à héberger tenant compte de leurs besoins physiologiques, éthologiques et écologiques essentiels;

2° la mesure dans laquelle les animaux de l'espèce concernée sont de nature agressive et/ou dangereuse ou constituent un autre danger particulier pour la santé de l'homme;

3° l'existence oui ou non d'indications claires qu'en cas de fuite de captivité, l'espèce sait se maintenir dans la nature et constitue donc un danger écologique;

4° la disponibilité de données bibliographiques sur la détention de l'espèce;

5° en cas de données ou d'informations contradictoires concernant la facilité de détention de l'espèce, le bénéfice du doute est laissé à l'animal. ".

Art. 3. A l'article 4 du même arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 22 août 2002 et 31 août 2007, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1er, l'alinéa 2 est abrogé;

2° le paragraphe 2 est complété par la phrase suivante :

"Cette décision est positive s'il s'avère clairement au vu du dossier introduit que l'hébergement et les soins prévus et la connaissance du demandeur offrent suffisamment de garanties pour le bien-être des animaux. "

Art. 4. Dans le même arrêté, il est inséré un article 5/1 rédigé comme suit :

" Art. 5/1. § 1er. Toute personne qui veut faire ajouter une espèce à la liste en annexe Ire démontre son intérêt et introduit un dossier par lettre recommandée chez le ministre compétent pour le bien-être animal duquel il s'avère que suffisamment de données scientifiques objectives sont disponibles démontrant que l'espèce en question peut être détenue par toute personne n'ayant aucune connaissance préalable spécifique sans que ceci constitue un risque pour le bien-être des animaux. Ce dossier répond au modèle en annexe III.

§ 2. Le Ministre décide dans les six mois de la réception du dossier sur l'ajout de l'espèce concernée à la liste en annexe Ire. "

Art. 5. Dans le même arrêté, il est inséré une annexe III qui est jointe en annexe au présent arrêté.

Art. 6. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Art. 7. La Ministre qui a le Bien-être des animaux dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté. »

Cet arrêté royal a été publié au Moniteur belge du 24 décembre 2008 et est entré en vigueur le même jour.

3.6. Par arrêt n° 191.161 du 9 mars 2009, le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus, et ce en application de l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 14^{quinquies} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État (ci-après : le règlement général de procédure).

3.7. Un nouvel arrêté royal 'fixant la liste des mammifères non détenus à des fins de production qui peuvent être détenus' est pris le 16 juillet 2009. Cet arrêté royal a été publié au Moniteur belge du 24 août 2009 et est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2009.

Cet arrêté royal fait également l'objet d'un recours en annulation formé par les deux parties requérantes ainsi que par la S.P.R.L. « Vogelparadijs »

auprès du Conseil d'État (affaires inscrites au rôle respectivement sous les numéros A. 194.308/VII-37552, A. 194.323/IX-6551 et A. 194.398/IX-6561).

IV. Jonction des causes A. 191.462/IX-6225 et A. 191.560/IX-6239

4. Les recours formés dans les deux affaires à l'examen poursuivent l'annulation du même arrêté royal sur la base de moyens similaires. Il y a dès lors lieu de joindre les deux affaires en application de l'article 60, alinéa 3, du règlement général de procédure.

V. Disparition de l'objet des recours

Position des parties

5. La partie défenderesse souligne que le Conseil d'État a annulé l'arrêté royal du 7 décembre 2001 par l'arrêt n° 191.161 du 9 mars 2009, que l'autorité de cet arrêt d'annulation vaut *erga omnes* et que l'annulation ne vaut pas seulement pour l'avenir mais également pour le passé, et ce jusqu'au jour où l'arrêté annulé a été pris. Selon la partie défenderesse, « la base réglementaire » de l'arrêté royal du 12 novembre 2008 a donc disparu, de sorte que les recours en annulation dirigés contre cet arrêté sont devenus sans objet et inutiles.

6. La partie requérante dans l'affaire A. 191.462/IX-6225 réplique qu'elle convient avec la partie défenderesse que la base réglementaire de l'arrêté royal du 12 novembre 2008 a disparu et que sa requête est devenue sans objet. Elle observe cependant qu'elle n'avait pas d'autre choix que d'introduire sa requête le 16 février 2009 et que la raison de la disparition de l'objet de sa requête doit être

imputée exclusivement à la partie défenderesse. Pour ce motif, elle demande que les dépens du recours soient mis à la charge de la partie défenderesse.

7. La partie requérante dans l'affaire A. 191.560/IX-6239 réplique que l'arrêté attaqué satisfait en soi aux exigences de recevabilité en matière de contestation d'un acte juridique, notamment aux exigences du caractère unilatéral et de la force exécutoire de l'acte juridique, et que cet arrêté était exécutoire au moment de l'introduction de la requête en annulation, force exécutoire qui n'a été suspendue par aucune décision. Selon cette partie requérante, sa requête demeure recevable pour ce motif. Elle souligne également qu'elle ne pouvait nullement savoir avec certitude à la date de l'introduction du recours, quel arrêt le Conseil d'État prononcerait sur l'arrêté royal du 7 décembre 2001 et que dès lors elle a introduit à bon droit un recours contre la modification de cet arrêté.

Ensuite, elle prend acte de la position de la partie défenderesse selon laquelle la requête introduite a perdu son objet ou est devenue inutile depuis l'arrêt du Conseil d'État du 9 mars 2009. Selon elle, cette position implique que la partie défenderesse admet que l'arrêté attaqué doit lui aussi être considéré comme annulé. Dans ce cas, il s'impose, selon la partie requérante, de constater que la requête était recevable, de telle sorte que les dépens doivent être mis à la charge de la partie défenderesse.

Appréciation

8. L'arrêté attaqué comporte uniquement des modifications à l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus. Indépendamment des dispositions dont elles poursuivent la modification, les dispositions de l'arrêté attaqué ne peuvent en soi exister utilement.

L'arrêté royal du 7 décembre 2001 précité a été annulé par l'arrêt n° 191.161 du Conseil d'État du 9 mars 2009. Cette annulation vaut *erga omnes* et a un effet rétroactif. Par conséquent, l'arrêté attaqué a perdu toute force juridique matérielle dès le moment où il a été pris et il doit être réputé n'avoir jamais eu d'effet.

Les recours à l'examen n'ont dès lors plus d'objet matériel et, partant, sont devenus inutiles.

Étant donné que, dès lors qu'il a totalement perdu sa force juridique matérielle, l'arrêté attaqué a encore une existence purement formelle, la clarté et la sécurité des situations juridiques et des rapports de droit requièrent néanmoins que cet arrêté soit retiré formellement de l'ordonnement juridique par son annulation.

VI. Dépens

9. Dans les circonstances concrètes des deux affaires, il est opportun de mettre les dépens des recours à la charge de la partie défenderesse.

D É C I S I O N

1. Les affaires A. 191.462/IX-6225 et A. 191.560/IX-6239 sont jointes.

2. Le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 12 novembre 2008 modifiant l'arrêté royal du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus.

3. Le présent arrêt doit être publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

4. Les dépens des recours en annulation, fixés à 350 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 12 mars 2012, par le Conseil d'État, IXe chambre, composée de :

André Vandendriessche, président de chambre,

Daniël Moons, conseiller d'État,

Bert Thys, conseiller d'État,

assistés de

Vera Wauters, greffier.

Le greffier

Le président

Vera Wauters

André Vandendriessche

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