ROYAUME DE BELGIQUE.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, des Ressources naturelles et de l'Agriculture pour la Région wallonne, le 16 décembre 1992, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret "modifiant la loi du 28 février 1882 sur la chasse", et ayant délibéré en ses séances des 10 mai, 17 mai, 24 mai et 7 juin 1993, a donné le 7 juin 1993 l'avis suivant :

Observations générales.

1. Le texte en projet prévoit la possibilité de prendre des décisions ayant pour effet de déroger à des règles contenues dans des actes de droit international (1).

A propos de certaines de ces décisions seulement, il est précisé expressément qu'elles ne peuvent être prises que "sans préjudice des Conventions et Traités internationaux" (2), c'est-à-dire dans le respect des conditions auxquelles il peut, selon ces actes de droit international, y être dérogé.

---

(1) Voir tout spécialement :

1° la convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles le 10 juin 1970 et approuvée par la loi du 29 juillet 1971, et les décisions prises en exécution de cette convention par le comité de ministres de l'Union économique Benelux;

2° la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages;

3° la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée à Berne le 19 septembre 1979 et approuvée par la loi du 20 avril 1989.

(2) Voir l'article 7, alinéa 1er, et l'article 30bis en projet.

Cette précision n'est pas inutile, dès lors qu'il convient de garantir sans la moindre ambiguïté le strict respect des règles de droit international applicables (1).

Mieux vaudrait, toutefois, insérer dans le décret en projet une disposition générale prévoyant que toute décision prise en application de la loi du 28 février 1882 sur la chasse ne pourrait avoir pour objet ou pour effet de déroger à une règle de droit international que dans le respect des conditions que celle-ci impose.

Le texte de l'avant-projet doit, dès lors, être complété et revu en conséquence.

2. L'article 6 de la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages ne prévoit la possibilité d'admettre la vente, le transport pour la vente, la détention pour la vente ainsi que la mise en vente d'oiseaux que si ceux-ci appartiennent à certaines espèces et moyennant le respect de conditions déterminées.

---

(1) Voir, à propos de la directive 79/409/CEE, C.J.C.E., 8 juillet 1987, Commission c/Belgique, aff. 247/85, Amén., 1988, p. 21, note N. de SADELEER, et 15 mars 1990, Commission c/Pays-Bas, aff. C-339/87, 1990, I, p. 851.

Il y a, dès lors, lieu de prévoir expressément, dans le décret en projet, les règles de nature à assurer le respect de cette disposition (1).

Les articles 10 et 12 doivent être revus en conséquence.

3. Dans plusieurs articles du texte en projet, est prévue la consultation du Conseil supérieur wallon de la chasse. De la note à la section de législation du Conseil d'Etat, il ressort que l'intention des auteurs du projet est de rendre cette consultation obligatoire.

Le décret en projet doit, dès lors, régler l'organisation, la composition et le fonctionnement dudit conseil, ainsi que les modalités de la consultation, notamment quant au délai dans lequel le conseil doit donner son avis et quant aux conséquences que pourrait avoir le défaut d'émettre l'avis dans le délai fixé.

4. Il ressort de l'article 6, § 1er, alinéa 2, et de l'article 7, alinéa 2, du décret en projet que l'intention des auteurs de celui-ci est de rendre obligatoire la souscription d'une police d'assurance couvrant la responsabilité civile des intéressés et accordant une garantie

---

(1) Certes, l'article 10, alinéa 5, en projet permet au Gouvernement d'assurer la transposition de l'article 6 de la directive. Il ne suffit toutefois pas à garantir effectivement et complètement la transposition de cette disposition.

"identique à celle imposée par la réglementation sur l'assurance obligatoire en matière de responsabilité civile en vue de l'obtention d'un permis de chasse".

Une telle réglementation devant, en vertu de l'article 14 de l'avant-projet, être arrêtée par le Gouvernement régional, il s'ensuit que la combinaison des dispositions précitées implique que ce dernier aurait le pouvoir de déterminer le contenu des polices obligatoires en matière d'assurances de chasse.

Or, en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le droit des assurances ressortit à la compétence de l'autorité fédérale.

Les pouvoirs implicites prévus à l'article 10 de la loi spéciale précitée permettent, certes, à la région de régler cette matière dans la mesure où elle est nécessaire à l'exercice, par celle-ci, de sa compétence en matière de chasse. Toutefois, l'exercice d'un tel pouvoir implicite revient exclusivement au législateur décrétal auquel il appartient d'organiser, lui-même, et non en conférant délégation pour le faire au Gouvernement régional, comme le prévoient, à tort, les dispositions en projet, l'essentiel du régime juridique de ladite assurance obligatoire.

5. Plusieurs dispositions de l'avant-projet attribuent directement des pouvoirs déterminés à l'adminis-

tration (1), celle-ci étant définie comme étant "l'administration régionale qui a la chasse dans ses attributions" (2).

Or, un décret ne peut attribuer directement des pouvoirs à un service du ministère de la Région wallonne qu'il désigne; c'est, en effet, au Gouvernement régional qu'il appartient de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets (3), de déléguer ses pouvoirs (4) et de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services (5).

Par conséquent, les pouvoirs que le texte en projet attribue directement à l'administration doivent l'être au Gouvernement régional. Le texte doit être revu sur ce point.

6. Le décret en projet utilise les termes "l'Exécutif". Compte tenu de la revision de la Constitution du 5 mai 1993 et par laquelle a été inséré dans celle-ci un article 59quater qui prévoit notamment que les régions sont dotées d'un "Gouvernement", il y a lieu d'écrire : "le Gouvernement".

---

(1) Voir l'article 1er ter, § 1er, l'article 1er quater, alinéa 3, et l'article 12, § 6.

(2) Article 1er bis, § 2, 2°.

(3) Article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

(4) Article 69 de la même loi spéciale.

(5) Article 87 de la même loi spéciale.

7. Comme le précise la note soumise à la section de législation et qui est distincte de l'exposé des motifs, cette note doit être intégrée dans cet exposé.

Examen du texte.

Dispositif.

Articles 1er et 2.

Comme l'article 1erbis en projet contient la définition de diverses notions utilisées dans le texte de la loi du 28 février 1882, cette disposition doit précéder l'article 1er en projet. Il y a donc lieu d'intervertir les articles 1er et 1erbis en projet et de revoir les textes en conséquence.

Article 1er.

1. A l'article 1er, alinéa 1er, en projet, devenant l'article 1erbis, alinéa 1er, en projet, il y a lieu d'écrire : "... et les Gouvernements des Etats du Benelux, ...".

2. A l'alinéa 2, mieux vaut remplacer les mots "modifier par période d'une année cynégétique, le ou les

arrêtés visés à l'alinéa précédent" par les mots "modifier pour une année cynégétique les dispositions arrêtées en vertu de l'alinéa 1er".

3. De l'accord des délégués du Gouvernement, l'alinéa 3 serait mieux rédigé comme suit :

"Dans un périmètre déterminé, le Gouvernement, aux conditions qu'il fixe, peut déroger aux dispositions arrêtées en vertu des alinéas 1er et 2, en faveur des titulaires du droit de chasse, membres d'un conseil cynégétique agréé par lui".

Article 2.

1. Conformément à l'observation générale n° 5, il n'y a pas lieu, au § 2, 2°, de définir l'"administration".

2. Au paragraphe 2, mieux vaut grouper le 5° et le 11°, devenant 4°, et définir la notion de "conseil cynégétique" comme suit (1) :

"4° conseil cynégétique : toute personne morale agréée par le Gouvernement, assurant la coordination de la gestion cynégétique sur un territoire dont l'étendue est

---

(1) Ceci sous réserve de l'observation n° 2 faite à propos de l'article 3 du projet.

suffisante au regard des caractéristiques biologiques du gibier concerné et dont sont membres, notamment, les personnes qui, sur ce territoire, sont titulaires du droit de chasse".

3. Au paragraphe 2, 6°, devenant 5°, le terme "occupant" tout autant que sa définition prêtent à équivoque. En effet, il va de soi que l'occupant d'un bien a un intérêt personnel et actuel à le défendre.

Par ailleurs, la personne qui possède un bien ne l'occupe pas nécessairement et si elle ne l'occupe pas, on ne peut évidemment la qualifier d'"occupant" de ce bien.

Il devrait en être tenu compte chaque fois que le texte en projet utilise le terme "occupant".

L'observation vaut pour les articles 6 et 7 du projet.

Le texte doit être revu pour traduire adéquatement les intentions des auteurs du projet.

4. Au paragraphe 2, 8°, devenant 7°, il n'est pas exact de définir le plan de tir comme étant l'attribution d'un nombre déterminé d'animaux à un titulaire du droit de chasse ou à un conseil cynégétique. Il serait plus judicieux d'en donner la définition suivante :

"7° plan de tir : la décision déterminant le nombre d'animaux, répartis en fonction de leur espèce, de leur type, de leur âge et de leur sexe, qui doivent ou qui peuvent être tirés sur un territoire déterminé, au cours d'une ou de plusieurs années cynégétiques".

5. Au paragraphe 2, 9°, devenant 8°, de l'accord des délégués du Gouvernement régional, la définition suivante du mirador est proposée :

"8° mirador : toute plate-forme ou siège surélevé qui, de quelque manière que ce soit, permet le tir du gibier à partir d'un point situé au-dessus du niveau normal du sol, y étant assimilés, les arbres, aménagés ou non, utilisés pour le tir du gibier et toutes constructions ou installations quelconques, aménagées à même le sol et utilisées pour le tir du gibier, à l'exception des emplacements de battue au cours d'une chasse en battue".

6. Au paragraphe 2, 10°, devenant 9°, de l'accord des délégués du Gouvernement régional, la première phrase de la définition du territoire clôturé doit être rédigée comme suit :

"9° territoire clôturé : tout territoire ou partie de territoire de chasse délimité, de manière permanente ou temporaire, à tous ou à certains de ses confins, par un ou plusieurs obstacles empêchant le libre parcours de toute espèce de grand gibier".

7. La seconde phrase du paragraphe 2, 10°, devenant 9°, est ambiguë. En effet, ou bien les clôtures qui sont visées empêchent le libre parcours du grand gibier, et il est, en ce cas, inexact d'affirmer qu'elles ne sont pas censées empêcher ce libre parcours; ou bien lesdites clôtures n'empêchent pas le libre parcours du grand gibier, et cette phrase est, alors, inutile. En outre, le texte en projet laisse incertaine la réponse à la question si un territoire délimité, tantôt par un ou plusieurs obstacles empêchant le libre parcours du grand gibier, tantôt par une ou plusieurs des clôtures visées dans la seconde phrase en projet, constitue un territoire clôturé.

Le texte doit donc être revu; en outre, du point de vue légistique, le 10° devenant 9° ne peut comporter une phrase incidente; cette phrase doit figurer dans un alinéa distinct du paragraphe 2 en projet.

Article 3.

1. Concernant le paragraphe 1er en projet :

a) on n'aperçoit pas pour quel motif l'avis du Conseil supérieur wallon de la chasse n'est pas requis en ce qui concerne la désignation des espèces auxquelles la chasse à tir est soumise à la détention d'un plan de tir, alors qu'il l'est pour la détermination des conditions d'établissement, d'approbation, d'improbation et de contrôle dudit plan;

b) mieux vaut, dans la première phrase, remplacer les mots "peut soumettre" par le mot "soumet", dès lors qu'un plan de tir est exigé pour les espèces de gibier désignées à cet effet par le comité de ministres de l'Union économique Benelux, en application de l'article 4 de la Convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles le 10 juin 1970;

c) dans la seconde phrase, il n'y a lieu de viser, ni les conditions d'établissement, ni les conditions d'improbation du plan de tir, dès lors que sont mentionnées les conditions d'approbation de ce plan; par contre, il conviendrait d'habiliter le Gouvernement régional à déterminer la procédure d'approbation du plan; en ce qui concerne le contrôle, mieux vaut prévoir que le Gouvernement régional détermine les mesures de contrôle du respect de l'application du plan;

d) dans la troisième phrase, les mots "sans préjudice de dommages-intérêts, s'il y a lieu" sont inutiles et doivent être omis. La même observation vaut pour l'article 10 de l'avant-projet.

2. La disposition formant le paragraphe 2 en projet doit, soit faire l'objet d'un article distinct, soit être insérée dans la définition de la notion de "conseil cynégétique", à l'article 1erbis, § 2, 5°, devenant 4°.

Par ailleurs, le texte en projet est ambigu en ce qu'il pourrait donner à penser que les conditions d'agrément

pourraient être fixées au cas par cas, alors qu'elles ne peuvent l'être que de manière générale. Cette ambiguïté doit être levée.

Il convient, en outre, d'habiliter le Gouvernement régional à déterminer la procédure d'agrément des conseils cynégétiques.

Article 4.

1. La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

"Art. 4. Pour la Région wallonne, un article 1erquater, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi : ..."

L'observation vaut également pour l'article 5.

2. Il s'impose d'habiliter le Gouvernement régional à déterminer la procédure d'agrément des associations de recherche du grand gibier blessé.

3. Pour éviter toute difficulté, il serait souhaitable que le texte en projet détermine ou habilite le Gouvernement régional à déterminer les conditions auxquelles une personne peut se voir conférer la qualité de délégué d'une association agréée.

Article 5.

1. Les auteurs du projet doivent préciser la nature de l'aide et celle des actions visées, ainsi que les catégories de personnes pouvant bénéficier de l'aide.

2. On remplacera les termes "la faune sauvage" par les termes "le gibier vivant à l'état sauvage".

Article 6.

1. A l'article 2, alinéa 1er, en projet, il faut écrire : "... durant l'heure qui suit le coucher officiel du soleil et celle qui précède son lever officiel".

2. L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Dans les dispositions arrêtées en application de l'article ..., le Gouvernement peut, sur avis du conseil, aux époques et conditions qu'il détermine, autoriser la chasse durant l'heure qui suit le coucher officiel du soleil et celle qui précède son lever officiel".

Article 7.

Il n’y a pas lieu de se référer aux articles 11, 16, 18, 20 à 24 et 26 à 30 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, dès lors que, d’une part, ces dispositions s’appliquent de toute façon en cas d’infraction prévue par la loi et que, d’autre part, certaines d’entre elles échappent à la compétence de la région de sorte qu’un texte adopté par celle-ci ne peut s’y référer.

On prévoira seulement que les infractions visées sont punies d’une amende de cent francs à mille francs.

Article 8.

1. L’attention du Gouvernement régional est attirée sur le fait que la définition du territoire clôturé, à l’article 1erbis, § 2, 10°, est telle que l’application de l’article 2ter pourrait se produire dans des conditions qui pourraient ne pas être celles qui ont été prévues par les auteurs du texte.

2. Par ailleurs, on peut se demander si, eu égard à l’objectif poursuivi par la disposition examinée, la mesure d’interdiction ne revêt pas un caractère trop absolu et ne devrait pas être déterminée en fonction de la superficie du territoire de chasse clôturé.

Il existe, en effet, des territoires de chasse clôturés qui s'étendent sur une très grande superficie et où la chasse ne paraît pas nuire à l'objectif poursuivi par les auteurs du projet.

Article 12.

1. L'obligation de rechercher le grand gibier blessé doit être précisée.

En effet, le texte en projet ne détermine suffisamment, ni l'objet de cette obligation, ni les personnes physiques (1) qui y sont soumises. En outre, il devrait préciser les conditions de l'intervention éventuelle des associations agréées pour la recherche de grand gibier blessé, visées à l'article 1erquater en projet.

2. Le texte de l'alinéa 2 doit mieux faire apparaître que la recherche d'un grand gibier blessé est admise sur le terrain d'autrui sans le consentement prévu à l'article 4, alinéa 1er, en projet.

Par ailleurs, en admettant que les intéressés pénètrent sur le terrain d'autrui sans le consentement de ceux qui ont la jouissance de ce terrain, le texte en projet est de nature à porter atteinte à l'inviolabilité du domicile

(1) Il doit s'agir de personnes physiques puisqu'il y va d'incriminations.

consacrée par l'article 10 de la Constitution, lorsque le bien concerné est constitutif d'un domicile au sens de cette disposition (1). Or, dans l'état actuel du droit, en vertu dudit article 10 de la Constitution et de l'article 19, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, seule une loi peut apporter une restriction au principe de l'inviolabilité du domicile. Le texte en projet doit donc écarter de son champ d'application les lieux constitutifs d'un domicile au sens de l'article 10 de la Constitution.

3. La conduite que l'article 5bis, alinéa 2, impose ne paraît pas facile à respecter. Ainsi, par exemple, celui qui est lancé à la poursuite d'un gibier qu'il a lui-même blessé, doit-il interrompre cette poursuite pour avertir le titulaire du droit de chasse ou son garde-chasse, lorsqu'il s'aperçoit qu'il devrait la continuer sur le terrain d'autrui ?

Par ailleurs, le texte n'est pas suffisamment précis sur les modalités selon lesquelles l'avertissement doit être donné, pas plus que sur le point de savoir si celui-ci doit avoir atteint son destinataire.

---

(1) Est un domicile au sens de l'article 10 de la Constitution, "toute habitation ou tout bâtiment , quelle que soit sa destination, avec ses dépendances même non bâties mais clôturées, dont l'accès n'est autorisé qu'à ceux qui en possèdent la jouissance privative ou à ceux qui ont reçu de ces personnes l'autorisation d'y pénétrer ou de s'y installer" (J. VELU, Notes de droit public, vol. III, Pr. universit. de Bruxelles, 2e éd., 1977-1978, n° 1367).

Les diverses imprécisions qui viennent d'être relevées sont d'autant plus regrettables que le texte en projet contient une incrimination pénale.

Article 13.

1. En vertu de l'article 7 de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée à Berne le 19 septembre 1979 et approuvée par la loi du 20 avril 1989, la Région wallonne est dans l'obligation de prendre les mesures législatives et réglementaires appropriées, nécessaires pour protéger diverses espèces de faune sauvage, et de réglementer l'exploitation de ces espèces, de manière à maintenir l'existence des populations hors de danger, compte tenu des dispositions de l'article 2 de la Convention (1). Parmi les espèces visées figurent des mamifères classés comme gibier par la loi du 28 février 1882 sur la chasse (2).

---

(1) Parmi les mesures à prendre, l'article 7 de la Convention impose notamment "l'institution de périodes de fermeture et/ou d'autres mesures réglementaires d'exploitation".

(2) Notamment, le mouflon, le lièvre, l'hermine, la belette, le putois, la martre commune, la martre domestique ou fouine et le cerf.

Le Conseil d'Etat se doit de relever qu'en permettant à l'occupant d'un bien de repousser ou de détruire, en tout temps, les mammifères classés comme gibier, qui causent un dommage à ce bien, le paragraphe 1er en projet contrarie l'application de l'article 7 de la Convention en ce qui concerne les mammifères auxquels cette disposition s'applique, et ce sans tenir compte des conditions auxquelles il peut être dérogé à cette disposition (1).

Le texte en projet doit donc être fondamentalement revu.

2. Le paragraphe 2 en projet devrait faire l'objet d'un article distinct.

En outre, en ce qui concerne cette disposition :

a) les mots "Sans préjudice des Conventions et Traités internationaux" sont inutiles et doivent être omis;

b) les mots "sous peine de 200 à 1000 francs" doivent être remplacés par les mots "sous peine d'une amende de deux cents à mille francs.

Article 14.

Article 7, alinéa 1er, en projet.

1. Dans la première phrase :

(1) Voir l'article 9 de la convention.

a) les mots "sans préjudice du droit de destruction appartenant à l'occupant et visé à l'article 6, paragraphe 1er, alinéa 1er", sont inutiles et doivent être omis;

b) il faut écrire "s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante";

c) il ne revient pas au législateur décrétal de s'immiscer dans le fonctionnement du Gouvernement de la Région en prévoyant l'attribution d'un pouvoir au délégué de celui-ci. Les termes "ou à son délégué" doivent donc être omis.

L'observation vaut également pour l'article 9, 2°, et l'article 30bis en projet.

Par ailleurs, plutôt que d'habiliter le Gouvernement régional à "autoriser ou organiser et fixer les conditions de destruction de certains gibiers", mieux vaut écrire que le Gouvernement régional peut autoriser ou ordonner la destruction d'animaux classés comme gibier et fixer les conditions de cette destruction.

2. Dans la deuxième phrase, pour respecter la terminologie de l'article 10, alinéa 1er, en projet, les mots "d'utilisation" doivent être remplacés par les mots "de mise sur le marché".

3. Le début de la troisième phrase est mal rédigé. Mieux vaudrait relier cette phrase à la première, en prévoyant que la destruction du gibier peut être effectuée par les personnes indiquées.

Dans la même phrase, pour éviter toute difficulté, il serait souhaitable que le texte en projet détermine ou habilite le Gouvernement régional à déterminer les conditions auxquelles une personne peut se voir conférer la qualité de délégué d'un titulaire du droit de chasse.

Enfin, les mots "munis d'un port d'armes de chasse" doivent être remplacés par les mots "munis d'un permis de port d'armes de chasse". On peut se demander s'il ne faudrait pas également viser l'hypothèse où les intéressés sont munis d'un permis de chasse.

Article 7, alinéa 2, en projet.

Dans la première phrase, le mot "ils" doit être remplacé par les mots "les intéressés", et les mots "permis de chasse" par les mots "permis de port d'armes de chasse".

Article 7, alinéa 3, en projet.

Dans la note à la section de législation jointe au dossier, cet alinéa fait l'objet du commentaire suivant : "En libellant l'alinéa trois de l'article 7 de manière à entraîner une amende pour "chaque infraction", le texte vise à obtenir une sanction proportionnée au nombre d'animaux détruits".

Le législateur peut, certes, calculer la peine qu'il établit, en cas d'infraction à des dispositions relatives à la destruction des animaux, en fonction du nombre d'animaux détruits. Un tel mode de calcul peut, d'ailleurs, s'autoriser de quelques précédents dans d'autres matières (1).

Toutefois, le texte en projet ne reflète pas exactement l'intention exprimée dans la note à la section de législation. Car, en effet, en disposant que "chaque infraction" est punie de l'amende indiquée, ce texte paraît impliquer que la destruction délictueuse de plusieurs animaux est constitutive d'autant d'infractions qu'il y a d'animaux détruits et que chacune de ces infractions est sanctionnée d'une peine distincte (2)

---

(1) Voir l'avis sur le projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 17 janvier 1992 relative aux établissements hébergeant des personnes âgées, Doc. Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, B-24/1-90/91, pp. 12-13. L'avis cite J. LECLERCQ, "Problèmes de concours d'infractions en cas de pluralité de travailleurs "concernés"", R.D.P., 1978, pp. 241 à 291.

(2) Cette solution est totalement différente de celle retenue par des dispositions de droit pénal social qui prévoient que l'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de travailleurs à l'égard desquels l'infraction a été commise, le fait de la prévention, bien que commis à l'égard de plusieurs travailleurs, ne constituant, en ce cas, qu'une infraction unique, à laquelle ne peut être appliquée qu'une seule peine (Cass., 13 novembre 1979, Pas., 1980, I, p. 337; voir aussi Cass., 8 novembre 1978, Pas., 1979, I, p. 302 et 20 juin 1979, Pas., 1979, I, p. 1223).

Ce faisant, le législateur décrétal empêcherait qu'une activité délictueuse, constituant dans son détail plusieurs infractions, puisse être envisagée dans son ensemble, comme ne formant, en réalité, qu'un seul fait pénal ne donnant lieu, conformément au principe consacré par l'article 65 du Code pénal, qu'à l'application d'une seule peine (1). De la sorte, il interviendrait dans une matière réglée par le Livre Ier du Code pénal, matière qui, dans l'état actuel du droit, échappe à la compétence de la région (2).

Le texte en projet doit donc être revu.

La même observation vaut, mutatis mutandis, pour l'article 10, alinéa 7, et pour l'article 12, § 7, en projet.

Article 7, alinéa 4, en projet.

Le texte ne permet pas de déterminer si la règle particulière prévue à l'alinéa 3 s'applique dans l'hypothèse visée à l'alinéa 4. Il doit être revu à cet effet.

Article 15.

1. A l'alinéa 1er en projet, on n'aperçoit pas l'utilité d'interdire spécialement l'emploi de clôtures

---

(1) Cass., 13 octobre 1981, Pas., 1982, I, p. 225.

(2) Article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

propres à prendre ou à détruire le gibier ou à faciliter la prise ou la destruction de celui-ci, dès lors que le texte en projet interdit l'emploi de tous engins ayant pareille propriété (1).

2. Il serait plus simple de fusionner les alinéas 1er et 3, en prévoyant, à l'alinéa 1er, l'interdiction de détenir, de transporter et d'employer les objets visés.

3. L'alinéa 4, devenant l'alinéa 3, serait mieux rédigé comme suit :

"Le Gouvernement peut, après avis du conseil, déroger aux dispositions du présent article, à l'exception de celles régissant les pièges à mâchoires, pour la destruction du renard, du chat haret et du lapin".

4. Si, à l'alinéa 5, en utilisant les mots "toute infraction", les auteurs de l'avant-projet ont une intention analogue à celle qui est la leur à l'article 7, alinéa 3, en projet, en utilisant les mots "chaque infraction", il est renvoyé à l'observation faite à propos de cette dernière disposition.

---

(1) Il va de soi que la qualification "d'engin" doit être attribuée à une clôture agencée pour constituer un véritable piège à gibier : S. CATTIER, v° "Chasse" in Rép. prat. dr. belge, compl. II, Bruylant, 1966, n° 266, citant Corr. Dinant, 2 décembre 1936, Jur. Liège, 1937, p. 240.

Article 16.

Au 3°, de l'accord des délégués du Gouvernement, le mot "et" (utilisé pour la première fois) doit être remplacé par le mot "ou".

Article 18.

1. En vertu de l'alinéa 6, les règles prévues par les alinéas 1er et 4 qui restreignent le transport, le stockage, le conditionnement et le traitement de gibier mort ne s'appliquent pas lorsque celui-ci est importé de pays étrangers. En pareil cas, les activités indiquées sont autorisées toute l'année pour autant que le transporteur ou le détenteur du gibier concerné puisse constamment fournir la preuve de son origine (1). Aucune autre condition n'est imposée (2).

Les dispositions applicables aux transporteurs et aux détenteurs de gibier importé sont ainsi beaucoup moins contraignantes que celles qui s'imposent aux transporteurs et aux détenteurs d'animaux tués en Belgique.

---

(1) Dans la seconde phrase, l'alinéa en projet prévoit que "l'Exécutif pourra en fixer les conditions". Selon les explications du délégué du Gouvernement, les conditions visées sont celles qui ont trait à l'établissement de la preuve de l'origine du gibier.

(2) On relèvera en particulier que n'est imposée aucune exigence tenant au respect des règles applicables dans l'Etat d'origine en ce qui concerne la chasse, le transport et la mise sur le marché du gibier.

Est ainsi créée une discrimination à l'égard de la seconde catégorie citée de transporteurs et de détenteurs de gibier.

La note à la section de législation jointe au dossier justifie l'alinéa 6 dans les termes suivants :

> "Il est apparu par ailleurs au regard des règles communautaires et internationales en faveur de la libre circulation des marchandises que le gibier mort importé d'un pays étranger devait pouvoir libéralement être transporté et détenu. Cette exception ne vaut pas à l'égard des deux autres régions du pays par souci de protection des espèces gibier qui y vivent.
>
> L'Exécutif est parti de l'idée que le gibier devait être soumis aux règles CEE ayant trait à la libre circulation des marchandises et qu'il se posait des problèmes délicats s'il voulait en réglementer l'importation, l'exportation et le transit".

Les auteurs du projet précisent, toutefois, dans la même note qu'

> "il serait possible d'envisager de nuancer le caractère libéral de l'alinéa 6 de la disposition nouvelle",

et ce

> "au vu de l'interprétation que donnerait le Conseil d'Etat de l'arrêt de la Cour (de justice des Communautés européennes) du 23 mai 1990 (1)".

La justification donnée de l'alinéa 6 ne peut être admise en ce qui concerne les espèces dont le droit communautaire impose aux Etats membres de restreindre le transport et la mise sur le marché : il en va ainsi des oiseaux

---

(1) Aff. C-169/89, Gourmetterie Van den Burg, Rec., 1990, I, p. 2143.

sauvages auxquels s'applique la directive précitée 79/409/CEE (1).

En toute hypothèse, pour chacune des espèces classées comme gibier, le principe de la libre circulation des marchandises au sein de la Communauté européenne n'a nullement le caractère absolu que paraissent lui prêter les auteurs du projet : il n'empêche pas un Etat membre d'adopter des mesures ayant pour objet ou pour effet de restreindre l'importation, sur son territoire, de gibier mort, si ces mesures sont dûment justifiées par des considérations touchant à la protection des espèces (2); il en va spécialement ainsi lorsque, comme en l'occurrence, il s'agit d'assurer la protection d'espèces vivant sur le territoire de l'Etat membre (3).

N'ayant pas nécessairement pour effet d'obliger la Région wallonne à instaurer le régime prévu à l'alinéa 6, le principe de la libre circulation des marchandises ne suffit pas à justifier que ce régime favorise les transporteurs et

---

(1) Voir l'observation générale n° 2.

(2) Il ressort de l'arrêt précité de la Cour de justice des Communautés européennes du 23 mai 1990, que la protection des espèces entre dans les prévisions de la notion de "protection de la santé et de la vie des animaux", visée à l'article 36 du traité CEE.
En outre, on rappelle que les Etats membres peuvent prendre des mesures de protection plus strictes que celles prévues par la directive précitée 79/409/CEE (voir son article 14).

(3) Il résulte de l'arrêt précité de la Cour de justice des Communautés européennes que l'appréciation du caractère justifié d'une mesure restreignant l'importation d'une espèce dans un Etat membre doit être plus sévère, lorsque cette espèce n'existe pas à l'état vivant sur le territoire de l'Etat, que quand elle y vit.

détenteurs de gibier importé, au détriment des personnes qui transportent et détiennent du gibier tué en Belgique.

En conséquence, l'alinéa 6 doit être omis.

Compte tenu de cette omission, l'alinéa 4, qui semblait ne viser initialement que le gibier surgelé indigène, doit, sous peine de constituer une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation interdite par les articles 30 à 36 du Traité CEE, être rédigé de manière à faire apparaître qu'il vise aussi bien le gibier surgelé indigène que le gibier surgelé en provenance des autres Etats membres de la CEE. Le texte doit également indiquer qu'il vise le gibier en provenance des autres régions du pays, ainsi que d'Etats qui ne sont pas membres de la CEE.

En vue, toutefois, d'éviter que l'interdiction prévue à l'article 10, alinéa 1er, ne soit contournée, sans doute conviendrait-il que le Gouvernement régional se montre particulièrement exigeant, en ce qui concerne le gibier surgelé en provenance de pays autres que ceux de la CEE, lorsqu'il arrêtera les conditions relatives au transport et à la mise sur le marché du gibier en provenance de ces pays.

2. Par ailleurs, en ce qui concerne l'alinéa 2 en projet, le mot "susvisés" est inutile et doit être omis.

Article 19.

L'article 11, alinéa 3, de la loi du 28 février 1882 énonce que

> "Le gibier saisi est immédiatement mis, par le bourgmestre de la commune, à la disposition de l'hospice le plus rapproché".

Le projet entend modifier le destinataire de cette mesure.

L'on doit cependant s'interroger sur la compétence du législateur décrétal pour ce faire.

L'alinéa 1er de l'article 11 précité traite de la saisie comme de la recherche des infractions et précise que, dans les cas qu'il détermine, cette saisie et cette recherche ont lieu, "conformément aux règles prescrites par le Code d'instruction criminelle", et l'alinéa 2 vise "par exemple des perquisitions et saisies", qui "pourraient, en vertu de cette disposition, être pratiquées chez le braconnier qui vend habituellement son gibier" (1).

Il en résulte que la saisie envisagée par l'article 11 de la loi sur la chasse tout comme celle instituée par les articles 35 et suivants du Code d'instruction criminelle, constitue une mesure d'instruction; comme l'a relevé la Cour de cassation, les règles prévues notamment

---

(1) J. Servais, "Loi du 28 février 1882 sur la chasse", Bruxelles, Bruylant - Christophe, 1882, p. 52.

par l'article 11 de la loi sur la chasse constituent une réglementation propre et complète qui s'écarte de celles prévues par le Code d'instruction criminelle (1), mais, si le gibier fait l'objet d'une infraction de droit commun, les règles ordinaires relatives à la saisie reprennent leur empire (2).

La saisie est ainsi un acte d'instruction ou de poursuite qui, ayant pour objet de recueillir des preuves, ressortit à l'exercice de l'action publique : l'article 7 de la Constitution en réserve donc la matière au législateur fédéral. En dérogeant aux règles que fixent le Code d'instruction criminelle, l'arrêté royal n° 260 du 24 mars 1936 sur la détention au greffe et la procédure en restitution des choses saisies en matière répressive, et l'article 11, alinéa 3, de la loi sur la chasse, en ce qui concerne le sort des choses saisies, le législateur décrétal excéderait donc ses compétences.

Le 4° doit, dès lors, être omis.

Article 20.

Observations générales.

1. Le texte en projet contient un grand nombre de règles présentées de manière particulièrement peu ordonnée.

---

(1) Cass. 16 janvier 1928, Pas. 1928, I, 58.

(2) G. Schuind, "Traité pratique de droit criminel", 4ème éd. par A. Vandeplas, T. I, p. 550.

Il doit être scindé en plusieurs articles ayant chacun un objet spécifique.

2. La plupart des règles prévues par le texte en projet ne s'appliquent qu'à certaines catégories de gibier ou à une seule d'entre elles.

Afin d'assurer qu'il n'en résultera aucune discrimination, il conviendrait que, pour chacune de ces règles, les auteurs du projet s'expliquent, dans l'exposé des motifs, sur les raisons pour lesquelles ils en limitent le champ d'application.

3. Pour éviter toute difficulté, il est souhaitable de définir la notion de "lâcher" du gibier, utilisée à plusieurs reprises dans la disposition en projet.

Observations particulières.

Paragraphe 1er.

Compte tenu du lien qui existe entre le paragraphe 1er, alinéa 2, le paragraphe 3 et le paragraphe 5 en projet, il convient d'harmoniser ces dispositions, spécialement en ce qui concerne les motifs pour lesquels il peut être dérogé aux interdictions qu'elles prévoient.

Paragraphe 2.

Selon les explications des délégués du Gouvernement régional, la disposition en projet a pour but d'habiliter celui-ci à déterminer les conditions requises pour que le gibier sauvage ne subisse des dommages (altérations génétiques, transmission de maladies, ...) causés par le gibier élevé en vue de la production de viande ou à des fins touristiques.

Le texte doit être revu afin d'exprimer cette intention de manière plus précise.

Paragraphe 3.

Mieux vaut remplacer les mots "l'usage de parcs d'élevage, de réserve et de repeuplement pour grand gibier en vue d'être lâché ou chassé" par les mots "l'exploitation de parcs d'élevage, de réserve et de repeuplement pour du grand gibier destiné à être lâché ou chassé".

Paragraphe 4.

On remplacera les mots "les conditions pour lâcher ou faire lâcher" par les mots "les conditions auxquelles est soumis le lâcher".

Paragraphe 5.

A l'alinéa 1er, les mots "sur tout le territoire de la Région wallonne" sont inutiles et doivent être omis.

La même observation vaut pour la première phrase du paragraphe 6 en projet.

Paragraphe 6.

1. Selon les explications des délégués du Gouvernement régional, la première phrase signifie que le nourrissage du grand gibier est seulement admis à la condition que le gibier ne trouve pas naturellement assez de nourriture pour satisfaire à ses besoins.

Le texte doit comporter cette précision.

2. La deuxième phrase est rédigée de manière peu compréhensible et précise. Elle doit être revue.

Les auteurs de l'avant-projet veilleront tout particulièrement :

a) à distinguer les cas où le nourrissage du grand gibier est rendu obligatoire et ceux où il est admis sans être obligatoire;

b) à préciser la portée des mots "et de façon coordonnée".

3. A l'avant-dernière ligne, on écrira : "... le 1er mai ...".

Article 21.

1. La Région n'est pas compétente pour imposer à l'Etat des règles relatives à la gestion de ses biens.

Il convient donc d'écrire au 1° :

"1° Dans l'alinéa 1er, après les mots "dans les domaines de l'Etat" sont ajoutés les mots "et de la Région wallonne"".

2. Pour le même motif, l'alinéa nouveau inséré, par le 2° de l'article 21, dans l'article 13 de la loi sur la chasse ne peut viser "les domaines dont question à l'alinéa 1er", c'est-à-dire ceux de l'Etat et de la Région wallonne, mais les seuls domaines de celle-ci.

Il faut donc écrire : "Sur les domaines de la Région wallonne, ...".

Par ailleurs, mieux vaut prévoir que l'adjudicataire sortant qui, lors d'une nouvelle procédure d'adjudication, ne remet pas l'offre la plus élevée, a le droit d'être désigné en qualité d'adjudicataire moyennant un prix excédant d'un dixième le montant de cette offre, sauf s'il n'a pas respecté les dispositions du ou des précédents contrats ou s'il a fait l'objet d'une condamnation pénale

définitive pour infraction à la loi du 28 février 1882 sur la chasse.

Article 22.

Observation générale.

Il n'y a pas parfaite concordance entre l'article 14, alinéa 1er, en projet et le décret du 28 juin 1990 relatif au permis et à la licence de chasse : alors que la disposition en projet exige de "quiconque est trouvé chassant" qu'il soit porteur d'un permis de port d'armes de chasse ou d'un permis de chasse, le décret du 28 juin 1990 prescrit l'obligation d'être porteur d'un autre document - une licence de chasse - en ce qui concerne toute personne qui, n'étant pas domiciliée en Région wallonne, est invitée, par le titulaire d'un permis délivré dans cette Région, à y pratiquer la chasse pendant une durée et en des lieux déterminés.

Le texte doit être revu.

Observations particulières.

Alinéa 1er.

1. Tel qu'il est rédigé, le texte en projet implique qu'un permis de chasse est requis dans tous les cas où la chasse est pratiquée sans arme.

L'intention du Gouvernement régional semble, toutefois, différente. Dans la note à la section de législation jointe au dossier, il est, en effet, précisé :

> "Pour chasser sans arme (chasse au vol, chasse à courre, chasse au furet, ...), des permis de chasse spécifiques peuvent être imposés par l'Exécutif. Dans l'attente de l'arrêté fixant quand il faut un permis de chasse, la chasse sans arme restera licite".

Si telle est bien l'intention des auteurs du projet, le texte doit être revu en conséquence.

2. Il convient de distinguer le cas de celui qui n'est pas titulaire d'un permis du cas de celui qui, étant titulaire d'un permis, ne peut en exhiber le titre.

Alinéa 2.

1. Dans la première phrase, on remplacera les mots "et de tout autre permis de chasse" par les mots "et du permis de chasse".

2. En vertu de la seconde phrase, le Gouvernement serait habilité à "fixer le montant" des permis de chasse.

Se pose la question de savoir quelle est la nature juridique du prélèvement envisagé : s'agit-il d'une redevance ou d'un impôt ?

Suivant une jurisprudence constante de la section de législation (1), trois critères distinguent la redevance de l'impôt :

1° la redevance doit être la contrepartie immédiate d'un service et être proportionnée au coût de celle-ci;

2° elle doit également être la contrepartie d'un service fourni spécialement à l'usager et non à la collectivité tout entière;

3° elle doit enfin être la contrepartie d'un service auquel il a été recouru volontairement.

En l'espèce, il n'apparaît pas que le prélèvement envisagé remplit ces conditions. Il doit être qualifié d'impôt, et non de redevance (2).

---

(1) Voir notamment l'avis sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux potabilisables (Doc. C.R.W., sess. 1989-1990, n° 151/1, pp. 43 et sv.).

(2) Sur le caractère d'impôt de la taxe établie par la Région flamande sur la délivrance des permis de chasse et des licences de chasse, voir l'avis de la section de législation sur l'avant-projet devenu le décret de cette région du 23 mai 1990 relatif à la délivrance de permis de chasse et de licences de chasse, Doc. Vlaamse Raad, sess. 1989-1990, n° 334/1, pp. 10-11.

Il s’ensuit que, conformément à l’article 110 de la Constitution, c’est au législateur lui-même, et non à l’Exécutif, qu’il appartient d’en fixer l’assiette et le taux.

Le texte doit donc être revu.

Alinéa 3.

Selon la note à la section de législation jointe au dossier, "il va sans dire que l’Exécutif peut aussi subordonner l’inscription à l’examen au paiement d’un droit d’inscription".

Pour le même motif que celui indiqué dans l’observation précédente, le décret doit prévoir le paiement de ce droit et en fixer le montant.

Article 24.

La disposition en projet a trait à la récidive, matière que règle le Livre Ier du Code pénal.

Dans l’état actuel du droit, le législateur régional n’a pas compétence pour régler les matières comprises dans le Livre Ier du Code pénal (1).

---

(1) Article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La disposition en projet doit, dès lors, être omise.

Article 25.

L'article 26 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse prévoit que :

> "Les poursuites auront lieu d'office; mais s'il s'agit uniquement d'une contravention aux articles 4 ou 5, les poursuites n'auront lieu que sur la plainte du propriétaire de la chasse ou ayant droit".

La disposition en projet s'écarte de cette règle en prévoyant qu'en Région wallonne les poursuites, quelles que soient les infractions, ont lieu d'office.

La question se pose si la Région wallonne est compétente pour régler une telle matière.

En effet, en vertu de l'article 7 de la Constitution, la forme des poursuites ne peut être réglée que par le législateur fédéral (1).

La condition qu'une plainte soit déposée pour que des poursuites puissent être engagées, constitue une

---

(1) Si, dans une matière différente, à savoir la prescription de l'action publique afférente à une infraction prévue par le législateur décrétal en matière de chasse, la Cour d'arbitrage a admis que ce législateur était compétent, elle a, toutefois, précisé que, ce faisant, il ne réglait pas le sort des poursuites au sens de l'article 7 de la Constitution.

condition de forme de ces poursuites. Ceci se déduit, d'ailleurs, de l'article 2 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale qui dispose :

> "Lorsque la loi subordonne l'exercice de l'action publique à la plainte de la partie lésée, le désistement de cette partie, avant tout acte de poursuite, arrête la procédure".

Destinée à régler une matière qui relève de la compétence du législateur fédéral, la disposition en projet doit être omise.

Article 26.

Pour se conformer à l'intention exprimée, tant dans l'exposé des motifs que dans la note à la section de législation au sujet de la disposition en projet, il y a lieu de préciser que l'action visée est l'action pénale (1).

---

(1) Dans son avis donné le 21 novembre 1984 sur un projet de décret modifiant l'article 28 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse - observation préalable B -, la section de législation avait relevé que

> "malgré la généralité de ses termes, l'article 28 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse n'est plus applicable à la prescription de l'action civile. La disposition en projet se borne à remplacer ledit article 28. Dès lors, elle n'aura pas d'effet sur le délai de prescription de l'action civile résultant d'un délit de chasse".

Il est, toutefois, préférable, pour lever toute ambiguïté, d'apporter cette précision dans le texte en projet.

Article 28.

De l'accord du délégué du Gouvernement, la disposition en projet serait mieux rédigée comme suit :

"En ce qui concerne les décisions prises en vertu de la présente loi et qui ne sont pas publiées intégralement au Moniteur belge, le Gouvernement prend les mesures nécessaires, soit pour en assurer la publication par d'autres voies que le Moniteur belge, soit pour informer le public de la manière d'en prendre connaissance".

Articles 29 et 30.

1. A l'article 29, on omettra les mots "§ 1" et "pour la Région wallonne", l'article 32 de la même loi est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit :". Dans le texte maintenu, on omettra les guillemets.

2. L'article 31 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, que les auteurs du décret en projet entendent abroger, contient une disposition qui ne relève pas de la matière de la chasse, mais a pour objet la protection et la conservation de la nature. Cette dernière matière a été transférée aux régions, "à l'exception de l'importation, de l'exportation et du transit ... des espèces animales non indigènes et de leurs dépouilles" (1). La disposition en

(1) Article 6, § 1er, III, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

projet abrogeant l'article 31 de la loi précitée du 28 février 1882 doit faire expressément apparaître cette exception (1).

3. Au même article, le texte en projet abroge, en ses 3° et 4°, les décrets du 18 et du 19 juillet 1985; ce sont les dispositions de la loi du 28 février 1882, que ces décrets ont insérées, qu'il faut abroger.

4. Quant à l'article 30 de l'avant-projet, il est renvoyé à l'observation générale faite à propos de l'article 22.

5. Compte tenu de l'article 7 en projet, il convient d'abroger également l'article 13 du Code rural.

6. Par ailleurs, il y a lieu d'adapter au texte en projet l'article 3 de la loi du 20 avril 1982 portant approbation du Protocole signé à Luxembourg le 20 juin 1977 modifiant la Convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux, signée à Bruxelles le 20 juin 1970.

---

(1) Comparer avec l'avis de la section de législation sur le projet devenu le décret du 18 juillet 1985 modifiant, pour la Région wallonne, la loi du 28 février 1882 sur la chasse, Doc. C.R.W., sess. 1984-1985, n° 151/1, pp. 4-5.

Article 31.

Au lieu de "excepté pour l’article 8 du présent décret qui sera d’application pour les territoires clôturés existants à partir du 1er janvier 2000", on écrira ", à l’exception de l’article 8 qui entre en vigueur au 1er janvier 2000 pour les territoires clôturés existants".

La chambre était composée de

Messieurs :	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	R. ANDERSEN,	conseillers d'Etat,
	J. MESSINNE,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame :	J. GIELISSEN,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN. C.-L. CLOSSET.