



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.140/4
du 23 octobre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'dérogeant temporairement à certaines dispositions de la loi du 28 février 1882 sur la chasse et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces de gibiers'

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 prorogé jusqu'au 25 octobre 2013^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'dérogeant temporairement à certaines dispositions de la loi du 28 février 1882 sur la chasse et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces de gibiers'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 octobre 2013.

*

(*) par courriel du 16 septembre 2013.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Compte tenu des dispositions de nature législative en vigueur qui procurent effectivement un fondement juridique à l'arrêté en projet, et compte tenu des modifications en vigueur subies par ces dispositions, l'alinéa 1^{er} du préambule sera rédigé comme suit :

« Vu la loi du 28 février 1882 sur la chasse, l'article 7, § 1^{er}, et l'article 30bis, remplacés par le décret du 14 juillet 1994 ; ».

2. Un alinéa 3 nouveau est à insérer au préambule, visant l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 septembre 2005 'réglementant l'emploi des armes à feu et de leurs munitions en vue de l'exercice de la chasse', ainsi que certains procédés ou techniques de chasse, arrêté que l'article 1^{er} du projet envisage de modifier.

3. Les dates des deux avis rendus sur le texte en projet par le Conseil supérieur wallon de la Chasse seront mentionnées à l'alinéa 3 (devenant l'alinéa 4) du préambule.

4. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 54.140/4 du Conseil d'État, donné le 23 octobre 2013, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet entend déroger à l'article 9*bis*, § 2, de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse'.

Cette dérogation trouve son fondement juridique dans l'article 30*bis* de la même loi, qui dispose comme suit :

« Article 30*bis*. En Région wallonne, le Gouvernement peut dans l'intérêt de la science, de la conservation de la nature ou en vue de prévenir des dommages importants, déroger aux dispositions des articles 2*bis*, 9*bis*, 10, alinéa 1^{er}, 12, alinéa 1^{er}, 12*bis*, § 1^{er}, de la présente loi ».

La dérogation envisagée n'est donc possible que si elle se fonde sur l'une des causes prévues par l'article 30*bis* précité.

Sur ce point, la note au Gouvernement relative au texte en projet justifie cette dérogation comme suit :

« L'article 1^{er} de l'avant-projet a pour objet de permettre le tir d'un animal grand gibier à partir d'un mirador situé à moins de 200 mètres d'un lieu de nourrissage artificiel du gibier (mesure 5 du plan). Actuellement, l'article 9*bis* de la loi sur la chasse interdit d'occuper un mirador avec une arme, s'il est situé à moins de 200 mètres d'un tel lieu. L'objectif de cette disposition de la loi est d'éviter que le chasseur puisse tirer trop facilement un grand gibier en profitant de l'attrait qu'exerce sur celui-ci un lieu de nourrissage. Dans un contexte de pléthore de grand gibier, cette disposition qualifiée d'éthique par les chasseurs se justifie toutefois nettement moins. Il est à noter que certains pays voisins (Allemagne, Grand-Duché de Luxembourg) ne partagent pas cette vision éthique puisque le tir à l'affût en utilisant de la nourriture pour appâter le gibier constitue chez eux une pratique habituelle, à la fois admise et reconnue sur le plan légal.

C'est l'article 30*bis* de la loi sur la chasse qui permet au Gouvernement de déroger à l'article 9*bis* pour une série de motifs bien déterminés, le mot retenu ici étant la prévention de dégâts importants ».

Par ailleurs, le préambule de l'arrêté en projet expose :

« Considérant l'explosion ces dernières années des populations de grand gibier, en particulier les populations de sangliers ;

Considérant que cette situation entraîne un risque accru de dégâts aux cultures et prairies, aux peuplements forestiers et à leur régénération, ainsi qu'un risque accru sur le plan sanitaire pour les élevages et pour la sécurité routière ;

Considérant dès lors qu'il s'indique de faciliter l'exercice de la chasse et le recours à la destruction pour ces espèces gibiers en surnombre ».

L'ensemble des justifications ainsi données manquent de précision : ainsi, d'une part, il est fait état de « l'explosion des populations de grand gibier, en particulier les

populations de sangliers », sans autres données concrètes ; d'autre part, il est fait référence au « grand gibier » en général sans que, hormis pour le sanglier, les risques de « dommages importants » soient précisés outre mesure, en fonction de l'espèce considérée.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait qu'il doit être en mesure d'établir sur une base concrète et précise que l'une ou l'autre des conditions reprises à l'article 30*bis* reproduit ci-avant est effectivement remplie, de sorte que la dérogation envisagée est effectivement admissible et ce, en outre, à l'égard de tout le « grand gibier ».

Article 2

1. À l'article 12*bis* en projet, les guillemets fermants seront déplacés après l'adjectif « compétent ».

2. L'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 'permettant la destruction de certaines espèces de gibiers' fixe, en ses articles 2 et 3, les règles générales du régime relatif à l'autorisation individuelle qui est requise en vue de la destruction du gibier. Les articles 6 et suivants du même arrêté fixe les règles complémentaires de ce régime d'autorisation individuelle, qui sont spécifiques à l'espèce Sanglier.

Pour sa part, l'article 2 de l'arrêté en projet entend instaurer un système dérogatoire à ce régime d'autorisation individuelle, système temporaire prenant fin le 30 juin 2016, dans lequel la destruction du sanglier ne nécessiterait plus une autorisation individuelle, mais pourrait avoir lieu sur la base d'un simple avertissement de destruction, adressé à l'administration.

Un tel système ne peut être admis : d'une part, l'appréciation des conditions auxquelles l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse' subordonne la destruction du gibier ne peut être laissée à la seule appréciation des occupants, titulaires de droit de chasse ou autres personnes habilitées à détruire le gibier concerné.

D'autre part, et plus fondamentalement encore, il ressort de l'arrêt n° 185.588 prononcé le 31 juillet 2008 par la section du Contentieux administratif du Conseil d'État, en cause l'association sans but lucratif Inter-Environnement Wallonie c/ la Région wallonne, que l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 février 1882 met expressément en place un régime d'autorisation individuelle du Gouvernement en vue de permettre la destruction d'espèces de gibier.

Ainsi, la section du Contentieux administratif a jugé ce qui suit :

« Considérant que l'alinéa 1^{er} de [l'article 7, § 1^{er},] habilite le Gouvernement à délivrer une autorisation individuelle à capturer, repousser ou détruire les espèces gibiers, dans l'intérêt et aux fins déterminées par la disposition (dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore, dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ainsi que de la sécurité aérienne, pour prévenir des dommages importants aux cultures,

à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions) et moyennant le respect de certaines conditions (à condition qu'il n'existe pas une solution satisfaisante et que cela ne nuise pas à la survie de la population concernée) ; que la loi habilite le Gouvernement à déterminer, à l'occasion de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation, au cas par cas, pour chaque demande d'autorisation, si l'intérêt et les fins déterminées par la disposition précitée et si les conditions qui y sont énumérées sont réunies ; que l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 7 de la loi sur la chasse ne confère pas, en soi, un pouvoir réglementaire d'exécution de cette disposition au Gouvernement wallon ; ».

L'arrêté en projet qui entend mettre en place un système d'avertissement préalable, en lieu et place de l'autorisation individuelle requise par l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 février 1882, est donc, dans cette mesure, dépourvu de fondement juridique et méconnaît la disposition législative précitée, laquelle n'est par ailleurs pas mentionnée à l'article 30*bis* de la loi du 28 février 1882.

Ce système d'avertissement ne peut donc être admis.

Vu le caractère fondamental de cette observation, l'article 6*bis* en projet ne sera pas examiné plus avant.

Article 6

1. S'agissant du régime d'« avertissement visé à l'article 6*bis* » auquel l'article 11*bis* en projet se réfère, il est renvoyé à l'observation faite ci-avant à propos de l'article 2 (article 6*bis* en projet).

2. Subsidiairement, conformément à l'article 7 de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse', la disposition en projet ne peut viser les simples « dommages à l'agriculture ». Elle doit viser uniquement les hypothèses de « dommages importants à l'agriculture ». Mieux encore, afin de se conformer à la terminologie utilisée par le législateur, la disposition en projet devrait viser les hypothèses de « dommages importants aux cultures ou à l'élevage » ¹.

Article 7

Les observations faites ci-avant à propos de l'article 6 (article 11*bis* en projet) valent également pour l'article 7 du projet (article 12*bis* en projet).

¹ Il appartient à l'auteur du projet d'examiner la question de savoir s'il entend également viser les « dommages importants » aux autres éléments repris à l'article 7, § 1^{er}, b, de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse'.

Article 8

Dès son entrée en vigueur, une disposition modificative épuise instantanément ses effets ².

Or les articles 1^{er} à 4, 6 et 7 du projet mentionnent que les dispositions insérées valent « jusqu'au 30 juin 2016 ».

En ce qui concerne ces dispositions, l'article 8 du projet, qui mentionne par ailleurs la date du « 30 juin 2015 », est dépourvu d'objet.

Si l'intention de l'auteur du projet est de limiter dans le temps l'application de l'article 5 du projet, la disposition sera revue en ce sens.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 128.