

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 71.273 du 28 janvier 1998

A.44.496/XIII-119

En cause : 1. **l'Association sans but lucratif
LIGUE ROYALE BELGE POUR
LA PROTECTION DES OISEAUX,**
 2. **l'Association sans but lucratif
INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE,**
 ayant élu domicile chez
 Me Alain LEBRUN, avocat,
 rue du Ruisseau 55
 4000 Liège,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 juin 1991 par les associations sans but lucratif LIGUE ROYALE BELGE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX et INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE qui demandent l'annulation des mots "groupe I : espèces de gibiers visées à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse", figurant à l'article 1^{er}, deuxième tiret, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 29 novembre 1990 réglant la mise en liberté dans la nature des espèces animales non indigènes et leur introduction dans les parcs à gibier en Région wallonne;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 2 juin 1997 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 18 décembre 1997, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 janvier 1998;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour les requérantes et Me J.-M. VAN DER MERSCH, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. KOVALOVSKY, auditeur;

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

Considérant que les dispositions utiles à l'examen du recours peuvent être résumées comme suit :

1. L'arrêté partiellement attaqué, du 29 novembre 1990, tend à interdire en Région wallonne la mise en liberté dans la nature des espèces animales non indigènes et leur introduction dans les parcs à gibier, sauf autorisation ministérielle, accordée sur l'avis des Conseils supérieurs compétents. Cette autorisation ne peut être accordée qu'après un examen approfondi de l'incidence de l'introduction de l'espèce animale concernée sur la faune et les biocénoses indigènes et des risques de dispersion

dans les régions limitrophes. La Commission des Communautés européennes est consultée sur demande de mise en liberté ou d'introduction dans les parcs à gibier, lorsqu'il s'agit d'espèces d'oiseaux ne vivant pas à l'état sauvage sur le territoire européen des Etats membres.

2. Cet arrêté entend par là mettre en oeuvre :

- a) l'article 11 de la directive 79/409/CEE du Conseil des Communautés européennes du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, aux termes duquel : "Les Etats membres veillent à ce que l'introduction éventuelle d'espèces d'oiseaux ne vivant pas naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des Etats membres ne porte aucun préjudice à la flore et à la faune locales. Ils consultent à ce sujet la Commission";
- b) la décision M(83)27 du Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX du 17 octobre 1983 concernant l'introduction dans la nature d'espèces animales non indigènes, prise sur la base des articles 2 et 4 de la Convention BENELUX en matière de conservation de la nature et de la protection des paysages, signée à Bruxelles le 8 juin 1982, dont l'article 1^{er} dispose comme suit : "Dans le but d'empêcher l'altération de la faune et le développement incontrôlable d'espèces animales non indigènes, les Gouvernements des pays du BENELUX veillent à ce que l'introduction dans la nature de ces espèces soit interdite dans chaque Etat partenaire, sauf autorisation des ministres responsables de la protection et de la gestion de la faune et de la flore".

3. Est visé par les associations requérantes le membre de phrase de l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué excluant de la définition des espèces animales non indi-

gènes les espèces de gibiers visées à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse;

Considérant que les requérantes prennent un premier moyen de la violation de la décision M(83)27 du Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX du 17 octobre 1983 concernant l'introduction dans la nature d'espèces animales non indigènes; qu'elles font valoir qu'en excluant du bénéfice de l'article 2 de l'arrêté, qui transpose l'article 1^{er} de la décision BENELUX, les espèces de gibiers visées par la loi belge sur la chasse, l'Exécutif régional wallon a transposé incorrectement ladite décision et qu'en effet, l'expression "espèces animales non indigènes" ne fait aucune distinction entre les espèces de gibiers et les autres;

Considérant que la partie adverse répond qu'il n'existe aucune définition légale de droit interne ou de droit communautaire de ce qu'il faut entendre par "espèce non indigène"; qu'elle fait valoir qu'il fallait prendre parti et qu'il a été considéré que "l'espèce qui se trouve de facto depuis longtemps en Région wallonne est une espèce indigène"; qu'elle souligne que toutes les espèces reprises à l'article 1^{er} bis de la loi sur la chasse vivent depuis très longtemps à l'état sauvage en Région wallonne et que tous les animaux repris dans la liste des gibiers figurant à la Convention BENELUX du 10 juin 1970 en matière de chasse et de protection des oiseaux se retrouvent dans l'article 1^{er} bis de la loi sur la chasse; qu'elle fait observer enfin que l'acte attaqué suit à la lettre les avis de la section de législation du Conseil d'Etat, que la Commission spéciale compétente de l'Union économique BENELUX a, dans son procès-verbal du 21 février 1990, félicité la Région wallonne pour ce projet, et qu'on ne voit dès lors pas en quoi le fait d'exclure de la catégorie des espèces animales non indigènes, notamment les espèces de gibier visées à l'article 1^{er} bis de la loi sur la chasse, violerait la décision M(83)27;

Considérant, qu'en réplique, les requérantes font valoir qu'en l'absence d'une définition légale, il convient d'interpréter la notion d'"espèces animales non indigènes" et que l'indigénat requiert une certaine durée; qu'elles font ainsi observer que si le faisan a été introduit d'Asie dans nos régions dès le Moyen-Age et peut donc être considéré comme indigène, en revanche, d'autres espèces reprises dans l'article 1^{er} bis de la loi sur la chasse, tel que le mouflon, ne peuvent être considérées comme des espèces indigènes et que, de même, l'on ne peut considérer comme indigènes "toutes les espèces d'oies et de canards", précédemment visées à l'article 1^{er} bis précité; qu'elles soulignent enfin que le fait qu'une espèce soit considérée comme gibier par la Convention BENELUX de 1970 ne signifie pas en soi qu'elle soit indigène au BENELUX et qu'elle doive être exclue du champ d'application de la décision M(83)27;

Considérant que la décision M(83)27 du Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX est prise sur la base des articles 2 et 4 de la Convention BENELUX en matière de conservation de la nature et de la protection des paysages, signée à Bruxelles le 8 juin 1982; que cette dernière disposition prévoit que pour réaliser les objectifs prévus aux articles 2 et 3, "le Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX prend des décisions, conformément à l'article 18 du Traité d'Union et en tenant compte des circonstances propres à chaque pays ou partie de pays";

Considérant que les décisions du Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX sont contraignantes pour les Etats membres, en vertu de l'article 19 du Traité instituant l'Union économique BENELUX, signé à La Haye le 3 février 1958; qu'il convient dès lors en l'espèce de reconnaître un caractère inconditionnel et dès lors un effet direct à une disposition interdisant l'introduction dans la nature des espèces animales non indigènes, les

Etats ne disposant à cet égard d'aucune marge d'appréciation, si ce n'est d'une manière tout à fait secondaire, et en ce qui concerne la qualification des espèces concernées;

Considérant, à cet égard, que l'arrêté attaqué considère comme indigènes et exclut dès lors de l'interdiction de mise en liberté, "les espèces de gibiers visées à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse"; que cette disposition, qui énumère les animaux considérés comme "gibiers" - c'est-à-dire ceux qui sont susceptibles d'être chassés -, a été insérée dans ladite loi par un arrêté royal du 10 juillet 1972, qui tendait à exécuter la Convention BENELUX en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles le 10 juin 1970; que cette liste, reprise, à quelques nuances près, de l'article 1^{er} de la Convention BENELUX du 10 juin 1970 en matière de chasse et de protection des oiseaux, est élaborée dans la perspective de la protection de certaines espèces; que le lien entre la réglementation de la chasse et cet objectif apparaît explicitement, en ce qui concerne les oiseaux, dans l'article 7 de la Convention, qui dispose qu'il doit être veillé "à ce que la chasse de ces espèces ne compromette pas les efforts de conservation entrepris dans leur aire de distribution";

Considérant en revanche que l'objectif poursuivi par la décision M(83)27 du Comité de Ministres de l'Union économique BENELUX du 17 octobre 1983 est tout autre : il s'agit d'empêcher l'altération de la faune et le développement incontrôlable d'espèces animales non indigènes en prévoyant l'interdiction d'introduire pareilles espèces dans la nature;

Considérant que l'arrêté attaqué opère ainsi une confusion en considérant comme indigènes toutes les espèces visées à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse; qu'en effet, la liste qui y figure n'a

pas été élaborée en vue d'énumérer les espèces indigènes, mais bien afin de déterminer celles qui doivent faire l'objet d'une préservation particulière; que, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, dans son mémoire en réponse, ce n'est donc nullement parce qu'une espèce peut être chassée qu'elle vivrait "depuis très longtemps à l'état sauvage en Région wallonne" et qu'elle devrait nécessairement être considérée comme indigène;

Considérant au surplus que l'inadéquation de la référence à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 se décèle à la simple lecture de la liste y figurant; qu'en effet, et sans qu'il faille se prononcer sur le point de savoir si le mouflon peut être raisonnablement considéré comme un animal indigène, on relève qu'on trouve dans cette liste - telle qu'elle était formulée à l'époque où l'arrêté attaqué a été pris - "toutes les espèces d'oies et de canards (Anatidae), pour autant que ces oiseaux ne soient pas élevés comme oiseaux de basse-cour"; qu'ainsi que le soulignent à juste titre les requérantes, l'on ne pourrait soutenir que toutes les espèces d'oies et de canards existant dans le monde constitueraient des animaux indigènes à la Région wallonne;

Considérant dès lors qu'en autorisant la mise en liberté dans la nature de toutes les espèces pouvant être chassées en vertu de l'article 1^{er} bis de la loi du 8 février 1882, l'arrêté attaqué viole l'article 1^{er} de la décision M(83)27 du Comité de Ministres BENELUX du 17 octobre 1983 concernant l'introduction dans la nature d'espèces animales non indigènes; que le moyen est fondé;

Considérant que les requérantes se sont désistées de leurs deuxième et troisième moyens;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le moyen nouveau soulevé par les requérantes, dans leur "addendum" au recours en annulation daté du 29 juillet

1991, lequel moyen ne saurait conduire à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés les mots "groupe I : espèces de gibiers visées à l'article 1^{er} bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse", figurant à l'article 1^{er}, deuxième tiret, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 29 novembre 1990 réglant la mise en liberté dans la nature des espèces animales non indigènes et leur introduction dans les parcs à gibier en Région wallonne.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté de l'Exécutif régional wallon partiellement annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-huit janvier 1900 nonante-huit par :

MM. HANOTIAU, président de chambre,

LEROY, conseiller d'Etat,
 QUERTAINMONT, conseiller d'Etat,
M^{me} ROBA, greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président,

N. ROBA.

M. HANOTIAU.