CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.139/4
du 7 octobre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'autorisant temporairement l'exercice de la chasse dans les Réserves domaniales et agréées'

Le 16 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'autorisant temporairement l'exercice de la chasse dans les Réserves domaniales et agréées'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 octobre 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Le projet d'arrêté tend à autoriser temporairement, jusqu'au 30 juin 2015, la pratique de la chasse, la capture et la destruction des espèces relevant de la catégorie « grand gibier » dont fait état l'article 1er*bis* de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse', ainsi que de la bernache du Canada, dans les réserves naturelles visées par la loi du 12 juillet 1973 'sur la conservation de la nature'. Cette autorisation présente un caractère général. En son article 1er, alinéa 2, le projet d'arrêté précise que les activités autorisées doivent se dérouler « suivant les modalités spécifiques définies préalablement par l'Ingénieur de cantonnement du Département de la Nature et des Forêts sur le territoire duquel se situe la plus grande surface de la réserve, en concertation avec les propriétaires et gestionnaires, avec les conseils cynégétiques dont l'espace territorial englobe les réserves naturelles concernées et, lorsque les dérogations concernent une réserve naturelle domaniale, avec les Commissions consultatives de gestion des réserves naturelles domaniales ».

Comme l'indique l'article 1er du projet d'arrêté, celui-ci déroge à l'article 11, alinéa 1er, de la loi du 12 juillet 1973, Plus précisément, il déroge au premier tiret de cette disposition, qui, dans les réserves naturelles, interdit « de tuer, de chasser ou de piéger de n'importe quelle manière les animaux, de déranger ou de détruire leurs jeunes, leurs œufs, leurs nids ou leurs terriers ».

L'alinéa 2 de l'article 11 de la loi du 12 juillet 1973 permet au Gouvernement de lever certaines interdictions énoncées par l'alinéa 1er de la même disposition. Il ajoute que c'est « conformément à l'article 41 de la loi » qu'il incombe au Gouvernement d'exercer ce pouvoir.

L'article 41 de la loi du 12 juillet 1973 détermine les conditions auxquelles peuvent être accordées des dérogations aux mesures prévues par ou en vertu de cette loi en vue d'assurer la protection des réserves naturelles et des réserves forestières.

Il distingue deux régimes de dérogation :

- Le premier régime est celui qui est applicable en principe. L'article 41 de la loi du 12 juillet 1973 fixe les conditions, de fond et de procédure, auxquelles il y a lieu de satisfaire pour que puisse être octroyée une dérogation en vertu de ce régime. La section de législation relève notamment qu'il faut qu'une demande de dérogation ait été introduite par une personne déterminée et que cette dérogation porte sur une activité bien circonscrite, exercée dans une réserve ou une partie de réserve identifiée de manière précise [1]. C'est donc

[1] Ceci résulte des paragraphes 3 et 4 de l'article 41 de la loi du 12 juillet 1973.

seulement au terme de l'application d'une procédure déterminée et cas par cas qu'il peut être décidé d'octroyer une telle dérogation.

- Le second régime de dérogation envisagé par l'article 41 de la loi du 12 juillet 1973 s'applique aux activités qui sont en principe interdites non seulement en vertu d'une disposition tendant spécifiquement à assurer la protection des réserves naturelles ou des réserves forestières, mais aussi en vertu d'une prescription propre aux sites Natura 2000. En pareille circonstance, l'article 41, § 1er, alinéa 3, de la loi du 12 juillet 1973 prévoit que « seules les dérogations autorisées par ou en vertu de la section 3 du chapitre III s'appliquent ». Est ainsi visé, selon les hypothèses, soit une dérogation accordée par l'inspecteur général du département de la nature et des forêts conformément à la procédure prévue par l'article 28, § 4, de la loi du 12 juillet 1973 [2], soit un permis accordé conformément à une autre législation [3]. Ici aussi, c'est seulement au terme de l'application d'une procédure déterminée et cas par cas que l'octroi d'une dérogation peut être envisagé.

En conséquence, contrairement à ce que prévoit le projet d'arrêté, il ne peut être décidé de déroger à l'article 11 de la loi du 12 juillet 1973 par le seul biais d'une disposition autorisant a priori et de manière générale une activité déterminée.

Certes, en l'espèce, le projet d'arrêté prévoit que la mise en œuvre de la dérogation doit se faire sur la base d'une décision à prendre cas par cas, selon la procédure que détermine l'article 1er, alinéa 2. Toutefois, d'une part, cette procédure n'intervient que pour la mise en œuvre de la dérogation, et non pas pour décider du principe même de l'octroi de celle-ci et, d'autre part, en tout état de cause, elle ne s'inscrit pas dans les prévisions des procédures d'octroi de dérogations que fixe l'article 41 de la loi du 12 juillet 1973 ou auxquelles renvoie cette disposition.

Enfin, l'article 7 de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse', visé à l'alinéa 1er du préambule du projet d'arrêté, ne peut fournir un fondement légal à celui-ci, en tant qu'il autorise la capture et la destruction des espèces relevant de la catégorie « grand gibier » et de la bernache du Canada dans les réserves naturelles. En effet, il serait contraire aux articles 11, alinéa 2, et 41 de la loi du 12 juillet 1973 qu'une dérogation à l'une des interdictions qu'énonce l'article 11, alinéa 1er, de la même loi soit accordée sur la base d'une disposition relevant de la législation relative à la chasse.

---

[2] Les travaux préparatoires du décret du 22 mai 2008, qui a introduit le régime de dérogation prévu par cette disposition, indiquent expressément que les dérogations en question sont des « permis » au sens de l'article 1er, 28°, de la loi du 12 juillet 1973 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 765/1, p. 5), lesquels sont nécessairement des autorisations individuelles. L'arrêté du Gouvernement wallon du 23 octobre 2008 'fixant certaines modalités du régime préventif applicable aux sites Natura 2000' détermine la procédure d'octroi des dérogations prévues par l'article 28, § 4, de la loi du12 juillet 1973. Il en résulte qu'une dérogation ne peut être accordée que sur la base de l'introduction d'une demande par une personne déterminée pour une activité bien précise, identifiée dans la demande.

[3] Voir l'article 28, § 6, premier tiret, de la loi du 12 juillet 1973. Il résulte de l'article 1er, 28°, de la même loi que ce permis est nécessairement une autorisation individuelle.

En conclusion, dans l'état actuel du droit wallon, le projet d'arrêté est dépourvu de fondement légal.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY