

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 31.984/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président du Parlement wallon, le 13 juillet 2001, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "concernant la protection des oiseaux en Région wallonne" (Doc. 101 (1999-2000) - N° 1) ainsi que les amendements (Doc. 101 (1999-2000) - N° 2), a donné le 6 février 2002 l'avis suivant :

### OBSERVATIONS GENERALES

I. La proposition de décret à l'examen entend modifier directement plusieurs dispositions de l'arrêté du 14 juillet 1994 sur la protection des oiseaux en Région wallonne.

En outre, l'article 1<sup>er</sup> de la proposition suggère de "confirmer" "toutes les dispositions de (cet arrêté), non annulées par le Conseil d'Etat et non contraires au présent décret". Ces dispositions acquerraient ainsi force et valeur de décret.

Dans le cas d'espèce, le recours à la confirmation, par le législateur, de l'arrêté du 14 juillet 1994 ne peut être recommandé.

Il convient en effet d'observer ce qui suit :

1. A l'époque de l'adoption de l'arrêté du 14 juillet 1994, le Gouvernement disposait de très larges habilitations pour régler la protection des oiseaux.

Depuis lors, le législateur a, par un décret du 6 décembre 2001 entré en vigueur le 22 janvier 2002, modifié la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature en vue, notamment, d'abroger l'article 3 de cette loi, qui constituait l'un des principaux fondements légaux de l'arrêté du 14 juillet 1994, et de déterminer lui-même les mesures essentielles régissant la protection des oiseaux ainsi que les principaux aspects du régime des dérogations à ces mesures <sup>(1)</sup>.

L'arrêté du 14 juillet 1994 doit, à présent, être revu pour tenir compte de cette modification législative.

Dans ces conditions, une confirmation de l'arrêté du 14 juillet 1994 par le législateur ne peut, en l'état, qu'être source d'erreurs et de confusion.

---

<sup>(1)</sup> Voir spécialement les articles 2, 5, §§ 1<sup>er</sup> et 2, et 5bis, de la loi du 12 juillet 1973, insérés par le décret du 6 décembre 2001.

2. L'arrêté du 14 juillet 1994 contient un certain nombre de dispositions qui ne se prêtent pas à acquérir la valeur de dispositions législatives.

Ainsi en va-t-il, notamment, des dispositions qui chargent de missions déterminées le ministre que désigne l'arrêté ou la division de la nature et des forêts. C'est, en effet, au Gouvernement qu'il revient d'attribuer des missions à un ministre ou à un service administratif, et de désigner ceux-ci; il n'appartient pas au législateur de s'immiscer dans le règlement de ces questions.

En conclusion, si la Région wallonne souhaite que la matière de la protection des oiseaux soit complètement régie par un dispositif de nature législative, y compris pour régler des questions de détail telles que celles abordées par l'arrêté du 14 juillet 1994, la meilleure solution consiste en ce que le législateur établisse lui-même ce dispositif <sup>(2)</sup>, plutôt que de confirmer et de modifier pour partie l'arrêté du 14 juillet 1994 <sup>(3)</sup>.

II. L'article 5 de la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages impose aux Etats membres l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour instaurer un régime général de protection de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des Etats membres, et notamment - comme le prévoit l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 1°, de l'arrêté du 14 juillet 1994 en ce qui concerne la Région wallonne - pour en interdire la capture.

---

<sup>(2)</sup> Ceci impliquerait, bien évidemment, que le législateur abroge l'arrêté du 14 juillet 1994 ainsi que les dispositions existantes de la loi du 12 juillet 1973 qui auraient perdu toute raison d'être.

<sup>(3)</sup> Au passage, on relève que ceci permettrait aussi d'éviter toute confusion du type de celle que fait constamment la proposition de décret à l'examen, qui, lorsqu'elle cite l'arrêté du 14 juillet 1994, fait mention, tantôt du "présent décret", tantôt de l'"arrêté" du 14 juillet 1994 ou du "présent arrêté".

L'article 9 de la directive permet toutefois aux Etats membres de déroger à l'article 5, notamment, selon le paragraphe 1<sup>er</sup>, c, "pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités". Les Etats membres ne peuvent faire usage de cette faculté de dérogation que "s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante".

Au titre IV, chapitre IV, de l'arrêté du 14 juillet 1994, le Gouvernement a entendu faire usage de ladite faculté de dérogation en vue de permettre, selon l'intitulé de ce chapitre, la capture aux fins de l'élevage.

A cet égard, l'article 26 de l'arrêté soumet à autorisation "La capture d'oiseaux sauvages dans le but de permettre à l'élevage de constituer par lui seul une solution satisfaisante".

L'article 32 de l'arrêté traduit la volonté du Gouvernement de limiter la possibilité d'obtenir une autorisation de capture. Cette disposition impose trois conditions à celui qui souhaite bénéficier d'une telle autorisation : être titulaire ou avoir été titulaire d'une licence de capture délivrée dans les cinq ans qui précèdent l'entrée en vigueur de l'arrêté; pratiquer lui-même ou par l'intermédiaire d'un associé l'élevage d'oiseaux; obtenir sur la période de trente-six mois précédant la demande d'autorisation un taux moyen de renouvellement supérieur ou égal à 1 pour les effectifs sauvages ou issus d'élevage de chaque espèce concernée par la capture. L'article 73 a prévu un régime transitoire pour les années 1994 à 1997, dont il résulte que les intéressés devaient remplir la première condition fixée par l'article 32 et, par ailleurs, disposer eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'un associé des moyens matériels nécessaires à l'élevage définis à l'annexe XIV de l'arrêté, et respecter les conditions d'élevage définies par la même annexe.

Selon l'article 27, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté, "Les espèces d'oiseaux sauvages dont la capture est autorisée ainsi que les quotas de capture par espèce sont déterminés de manière dégressive par année et pour une période de cinq ans par arrêté du Gouvernement parmi les espèces et sous-espèces inscrites à l'annexe III.b. du présent arrêté". Pour les années 1994 à 1998, l'alinéa 4 du même article renvoyait sur ce point aux quotas de capture figurant à l'annexe XIII de l'arrêté.

La section d'administration du Conseil d'Etat a été saisie d'une requête en annulation et d'une demande de suspension de l'exécution de l'article 27, alinéa 4, et de l'annexe XIII de l'arrêté.

Par un arrêt du 7 octobre 1994 <sup>(4)</sup>, confirmé par un arrêt du 14 octobre 1994 <sup>(5)</sup>, la section d'administration a ordonné la suspension de l'exécution de ces dispositions <sup>(6)</sup>.

Lors de la procédure au fond, la section d'administration a posé à la Cour de justice des Communautés européennes deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 9 de la directive 79/409/CEE.

La Cour y a répondu comme suit dans un arrêt du 12 décembre 1996 <sup>(7)</sup> :

- "1) La directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, et notamment son article 9, paragraphe 1, sous c), doit être interprétée en ce sens qu'un Etat membre ne peut pas autoriser, de manière dégressive et limitée dans le temps, la capture de certaines espèces protégées, afin de permettre aux amateurs d'approvisionner leurs volières, alors que l'élevage et la reproduction en captivité de ces espèces sont possibles, mais ne sont pas encore praticables à grande échelle en raison de ce que de nombreux amateurs se verraient contraints de modifier leurs installations et habitudes.
- 2) Les autorités nationales sont, en vertu de la directive 79/409, et en particulier de son article 9, paragraphe 1, sous c), autorisées à permettre la capture d'espèces protégées en vue de prévenir, dans les élevages d'oiseaux à des fins récréationnelles, les inconvénients de la consanguinité résultant de trop nombreux croisements endogènes, à condition qu'il n'y ait pas d'autre solution satisfaisante, étant entendu que le nombre de spécimens

---

<sup>(4)</sup> Arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 49.506.

<sup>(5)</sup> Arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 49.675.

<sup>(6)</sup> Voir aussi l'arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 49.695 du 14 octobre 1994, qui a suspendu l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 1994 modifiant l'arrêté du 14 juillet 1994.

<sup>(7)</sup> Arrêt du 12 décembre 1996, A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, C-10/96, Rec., p. I-6775.

pouvant être capturés doit être fixé à hauteur de ce qui s'avère objectivement nécessaire pour remédier à ces inconvénients, sous réserve, en tout cas, du respect de la limite maximale des «petites quantités» visée par cette disposition".

Après quoi, dans un arrêt du 13 novembre 2001, la section d'administration du Conseil d'Etat a annulé l'article 27, alinéa 4, et l'annexe XIII, de l'arrêté du 14 juillet 1994 <sup>(8)</sup>. Elle a, pour ce faire, considéré ce qui suit :

- 1° d'une part, les dispositions attaquées ne remplissaient pas la condition de l'absence d'autre solution satisfaisante, à laquelle l'article 9 de la directive soumet la possibilité de déroger à la règle de l'interdiction de capture, dès lors qu'il existe une alternative à la capture, à savoir l'élevage et la reproduction en captivité des espèces, et que, "de l'arrêt précité de la Cour de justice des Communautés européennes, il ressort que l'inadéquation des installations de certains éleveurs amateurs, à laquelle la partie adverse a eu essentiellement égard, n'ôte pas à l'élevage son caractère de solution satisfaisante";
- 2° d'autre part, la justification des dispositions attaquées tenant à la volonté de permettre la capture d'espèces en vue de prévenir, dans les élevages, les inconvénients de la consanguinité, était "largement liée à la volonté de la partie adverse de laisser aux détenteurs non qualifiés d'oiseaux pour l'élevage le temps de revoir leurs méthodes", et de surcroît, "en fixant des quotas de capture pour une période de 5 ans, la partie adverse a opté pour une méthode qui ne permet de s'assurer, d'une année à l'autre, ni que les quantités capturées répondent au besoin de parer à la consanguinité ni que la notion de «petites quantités» a bien été respectée".

L'intention des auteurs de la proposition à l'examen est, selon le commentaire qu'ils donnent de l'article 5, "de mettre un terme à la capture mais de laisser encore un temps suffisant pour permettre l'organisation de l'élevage comme alternative acceptable".

---

<sup>(8)</sup> Arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 100.777. Le même arrêt a également annulé l'arrêté du 13 octobre 1994, dont la section d'administration avait suspendu l'exécution, le 14 octobre 1994.

Les développements donnent à ce sujet les explications suivantes :

"Supprimer dès maintenant la possibilité de capturer certains oiseaux, en petites quantités dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, revient à condamner à terme rapproché l'élevage de certaines espèces. En effet, suivant le rapport du docteur Brochier <sup>(9)</sup>, les éleveurs wallons ne parviennent pas encore à faire reproduire suffisamment certaines espèces en captivité, ce qui est le cas par exemple du bouvreuil pivoine, du chardonneret élégant, du pinson des arbres, du tarin des aulnes. A cela, s'ajoute le risque de consanguinité".

A cet égard, l'article 5 de la proposition de décret suggère de remplacer l'article 27 de l'arrêté du 14 juillet 1994 en vue d'autoriser pendant dix ans la capture de certaines espèces d'oiseaux en des quantités qu'indique le texte. Les espèces visées sont les mêmes que celles qui figuraient à l'annexe XIII de l'arrêté et, pour la majorité de ces espèces, les quantités capturables correspondent à celles dont ladite annexe admettait la capture en 1994 <sup>(10)</sup>. La même disposition ajoute qu'au terme de cette période de dix ans, "une étude scientifique sera commandée par le Ministre afin de déterminer si une dérogation telle que définie à l'article 9, § 1<sup>er</sup>, sous c., de la Directive 79/409/CEE est toujours nécessaire pour éviter la consanguinité dans les élevages".

On relève encore que l'article 6 de la proposition de décret suggère de supprimer deux des trois conditions auxquelles l'article 32 de l'arrêté du 14 juillet 1994 soumet la possibilité d'obtenir une autorisation de capture, en l'occurrence, d'une part, l'obligation d'être titulaire ou d'avoir été titulaire d'une licence de capture délivrée dans les cinq ans qui précèdent l'entrée en vigueur de l'arrêté et, d'autre part, l'obligation d'obtenir sur la période de trente-six mois précédant la demande d'autorisation un taux moyen de renouvellement supérieur ou égal à 1 pour les effectifs sauvages ou issus d'élevage de chaque espèce concernée par la capture.

---

<sup>(9)</sup> Il s'agit d'une étude effectuée pour la Région wallonne en vue de l'élaboration de l'arrêté du 14 juillet 1994.

<sup>(10)</sup> Il en va différemment pour deux espèces : pour le tarin des aulnes, la quantité déterminée par la proposition est proche de celle que l'annexe XIII fixait pour l'année 1996; pour le pinson des arbres, la quantité déterminée par la proposition est inférieure aux quotas que fixait l'annexe XIII.

Force est de constater qu'en suggérant d'autoriser pendant encore au moins dix ans la capture des mêmes espèces et pratiquement des mêmes quantités d'oiseaux qu'en 1994, et ce en invoquant, en substance, les mêmes arguments que ceux par lesquels la Région wallonne avait tenté de justifier l'article 27, alinéa 4, et l'annexe XIII de l'arrêté du 14 juillet 1994, la proposition de décret s'expose, au regard de la directive 79/409/CEE, à des critiques analogues à celles qui ont conduit à l'annulation de ces dispositions.

La proposition examinée présente, en outre, deux particularités :

- 1° d'une part, la capture est autorisée, non plus de manière dégressive, mais en des termes identiques pendant dix ans et sans contrôle intermédiaire, compromettant ainsi sérieusement l'intention affichée dans le commentaire de l'article 5 de mettre un terme à la capture;
- 2° d'autre part, la proposition renonce purement et simplement aux dispositions, actuellement prévues par l'article 32 de l'arrêté du 14 juillet 1994, selon lesquelles l'obtention d'une autorisation de capture est soumise à l'obligation d'être titulaire ou d'avoir été titulaire d'une licence de capture délivrée dans les cinq ans qui précèdent l'entrée en vigueur de l'arrêté du 14 juillet 1994, ainsi qu'à l'obligation d'obtenir sur la période de trente-six mois précédant la demande d'autorisation un taux moyen de renouvellement supérieur ou égal à 1 pour les effectifs sauvages ou issus d'élevage de chaque espèce concernée par la capture. Elle assouplit ainsi la faculté de déroger à la directive et est de nature à compromettre la possibilité que l'élevage et la reproduction des espèces en captivité constituent une "solution satisfaisante" au sens de l'article 9 de la directive.

Plutôt que de revoir l'arrêté du 14 juillet 1994 dans le sens envisagé par la proposition de décret, il conviendrait, au vu de la jurisprudence précitée de la Cour de justice des Communautés européennes et de la section d'administration du Conseil d'Etat, soit d'abroger les dispositions de cet arrêté qui sont relatives à la capture d'oiseaux aux fins de l'élevage ainsi qu'à la détention des oiseaux ainsi capturés - c'est-à-dire les dispositions figurant au titre IV, chapitres IV et V, de l'arrêté -, soit de modifier fondamentalement ces dispositions en tenant compte de ladite jurisprudence <sup>(11)</sup>.

III. A ce jour, l'arrêté du 14 juillet 1994 a fait l'objet de diverses annulations partielles résultant de trois arrêts de la section d'administration du Conseil d'Etat : un arrêt du 2 avril 1998 <sup>(12)</sup>, un autre du 29 février 2000 <sup>(13)</sup> et un troisième du 13 novembre 2001 <sup>(14)</sup> <sup>(15)</sup>.

La proposition de décret ne prend pas en compte certaines de ces annulations partielles : ainsi, elle suggère d'abroger deux dispositions de l'arrêté du 14 juillet 1994 - en l'occurrence l'article 41, alinéa 1<sup>er</sup>, 5°, et l'article 48, alinéa 1<sup>er</sup> - que l'arrêt du 29 février 2000 a annulées. Cette abrogation n'a évidemment aucune raison d'être.

---

<sup>(11)</sup> Une telle modification requerrait l'accomplissement des procédures de concertation que prévoient, respectivement, l'article 6, § 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 3, § 2, de la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux du 25 octobre 1999 abrogeant et remplaçant la décision M (72) 18 du 30 août 1972 concernant la protection des oiseaux.

<sup>(12)</sup> Arrêt van der Feesten et Everaert, n° 72.970.

<sup>(13)</sup> Arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 85.699.

<sup>(14)</sup> Arrêt A.S.B.L. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et A.S.B.L. Aves, n° 100.777.

<sup>(15)</sup> Un recours en annulation est toujours pendant, l'arrêt n° 85.699 du 29 février 2000 ayant posé une question préjudicielle à la Cour de justice Benelux.

Par ailleurs, il convient d'avoir égard au fait que l'arrêt du 29 février 2000 a annulé plusieurs dispositions de l'arrêté du 14 juillet 1994 en raison du fait qu'elles constituaient l'accessoire du texte originel de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 4°, du même arrêté, qu'avait précédemment annulé l'arrêt du 2 avril 1998. Or, un arrêté du Gouvernement wallon du 14 décembre 1999 a rétabli l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 4°, dans une version qui met cette disposition à l'abri du grief qu'avait soulevé l'arrêt du 2 avril 1998. Il y aurait lieu, à présent, d'examiner s'il ne convient pas de rétablir également celles des dispositions annulées par l'arrêt du 29 février 2000 qui, vu la nouvelle version de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 4°, ne s'exposent plus au grief qu'avait retenu l'arrêt du 2 avril 1998

\*  
\*       \*

Sous réserve des suites qui seront réservées aux observations générales qui viennent d'être faites, la proposition de décret et les amendements à l'examen appellent encore les quelques observations qui suivent.

### OBSERVATIONS PARTICULIERES

#### I. QUANT A LA PROPOSITION DE DECRET

##### Article 2

Au paragraphe 2, c'est au Gouvernement, et non pas au législateur, qu'il revient de désigner le ministre chargé de l'application d'un texte.

Il n'est donc pas au pouvoir du législateur de désigner le ministre chargé de l'application de l'arrêté du 14 juillet 1994.

.../...

En outre, il est inadéquat et incohérent de désigner à cette fin le ministre ayant la chasse dans ses attributions, dès lors que l'arrêté du 14 juillet 1994, qui, comme le confirme le texte proposé <sup>(16)</sup>, ne s'applique pas aux espèces d'oiseaux classées comme gibier par l'article 1<sup>er</sup>bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, ne règle pas la matière de la chasse.

### Article 3

1. La disposition qui, selon le texte à l'examen, est appelée à former l'article 2, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du 14 juillet 1994 appelle les observations suivantes :

a) Comme l'a relevé la Cour de justice des Communautés européennes dans un arrêt du 8 février 1996 <sup>(17)</sup>, la directive 79/409/CEE s'applique aux sous-espèces d'oiseaux ne vivant naturellement à l'état sauvage qu'en dehors du territoire européen des Etats membres, dès lors que l'espèce à laquelle elles appartiennent ou d'autres sous-espèces de cette espèce vivent naturellement à l'état sauvage sur le territoire en question. Dans le même arrêt, la Cour a observé que, si les sous-espèces non européennes pouvaient être librement introduites dans la Communauté, le risque que des sous-espèces exotiques y soient lâchées dans la nature, avec pour conséquence une modification artificielle de l'avifaune naturelle de la Communauté, ne saurait être exclu; or, selon la Cour, "cela est incompatible avec l'objectif de la sauvegarde des équilibres biologiques, tel qu'il ressort du deuxième considérant de la directive".

Tenant compte de cet arrêt, l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, de la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux du 25 octobre 1999 abrogeant et remplaçant la décision M (72) 18 du 30 août 1972 concernant la protection des oiseaux précise expressément que les mesures de protection prévues par la décision s'appliquent à toutes les sous-espèces des espèces vivant naturellement à l'état sauvage dans les pays de l'Union européenne, et ce quelle que soit leur provenance géographique <sup>(18)</sup>.

---

<sup>(16)</sup> Voir, dans la proposition, la disposition appelée à former l'article 2, § 2, 4°, de l'arrêté du 14 juillet 1994.

<sup>(17)</sup> Arrêt van der Feesten, C-202/94, Rec., p. I-355.

<sup>(18)</sup> Voir le point 6 du commentaire de la décision.

Il conviendrait dès lors, dans le texte à l'examen, de préciser que sont visées toutes les sous-espèces, quelle que soit leur provenance géographique.

b) En prévoyant qu'il s'applique aux espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire de la Communauté européenne, le texte à l'examen se réfère au champ d'application de la directive 79/409/CEE et de la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux.

Parmi les dispositions internationales que la Région wallonne est tenue de respecter dans sa législation relative à la protection des oiseaux, il convient de ne pas perdre de vue la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, faite à Berne le 19 septembre 1979, convention dont le champ d'application territorial dépasse en partie celui de la directive 79/409/CEE et de la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux.

Le texte à l'examen doit donc être rédigé en ce sens qu'il s'applique aussi aux espèces d'oiseaux sauvages vivant sur le territoire auquel s'applique la convention de Berne.

2. La disposition qui, selon le texte à l'examen, est appelée à former l'article 2, § 2, de l'arrêté du 14 juillet 1994 appelle les observations suivantes :

a) En vertu du 3°, l'arrêté du 14 juillet 1994 ne s'appliquerait pas aux spécimens d'oiseaux d'espèces européennes nés et élevés en captivité.

Il est vrai que, comme l'indiquent les développements, la Cour de justice des Communautés européennes a déclaré, dans un arrêt du 8 février 1996 <sup>(19)</sup>, que la directive 79/409/CEE ne s'appliquait pas aux spécimens d'oiseaux nés et élevés en captivité.

---

<sup>(19)</sup> Arrêt Vergy, C-149/94, Rec., p. I-299.

Toutefois, il faut tenir compte aussi du fait que la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux entend, quant à elle, assurer la protection de tous les oiseaux appartenant aux espèces qu'elle indique, et ce, selon les termes de l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, que les oiseaux en question soient "nés en captivité ou non" <sup>(20)</sup>.

La Région wallonne ne peut donc exclure les spécimens d'oiseaux nés et élevés en captivité du champ d'application de sa législation relative à la protection des oiseaux.

Il est encore renvoyé, à cet égard, à l'observation qui sera faite à propos de l'article 18.

b) Selon le 4°, l'arrêté du 14 juillet 1994 ne s'applique pas aux espèces d'oiseaux classées comme gibier par l'article 1<sup>er</sup>bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse.

Ceci se conçoit, vu l'existence du dispositif particulier qui résulte de cette loi.

Il est toutefois rappelé que la directive 79/409/CEE et la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe n'excluent pas de leur champ d'application les espèces considérées comme gibier.

La Région wallonne doit donc veiller à ce que la législation relative à la chasse garantisse pleinement l'application de la directive et de la convention <sup>(21)</sup>.

c) En vertu du 5°, l'arrêté du 14 juillet 1994 ne s'appliquerait pas aux hybrides et aux mutants.

---

<sup>(20)</sup> Il ressort du point 7 du commentaire de la décision que c'est intentionnellement que les auteurs de celle-ci ont consacré une solution différente de celle résultant de la directive 79/409/CEE.

<sup>(21)</sup> La section de législation du Conseil d'Etat n'étant pas saisie ici d'un texte réglant la matière de la chasse, il ne lui appartient pas, à cette occasion, d'examiner si la législation en la matière assure à suffisance l'application de la directive 79/409/CEE et de la convention de Berne.

L'exclusion des oiseaux mutants est contraire à la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux : en effet, selon une disposition expresse figurant en son article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, cette décision entend notamment assurer la protection des oiseaux mutants.

En son article 1<sup>er</sup>, § 2, alinéa 2, la même décision laisse aux autorités régionales le pouvoir d'apprécier s'il y a lieu d'appliquer le régime de protection des oiseaux à ceux d'entre eux qui sont hybrides. Il serait toutefois contraire à la directive 79/409/CEE et à la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe d'exclure du régime de protection des oiseaux les hybrides qui ne seraient pas nés en captivité.

#### Article 9

La disposition par laquelle le texte à l'examen envisage de remplacer l'article 43, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du 14 juillet 1994 est ainsi rédigée qu'un oiseau qui a été pris par un trébuchet et qui, à ce moment, n'est pas remis en liberté, ne serait pas considéré comme capturé tant qu'il n'a pas quitté le territoire de capture.

Un oiseau qui se trouve dans ces conditions ne peut être considéré que comme capturé. Toute autre solution est incohérente et de nature à méconnaître les dispositions internationales - en particulier l'article 5, a, de la directive 79/409/CEE - qui interdisent en principe la capture d'oiseaux.

#### Article 10

La disposition à l'examen perd de vue que, comme indiqué dans l'observation générale II, la section d'administration du Conseil d'Etat a suspendu, puis annulé les dispositions de l'arrêté du 14 juillet 1994 qui autorisaient la capture d'oiseaux de 1994 à 1998.

Il en résulte que, pendant cette période, la capture d'oiseaux était interdite.

.../...

En conséquence, le législateur ne peut, comme le prévoit pourtant la disposition à l'examen, autoriser la détention d'oiseaux capturés pendant ladite période.

### Article 13

L'article 46 de l'arrêté du 14 juillet 1994 soumet la détention d'oiseaux sauvages "à une autorisation conformément aux dispositions du (titre IV, chapitre V, de l'arrêté)".

Ce régime d'autorisation est également annoncé à l'article 9 du même arrêté.

Il y est aussi fait référence dans la disposition par laquelle la proposition de décret suggère de remplacer l'article 47 de l'arrêté du 14 juillet 1994.

Actuellement, selon l'article 49 de cet arrêté, "Le cahier de détention conforme à l'annexe V du présent arrêté constitue l'autorisation requise par le présent chapitre".

Le texte à l'examen suggère d'abroger purement et simplement l'article 49, sans prévoir de disposition tendant à organiser le régime d'autorisation précité.

Il en résulte une situation de vide juridique, qui devrait être comblée.

### Article 17

Selon la disposition à l'examen, c'est uniquement à leurs membres que les groupements agréés distribuent les certificats de détention.

La question se pose de savoir si cet avantage réservé aux membres des groupements agréés est justifié au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

En outre, cet avantage n'a-t-il pas pour effet de peser sur la liberté de choix des intéressés, et ce à un point tel qu'il en résulterait une atteinte au principe de la liberté d'association <sup>(22)</sup>, consacré par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 27 de la Constitution ?

A cet égard, il conviendrait de s'assurer - ce qui, en l'état, ne ressort ni des développements de la proposition, ni du commentaire de l'article 17 - que l'avantage en question est justifié par des considérations d'intérêt général en rapport avec les objectifs que poursuit la législation relative à la protection des oiseaux, et qu'il est compensé par l'existence d'obligations particulières auxquelles ses bénéficiaires sont tenus <sup>(23)</sup>.

### Article 18

La disposition à l'examen suggère d'abroger purement et simplement le titre V, chapitre I<sup>er</sup>, de l'arrêté du 14 juillet 1994, qui détermine les conditions auxquelles est admise la détention d'oiseaux issus de l'élevage.

Une telle abrogation ne peut être admise.

En effet, comme déjà indiqué <sup>(24)</sup>, la décision M (99) 9 du Comité de Ministres de l'Union économique Benelux entend notamment assurer la protection de ces oiseaux.

Il résulte notamment de l'article 2 de cette décision que la détention desdits oiseaux doit être interdite.

---

<sup>(22)</sup> Cette liberté emportant celle de ne pas s'associer.

<sup>(23)</sup> Comparer, sur ce point, avec la jurisprudence relative aux avantages accordés aux travailleurs affiliés à un syndicat : Cass., 27 avril 1981, Pas., 1981, I, p. 964, avec les conclusions de l'avocat général J. VELU; C.E., arrêt Canoot et consorts, n° 22.094 du 4 mars 1982.

<sup>(24)</sup> Voir l'observation n° 2, a, relative à l'article 3.

L'article 4 de la décision autorise certes la Région wallonne à déroger à l'article 2 pour les oiseaux issus de l'élevage ainsi que pour leurs oeufs.

Toutefois, il impose à cette fin diverses conditions :

- 1° il doit être prouvé que les oiseaux bénéficiant de la dérogation sont bien issus de l'élevage;
- 2° "A l'exception des mutants de canari, les oiseaux (en question) doivent être soumis à un système de baguage et d'enregistrement qui permette de déterminer l'origine légale de ces oiseaux", cette règle étant toutefois atténuée par le fait que, "Pour les espèces communément détenues, l'obligation d'enregistrement peut être levée par les Gouvernements";
- 3° l'établissement d'un tel régime de dérogation requiert une concertation entre les Gouvernements.

#### Article 20

Les décrets étant dépourvus d'exécutoire, cette disposition doit être omise.

Au surplus, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 2.

## II. QUANT AUX AMENDEMENTS

### Amendement n° 5

Selon l'amendement à l'examen, la preuve du fait que la personne qui introduit une demande d'autorisation de capture pratique elle-même ou par l'intermédiaire d'un associé l'élevage d'oiseaux serait fournie par "la commande de bagues effectuée sur la période de vingt-quatre mois précédant la demande de capture".

La section de législation n'aperçoit pas en quoi cette seule circonstance serait de nature à rapporter la preuve indiquée.

Amendement n° 7

L'amendement à l'examen suggère d'abroger l'article 48, alinéa 2, de l'arrêté du 14 juillet 1994, selon lequel "Seule une personne répondant aux critères spécifiés à l'article 32 du présent arrêté peut détenir un oiseau sauvage dont la bague indique un millésime supérieur à «93»".

La justification qui est donnée de cet amendement - à savoir le fait qu'il s'agirait d'une conséquence de l'amendement n° 6 - est difficilement compréhensible.

En tout état de cause, l'abrogation envisagée est de nature à compromettre l'efficacité du titre IV, chapitre IV, de l'arrêté du 14 juillet 1994, qui n'envisage la capture d'oiseaux sauvages que "dans le but de permettre à l'élevage de constituer par lui seul une solution satisfaisante" <sup>(25)</sup>.

-----

---

<sup>(25)</sup> Voir à ce sujet l'observation générale II.

La chambre était composée de

|           |                                |                                         |
|-----------|--------------------------------|-----------------------------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre,                   |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'Etat,                     |
|           | F. DELPÉRÉE,                   | assesseur de la section de législation, |
| Madame    | C. GIGOT,                      | greffier.                               |

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS