

Lorsqu'elles atteignent un degré insupportable, les nuisances sonores provenant du bruit des avions peuvent porter atteinte aux droits que les riverains d'un aéroport puisent dans l'article 23 de la Constitution (C.A., 30 avril 2003, n° 50/2003). Les dépassements répétés de seuils maxima de bruit sont également constitutifs de violations manifestes du droit à un environnement sain garanti par l'article 23 de la Constitution, combiné avec la réglementation environnementale (Bruxelles, 9 juin 2005).

L'atteinte au droit à un repos nocturne paisible consiste en la violation d'un droit subjectif (Bruxelles, 25 janvier 1995, *Amén.*, 1997/4, p. 310; Liège, 29 janvier 1998, *J.L.M.B.*, 1998, p. 470) ou y tend à tout le moins (Civ. Namur (réf.), 31 juillet 2000, *J.L.M.B.*, 2000, p. 1225). Il appartient à l'Etat belge de réduire au maximum les ingérences au droit à un environnement sain en essayant de trouver, *in concreto*, des solutions alternatives permettant d'établir un juste équilibre entre les divers intérêts en présence (Bruxelles, 17 mars 2005). Il n'est pas suffisant de protéger uniquement les riverains par des mesures d'isolation acoustique qui protégeraient leur santé à la condition qu'ils vivent dans leurs habitations portes et fenêtres fermées (C.A., 30 avril 2003, n° 51/2003).

On semble reconnaître aux articles 22 et 23 de la Constitution un effet de *standstill* (C.E., 19 décembre 2003, *Commune de Woluwe-Saint-Pierre et crts.*, n° 126.669; C.A., 30 avril 2003, n° 50/2003; C.A., 30 avril 2003, n° 51/2003), soit une interdiction d'adopter des normes qui marqueraient un recul significatif du droit garanti, dès lors que ce principe est entendu de manière raisonnable; une régression ne peut être retenue que s'il s'agit d'une régression concrète et non une régression théorique ou une régression par rapport à des mesures espérées qui n'ont jamais été appliquées (Liège, 29 juin 2004; C.A., 27 novembre 2002, n° 169/2002). La suppression d'une mesure de correction (relative à la détermination de zones), bien qu'elle soit de nature à influencer défavorablement la situation de certains riverains, ne peut être qualifiée de mesure qui réduit sensiblement le niveau de protection offert par la législation antérieure (C.A., 14 juillet 2004, n° 130/2004).

La protection de la vie privée doit être garantie par les régions dans l'exercice de leurs compétences. Cette compétence n'est pas affectée par la circonstance que la réglementation prévue ait pour conséquence une ingérence dans la vie privée ou familiale, pourvu que cette ingérence particulière ne soit pas excessive (C.A., 30 avril 2003, n° 50/2003).

Enfin, l'on notera que la grande majorité de ces décisions se réfèrent aux normes de l'Organisation Mondiale de la Santé qui fixe à 70 dB le seuil admissible pour les émergences de bruit perçues la nuit au sein des habitations.

Voy. également ci-avant (législation spécifique au bruit, analyse de la loi du 18 juillet 1973 et de l'ordonnance du 17 juillet 1997) la jurisprudence afférente au zonage établi autour des aéroports wallons et aux normes d'immission arrêtées en région de Bruxelles-Capitale.

SECTION VI. — LA CONSERVATION DE LA NATURE.

INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES.

- J. BEER-GABEL et B. LABAT, *La protection internationale de la faune et de la flore sauvages*, Bruxelles, Bruylant-U.L.B., 1999; J.-P. BEURIER, «Le droit de la biodiversité», *Rev. jur. environ.*, 1996, p. 5; C.-H. BORN, «La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune», *C.D.E.*, 2001, p. 341; C.-H. BORN, *Guide juridique des zones protégées en Wallonie*, Jambes, Ministère de la Région wallonne, Jambes, 2005; C.-H. BORN, «Natura 2000. Région wallonne», *G.D.Imm.*, Diegem, Kluwer, 2005, VIII.4.2.8; C.-H. BORN, «Quelques réflexions sur les mécanismes de protection des sites Natura 2000 contre les incidences des plans et projets», in X., *Mélanges en l'honneur de Michel Prieur*, Paris, Dalloz, 2006, à paraître; C.-H. BORN et S. MALJEAN-DUBOIS, «Le droit communautaire de la conservation de la nature devant la CJCE (1999-2001). Jurisprudence récente relative aux directives «oiseaux» (1979) et «habitats» (1992)», *Rev. jur. environ.*, 2001/4, p. 597; C.-H. BORN et E. ORBAN DE XIVRY, «Eau et conservation de la nature en droit, vers une difficile intégration?», *Amén.*, 2002, n° spéc., p. 80; CEDRE (dir.), *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002; K. DEKETELAER, «Het behoud en de bescherming van de natuur in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest», *Milieu-recht-Info*, 1995, n° 9, p. 18-20; N. de SADELEER, «La conservation de la nature au-delà des espèces et des espaces : l'émergence des concepts écologiques en droit international», in P. GERARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE, (dir.), *Images et usages de la nature en droit*, Bruxelles, 1993, p. 165; N. de SADELEER, «Bilan d'une décennie d'efforts législatifs en droit communautaire de la protection de la nature», in Ph. RENAUDIERE, (éd.), *Développements récents du droit communautaire de l'environnement. Actes des colloques organisés à Bruxelles les 22 octobre 1992 et 11 mai 1994*, Diegem, Kluwer et Story-Scientia, 1995, p. 199; N. de SADELEER, «L'étendue de la marge de manœuvre dans la transposition des règles communautaires : de nouveaux défis pour le droit public (à propos de la conservation des espaces naturels)», *Rev. fr. dr. admin.*, 2000, p. 611; N. de SADELEER et C.-H. BORN, *Droit international et communautaire de la biodiversité*, Paris, Dalloz, 2004; N. de SADELEER et D. MISONNE, «Etude de trois mécanismes juridiques de conservation des espaces naturels et de leur pertinence pour la pratique notariale», in Y. LEJEUNE (dir.), *Pratique notariale et droit administratif. Aménagement du territoire, Environnement et opérations immobilières des pouvoirs locaux*, Bruxelles, Larcier, 1998, p. 273; J. DUBOIS et S. MALJEAN-DUBOIS, «Vers une gestion concertée de l'environnement. La directive «Habitats» entre l'ambition et les possibles», *Rev. jur. environ.*, 1999/4, p. 531; J.-L. GATHOYE et E. SERUSIAUX, «La conservation de la nature en Wallonie : un premier bilan», in *Les Cahiers des Réserves naturelles*, 1993, n° 3, p. 61; J.-P. HANNEQUART, B. JADOT et E. ORBAN DE XIVRY, *Le droit de l'environnement. Aspects juridiques de la lutte contre les pollutions et la protection de la nature*, Bruxelles, De Boeck, 1988, p. 223-276; M.-A. HERMITTE, «La convention sur la diversité biologique», *A.F.D.I.*, 1992, p. 844; B. JADOT, (éd.), *Le droit de la conservation de la nature*, Anvers, Kluwer, 1996; J.-P. LAMBOT, «Droit et pratique des parcs naturels en Belgique», *Amén.*, 1977/2, p. 21; F. LAMBOTTE, «L'utilisation récréative des milieux naturels», *Amén.*, 1998, n° spéc., p. 243; F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, «Le décret Natura 2000», in X., *Actualité du cadre de vie en Région wallonne. Actes du colloque interuniversitaire organisé à Namur, les 17 et 18 octobre 2002*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 321-371; A. LEBRUN, «La protection des oiseaux à la croisée des chemins», *Amén.*, 1986, p. 75; A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature en Wallonie*, Liège, 4^{ème} éd., 1990; A. LEBRUN, «Les effets juridiques de la création d'un parc naturel», *Amén.*, n° spéc., 1998, p. 257; A. LEBRUN, «Les règlements communaux en matière de protection des espèces végétales ou animales en Région wallonne», *Rev. dr. commun.*, 2004/1, p. 3; J.-F. NEURAY,

Droit de l'environnement, Bruxelles, Bruylant, 2001, spéc. p. 474-562; J.-F. NEURAY, «Le décret de la Région wallonne du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages», *Amén.*, 2002, p. 283-300; J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2001, spéc. p. 474-562; M. PÂQUES, «Pouvoir de classer, effet direct et Natura 2000. Sources, formes et cohérence des contraintes administratives actuelles», in X., *Zakenrecht — Droit des biens*, Bruges, La Chartre, 2005; F. OST, J. REMY et L. VAN CAMPENHOUDT, (dir.), *Entre ville et nature, les sites semi-naturels — Approches sociologiques et juridiques des sites bruxellois*, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis, 1993; M. SANCY, «La protection conventionnelle des espaces naturels en Belgique», in C. GIRAUD, (dir.), *La protection conventionnelle des espaces naturels*, Limoges, Pulim, 2000, p. 173; G. VAN HOORICK, *Internationaal en Europees natuurboudrecht*, Anvers et Groningue, Intersentia Rechtswetenschappen, 1997; G. VAN HOORICK, «Het behoud van natuurgebieden in het licht van de Vogelrichtlijn, zoals gewijzigd door de Habitatrichtlijn, en de rechtspraak van het Hof van Justitie», *T.M.R.*, 1997, p. 176; G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurboud en de landschapszorg*, Anvers et Groningue, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000; G. VAN HOORICK, «Natuurbeschermingsrecht. Recente wetgeving en rechtspraak ingevolge de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn», *N.J.W.*, 2003, p. 1318; W.P.J. WILS, «La protection des habitats naturels en droit communautaire», *C.D.E.*, 1994, p. 398; X., *Natura 2000 et le droit — Aspects juridiques de la sélection et de la conservation des sites Natura 2000 en Belgique et en France*, Actes du colloque organisé à Louvain-la-Neuve le 26 septembre 2002, Bruxelles, Bruylant, 2004; M. PÂQUES, «Pouvoir de classer, effet direct et Natura 2000. Sources, formes et cohérence des contraintes administratives actuelles», in X., *Zakenrecht. Droit des biens*, Bruges, La Chartre, 2005; CEDRE (dir.), *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

INTRODUCTION

1742. — Par sa situation géographique, son climat, sa topographie, la variété de ses substrats géologiques et par les activités humaines traditionnelles qui y ont été exercées pendant des siècles, la moitié sud de la Belgique abrite sur son territoire une diversité remarquable d'espèces sauvages et de milieux naturels. Comme dans les autres pays densément peuplés d'Europe occidentale, ce patrimoine naturel unique s'avère aujourd'hui gravement menacé. En Région wallonne, l'Observatoire de la Flore, de la Faune et des Habitats a estimé que 5 à 15 % des espèces wallonnes ont disparu et que 30 à 50 % des espèces sont en régression. En Région de Bruxelles-Capitale, près de 20 % des espèces d'oiseaux et la moitié des espèces d'amphibiens présentes en 1950 ont disparu aujourd'hui (M. PEETERS, A. FRANKLIN et J.L. VAN GOETHEM, (éd.), *Biodiversity in Belgium*, Bruxelles, IRSNB, 2003). La première cause du déclin des espèces est liée au processus de destruction, de détérioration et de fragmentation des habitats, provoqués par l'agriculture et la sylviculture intensives, l'urbanisation, l'industrialisation, le développement des infrastructures de transports ou encore le tourisme de masse. Dans une ville comme Bruxelles, la pression foncière et de la fréquentation humaine menacent les derniers espaces semi-naturels susceptibles d'accueillir la faune et la flore sauvage.

1743. — Instrument de mise en œuvre de la politique de préservation du patrimoine naturel, le droit de la conservation de la nature est traditionnellement opposé au droit de la lutte contre les nuisances et les pollutions (B. JADOT et al., *Le droit de l'environnement...*, o.c., p. 8;

sur la position de ce droit par rapport au droit de l'environnement, voy. G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurboud en de landschapszorg*, o.c., p. 37 et s.). Entendu au sens large, le droit de la conservation de la nature peut être compris comme l'ensemble des règles visant à conserver et à utiliser durablement la faune et la flore sauvages, les habitats et écosystèmes naturels et semi-naturels. A ce titre, on peut y inclure les règles sur la chasse, la pêche et la gestion durable des forêts, ainsi que les règles relevant d'autres branches du droit mais poursuivant un but de conservation. Texte fondateur, la Convention sur la diversité biologique (CDB), adoptée à Rio le 5 juin 1992 (voy. *infra*; pour plus de détails sur cette Convention, voyez not. J.-P. BEURIER, «Le droit de la biodiversité», o.c.; M.-A. HERMITTE, «La Convention sur la diversité biologique», *A.F.D.I.*, 1992, p. 844; J. UNTERMAIER, «La Convention de Rio sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique», *Droit de l'environnement et développement durable*, Limoges, 1994, p. 103) est appelée à restructurer les conceptions classiques du droit de la protection de la nature pour en étendre la substance au concept nettement plus large de biodiversité — c'est-à-dire la diversité du monde vivant à ses différents niveaux d'organisation que sont le gène, l'espèce et l'écosystème.

1744. — Influencés par l'évolution rapide des connaissances en écologie et du droit international et communautaire de l'environnement, les instruments du droit de la conservation de la nature connaissent depuis quelques années de profondes mutations. S'appuyant sur diverses théories en écologie, les scientifiques préconisent aujourd'hui de fonder la stratégie de conservation sur le concept de «réseau écologique», défini comme «l'ensemble des habitats susceptibles de fournir un milieu de vie temporaire ou permanent aux espèces végétales et animales, dans le respect de leurs exigences vitales, et permettant d'assurer leur survie à long terme» (Avant-projet de Plan d'action de développement de la nature (PADN), p. 10). Cette stratégie implique donc le maintien, sur l'ensemble du territoire, d'un réseau cohérent d'habitats, en quantité et en qualité suffisantes pour rencontrer les exigences écologiques des espèces, par des mesures de protection, de gestion et de restauration adaptées. Elle requiert une approche globale et intégrée de la gestion des milieux, fondée sur une planification scientifique et participative. Elle implique par ailleurs une articulation avec les régimes de gestion de l'eau et des sols ainsi qu'une intégration des exigences de conservation dans les autres politiques d'utilisation des sols, dont l'urbanisme, la sylviculture et l'agriculture. La mise en place du réseau Natura 2000 (voy. *infra*) s'inspire de ce concept. Par ses impacts fonciers, cette stratégie a mis au devant de la scène le droit de la conservation de la nature, longtemps négligé, dans notre pays, tant par les décideurs que par la doctrine.

1745. — La présente section a pour objet de présenter l'état du droit de la conservation de la nature dans les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale, y compris dans ses aspects relatifs à la chasse et à la pêche. Nous renvoyons aux chapitres correspondants de cet ouvrage pour les aspects de conservation de la nature relevant du droit de l'eau, du droit forestier et de l'aménagement du territoire. Au niveau fédéral, seules les dispositions relatives au commerce international, à la détention et l'élevage en captivité des espèces seront examinées. L'importance de la matière, tant en droit international et

communautaire qu'en droit interne, est telle qu'il a fallu sélectionner les textes et décisions commentées. L'on a pris le parti de privilégier le droit interne. Nous renvoyons le lecteur aux contributions mentionnées en bibliographie s'agissant des aspects de droit international et communautaire.

Après avoir évoqué certaines généralités (§1^{er}), l'on abordera les règles applicables aux milieux naturels et semi-naturels (§2), pour ensuite analyser le régime juridique applicable aux espèces de la flore et de la faune sauvages (§3). Nous n'aborderons pas ici les règles relatives aux ressources génétiques ni celles relatives à la lutte phytosanitaire.

§1^{er}. — GÉNÉRALITÉS.

A. — *Le cadre légal de la conservation de la nature en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale.*

I. — Le cadre légal en droit international et communautaire.

1746. — Sur le plan international, les Etats ont pris conscience assez tôt de la nécessité de coopérer en vue de prendre des mesures de protection des espèces et des milieux naturels et semi-naturels (sur le droit international de la conservation de la nature et sa mise en œuvre par la Belgique, voy. G. VAN HOORICK, *Internationaal en Europees Natuurbehoudsrecht*, o.c.; N. de SADELEER et C.-H. BORN, *Droit international et communautaire de la biodiversité*, o.c.). La Belgique est ainsi partie à la Convention internationale pour la protection des oiseaux (Paris, 18 octobre 1950; loi du 17 janvier 1955, *Mon. b.*, 30 octobre). La Belgique a également ratifié la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES) (Washington, 3 mars 1973; loi du 28 juillet 1981, *Mon. b.*, 30 décembre), ainsi que la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Bonn, 23 juin 1979; loi du 27 avril 1990, *Mon. b.* du 29 décembre). Conclues dans le cadre de cette convention, l'Accord sur la conservation des populations de Chauves-Souris d'Europe (EUROBATS) (Londres, 4 décembre 1991, modifié en 1995 et en 2000) et l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA) (La Haye, 16 octobre 1995) ont été signés et approuvés par les Régions wallonne (décret wallon du 16 février 1995, *Mon. b.*, 16 avril) et de Bruxelles-Capitale (ordonnance du 25 avril 1996, *Mon. b.*, 27 juin).

S'agissant des milieux et des habitats, la Belgique est partie à la Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau (Ramsar, 2 février 1971; loi du 22 février 1979, *Mon. b.*, 12 avril). Elle a également ratifié en 1996 la Convention de l'UNESCO sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel (Paris, 23 novembre 1972; voy. les décrets de ratification par les communautés et régions in G. VAN HOORICK, o.c., p. 101), bien qu'aucun site naturel ne soit repris à ce jour dans la Liste du Patrimoine mondial. A l'échelle européenne, la Belgique est partie à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 19 septembre 1979; loi 24 avril 1989, *Mon. b.* du

29 décembre 1990) et à la Convention européenne du paysage, approuvée tant au niveau fédéral que par les régions et, lorsqu'elles sont compétentes, par les communautés (Florence, 20 octobre 2000; e.a. loi du 15 juin 2004, *Mon. b.*, 24 novembre; décret wallon du 20 décembre 2001, *Mon. b.*, 30 janvier 2002; ordonnance du 13 février 2003, *Mon. b.*, 5 mai). La Belgique est enfin partie à la Convention sur la diversité biologique (Rio, 5 juin 1992), précitée, qui est une véritable convention-cadre visant à couvrir l'ensemble des aspects relatifs à la conservation, à l'utilisation durable de la biodiversité et au partage des bénéfices qui découle de l'exploitation des ressources génétiques. Son exécution relève à ce titre tant des compétences de l'Etat fédéral que des régions et des communautés, qui l'ont tous approuvée (voy. e.a. loi du 11 mars 1995, *Mon. b.* du 2 avril 1997; décret wallon du 19 mars 1996, *Mon. b.* du 24 mai 1996; ordonnance du 25 avril 1996, *Mon. b.* du 27 juin 1996).

1747. — L'on accordera une attention particulière à deux conventions conclues par la Belgique dans le cadre du Traité instituant l'Union économique Benelux (La Haye, 3 février 1958). La première est la Convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux (Bruxelles, 10 juin 1970), modifiée en 1977, 1987 et 1990. Plusieurs de ses dispositions ainsi que la plupart des décisions d'exécution prises par le Comité Benelux ont effet direct (liste sur <http://mrw.wallonie.be/dgrne/sibw/>). La Convention a été approuvée par la loi du 29 juillet 1971 (*Mon. b.* du 19 octobre 1971; voy. aussi la loi du 20 avril 1982, *Mon. b.*, 18 juin, approuvant le Protocole de 1977). Cette loi habilitait le Roi — aujourd'hui les Gouvernements wallon et bruxellois — à prendre les mesures requises pour l'exécution de la Convention et à déroger, à cette fin, aux lois existantes. La loi sur la chasse a été modifiée sur cette base par un arrêté royal du 10 juillet 1972 (*Mon. b.*, 12 juillet). Cette habilitation a été abrogée par la loi du 20 avril 1982. La seconde convention est la Convention Benelux en matière de conservation de la nature et de la protection des paysages (Bruxelles, 8 juin 1982), qui n'a pas fait l'objet d'une loi d'approbation (publiée au *Mon. b.*, 20 octobre 1983) et qui autorise le Comité Benelux à prendre des décisions relatives notamment à la protection des zones naturelles transfrontalières ou importantes pour les espèces migratrices. Plusieurs décisions dont les termes ont effet direct ont été adoptées dans ce cadre (voy. *infra*).

1748. — Parallèlement, la Belgique est tenue de mettre en œuvre la législation communautaire de la conservation de la nature, qui est principalement régie par la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages («directive Oiseaux») (*J.O.C.E.*, L-103, 25 avril 1979) et la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvages («directive Habitats») (*J.O.C.E.*, L-206, 22 juillet 1992). La Communauté européenne a par ailleurs mis en œuvre de façon harmonisée et plus stricte la CITES dans l'Union européenne — bien qu'elle n'y soit pas partie — par le biais d'un règlement (CE) n° 338/97 du 9 décembre 1996 (*J.O.C.E.*, L-61, 3 mars 1997). Le règlement LIFE-Nature permet à la Communauté de cofinancer des projets en rapport avec la mise en œuvre des directives Habitats et Oiseaux (règlement (CE) n° 1655/2000 du 17 juillet 2000, *J.O.C.E.*, L-192, 28 juillet 2000). Diverses mesures en faveur de la biodiversité ont été prises dans

le cadre de la Politique agricole commune (PAC), de la pêche et des forêts. Enfin, le législateur communautaire a harmonisé les normes minimales applicables aux parcs zoologiques par une directive 1999/22/CE du Conseil du 29 mars 1999 (*J.O.C.E.*, L-94, 9 avril 1999) (pour un panorama complet, voy. N. de SADELEER et C.-H. BORN, *Le droit international et communautaire de la biodiversité*, o.c., p. 435 et s.).

1749. — L'on notera qu'en Région wallonne, un décret d'habilitation du 14 décembre 1989 (*Mon. b.*, 14 février 1990) habilite le Gouvernement à prendre, «*en matière de Chasse, Pêche, Protection des oiseaux et Conservation de la Nature, (...) toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre*» des dispositions découlant du Traité C.E., du Traité instituant l'Union Economique Benelux, de la Convention de Ramsar, de la Convention de Bonn et de la Convention de Berne, ainsi que «*des actes internationaux pris en vertu de ces Traités et Conventions*», ce qui inclut tant des accords internationaux comme l'EURO-BATS et l'AEWA, pris dans le cadre de la Convention de Bonn, que le droit dérivé comme les directives européennes ou les décisions du Comité Benelux. Ces mesures peuvent comporter l'abrogation et la modification de dispositions légales et de décrets. A notre connaissance, aucun des arrêtés d'exécution de ce décret, régulièrement invoqué, n'a modifié une loi ou un décret en vigueur.

II. — Le cadre légal en droit interne.

1750. — En droit interne, les premières mesures en faveur d'espèces sauvages furent prises dans le cadre de la législation sur la chasse et du Code rural et visaient la protection de certaines espèces utiles à l'agriculture comme les oiseaux insectivores (1846). La protection des rapaces diurnes fut acquise en 1966. S'agissant des milieux naturels, l'on peut situer les premières mesures de protection dans le droit forestier (Code forestier 1854; «*loi-cadenas*» 1931) et dans la législation relative à la protection du patrimoine immobilier (1931), qui marque un tournant en instaurant une procédure de classement de sites pour leur valeur historique, esthétique ou scientifique. La loi du 29 mars 1962 organique de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire vint opportunément mettre un frein à l'urbanisation du milieu naturel sur l'ensemble du territoire par le biais des plans d'affectation des sols et en soumettant à permis de bâtir certains actes et travaux modifiant sensiblement le relief du sol ou certains éléments de la végétation. La conservation de la nature n'est devenue une politique autonome qu'après la seconde guerre mondiale. Les premières réserves naturelles furent créées en 1957 au Westhoek et dans les Hautes-Fagnes, sous le patronage d'un Conseil supérieur des réserves naturelles. Ce n'est que le 12 juillet 1973 que le législateur, faisant suite à l'année européenne de la conservation de la nature (1970), a adopté la loi sur la conservation de la nature. La régionalisation des compétences en conservation de la nature a conduit à une évolution différenciée des législations dans les trois régions et au niveau fédéral (sur le développement du droit belge de la conservation de la nature, voy. G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, o.c., p. 71 et s.), ce qui n'est pas sans risque pour la cohérence écologique des mesures, notamment lorsqu'elles concernent des populations d'espèces ou

des écosystèmes situés sur le territoire de plus d'une région. Il est prévu en ce sens que les Gouvernements régionaux doivent se concerter pour fixer les périodes de chasse, de tenderie et de pêche fluviale, ainsi qu'en ce qui concerne «*les dispositions spécifiques relatives aux forêts situées sur le territoire de plus d'une région*» (art. 6, §2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Il n'est en revanche rien prévu en ce qui concerne la sélection des sites Natura 2000, alors que la cohérence du réseau s'évalue par région biogéographique et non selon un découpage institutionnel.

1751. — En Région wallonne, la législation sur la chasse repose aujourd'hui toujours sur la loi du 28 février 1882 sur la chasse (*Mon. b.*, 3 mars 1882), modifiée par plusieurs décrets pour l'adapter au contexte régional wallon et aux exigences de la Convention Benelux en matière de chasse et de protection des oiseaux (1994). La matière de pêche en eau douce est régie par la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale (*Mon. b.*, 29 juillet), modifiée en 1999 et en 2001. La conservation de la nature au sens strict fait l'objet de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (*Mon. b.*, 11 septembre), adoptée avant la régionalisation. Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises, entre autres pour adapter la législation au contexte wallon (1984), pour réglementer la circulation dans les cours d'eau (1994) et pour instaurer un régime d'indemnisation des dommages causés par des espèces protégées (1998). Une réforme importante a été menée en 2001 en vue de transposer la Convention de Berne et les directives Oiseaux et Habitats (décret du 6 décembre 2001, *Mon. b.*, 22 janvier 2002, *err. Mon. b.*, 14 février 2002). Enfin, un décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels (*Mon. b.*, du 12 décembre 1985) a extrait cette matière de la loi du 12 juillet 1973. Une réforme des quatre législations précitées est envisagée en vue de leur intégration dans le Code wallon de l'environnement.

1752. — En Région de Bruxelles-Capitale, la matière de la nature, de la chasse et de la pêche a fait l'objet d'une tentative de codification en 1991, sous l'intitulé de «*Code bruxellois de la Nature*» (*Doc. C.R.B.-C.*, session 1990-1991, A-126/1). Les débats se prolongeant, le Conseil a commencé par adopter une ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse (*Mon. b.*, 13 novembre), qui a abrogé et remplacé la loi du 28 février 1882 sur la chasse, à l'exception de son article 10 (transport et commerce du gibier), lui-même modifié. Cette ordonnance a été modifiée entre autres en 2000 en vue de se conformer à la Directive Oiseaux. Aucun consensus n'étant intervenu entre temps sur la proposition de codification, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté une ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature, qui régit la conservation de la nature et la pêche — sans préjudice toutefois des dispositions de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée s'agissant de la protection de la faune (art. 2, al. 2). Elle a été modifiée en 2004 en vue de transposer la directive 2001/42/CE «*plans et programmes*». La loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale et la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature sont abrogées, à l'exception, s'agissant de cette dernière, de plusieurs dispositions. Les ordonnances du 29 août 1991 et du 27 avril 1995 précitées sont appelées à être intégrées au Code bruxellois de l'environnement (voy. respectivement art. 7 et 45, modifiés en 1997, desdites ordonnances). Une ordonnance du 1^{er} avril 2004

relative à la restriction de l'usage des pesticides par les gestionnaires des espaces publics en Région de Bruxelles-Capitale (*Mon. b.*, 24 avril) abroge la modification apportée sur ce sujet en 1991 à l'article 38 de la loi sur la conservation de la nature. Enfin, le législateur bruxellois a choisi de transposer les directives Habitats et Oiseaux par la voie réglementaire, en adoptant un A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (*Mon. b.*, 28 novembre 2000, modifié par un A.G.R.B.C. du 28 novembre 2002, *Mon. b.*, 20 décembre 2002).

1753. — A l'échelon fédéral, la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature reste en théorie d'application dans les matières de compétence fédérale, à savoir l'importation, le transit et l'exportation d'espèces non indigènes. C'est toutefois la loi du 28 juillet 1981 approuvant la CITES précitée qui régit les modalités de mise œuvre concrète de cette compétence, fortement encadrée au plan communautaire (voy. *infra*). Elle a été modifiée par des lois-programmes en 2002, 2003 et 2004, entre autres pour réorganiser les services fédéraux compétents suite à la disparition du Ministère fédéral de l'agriculture, jusque là chargé de sa mise en œuvre. Enfin, l'importante loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique (*Mon. b.*, 12 mars 1999) comporte nombre de dispositions de conservation de la nature s'inspirant de la loi du 12 juillet 1973. Elles ne sont pas examinées ici.

Comme dans d'autres matières, l'on rappellera que le législateur régional ne pourrait adopter des dispositions contraignantes de conservation de la nature susceptibles d'enrayer de façon excessive l'exercice efficace de ses compétences par l'Etat fédéral ou une autre entité fédérée — par exemple au travers des règles relatives à l'emploi d'herbicides sur certains biens publics, des interdictions excessives ou encore l'admission de motifs de dérogation relevant de la compétence d'autres entités (voy. A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature en Wallonie*, o.c., p. 107/2 et 107/3). Nous renvoyons sur ce point aux développements sur les règles de répartition des compétences.

B. — Objectifs et champ d'application de la législation relative à la conservation de la nature

1754. — En Région wallonne, les lois sur la chasse et sur la pêche ne se fixent aucun objectif particulier de préservation des ressources biologiques qu'elles couvrent. En revanche, la loi sur la conservation de la nature se donne pour but général de «sauvegarder le caractère, la diversité et l'intégrité de l'environnement naturel par des mesures de protection de la flore et de la faune, de leurs communautés et de leurs habitats, ainsi que du sol, du sous-sol, des eaux et de l'air» (art. 1^{er}, al. 1, de la loi). Ainsi formulée, cette disposition n'englobe pas la lutte contre la pollution de l'eau, de l'air et des sols ou la lutte contre le bruit, mais autorise l'adoption de mesures dans ces domaines en vue de sauvegarder la faune et la flore (Rapport, *Doc. Sénat*, session 1972-1973, 226, p. 17). Elle n'englobe pas non plus la préservation des paysages, cette matière ayant été jugée à l'époque comme ressortant du patrimoine culturel, alors de la compétence des (futurs) communautés (Rapport, *Doc. Sénat*, session 1972-1973, 226, p. 13).

L'article 1^{er}, al. 2, de la loi prévoit ensuite, non sans ambiguïté, que la loi «ne vise pas à réglementer l'exploitation agricole et forestière». Selon B. JADOT et al., cette disposition tend à «indiquer que la loi n'a pas cet objet, la pratique de l'agriculture et la gestion forestière pouvant bien sûr subir les effets de mesures de protection de la nature» (*Le droit de l'environnement*, o.c., p. 226; voy. aussi A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature...*, o.c., p. 107). En tout état de cause, il nous semble que cette disposition, qui reflète la faible portée de la loi dans sa version initiale à l'égard des propriétaires et occupants, devrait être considérée aujourd'hui comme abrogée implicitement par le décret du 6 décembre 2001 «Natura 2000», qui a introduit, au travers du statut de site Natura 2000, un régime de servitude légale d'utilité publique applicable à des superficies considérables de l'espace agricole et forestier. Les explications du ministre sur cette contradiction ne sont pas claires (Rapport, *Doc. Parl. wall.*, session 2000-2001, 250/49, p. 38).

1755. — L'ordonnance bruxelloise relative à la sauvegarde et à la protection de la nature s'est donnée un objet similaire, en ce qu'elle vise «à sauvegarder le caractère, la diversité, l'intérêt biologique et l'intégrité de l'environnement naturel par des mesures de protection de la flore, de la faune sauvage, des écosystèmes, du sol, du sous-sol ainsi que des eaux». Elle a cependant élargi son champ de pré-occupations en ce qu'elle «organise l'exercice de la pêche» (art. 2, al. 1^{er}).

C. — La planification de la politique de la conservation de la nature.

1756. — Longtemps négligée, la planification de la politique de la conservation de la nature a pourtant plusieurs fonctions essentielles, à savoir identifier les éléments du patrimoine naturel ainsi que les pressions qui les menacent, définir les priorités de conservation dans l'espace et dans le temps, élaborer un programme d'action concret, assurer l'intégration des exigences de conservation dans les autres politiques sectorielles et évaluer les résultats obtenus (voy. aussi sur ces fonctions G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten ...*, o.c., 2000, p. 361 et s.). Elle s'avère indispensable pour mettre en place un réseau écologique fonctionnel et efficace. Il s'agit de surcroît d'une obligation en vertu de la CDB, qui requiert des Etats qu'ils adoptent, «en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres», des stratégies, plans ou programmes nationaux spécifiquement consacrés à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, ou d'adapter leurs stratégies, plans ou programmes existants à cette fin (art. 6, a).

Dans les deux régions comme au niveau fédéral, la planification de la conservation de la nature est régie par les textes sur la planification environnementale générale, évoquée dans un chapitre distinct. L'on notera que les schémas d'aménagement du territoire et les plans de développement peuvent également jouer un rôle important pour exprimer des objectifs de conservation de la nature, le cas échéant spatialisés au moyen de cartes. A Bruxelles, le PRD constitue au demeurant le seul instrument juridique de planification fixant de tels objectifs. La carte du réseau écologique jointe en annexe n'a cependant qu'une portée purement indicative.

D. — *Les institutions consultatives propres à la conservation de la nature.*

1757. — La loi du 12 juillet 1973 a transformé l'ancien Conseil supérieur des réserves naturelles créé en 1957 en le rebaptisant «*Conseil supérieur de la conservation de la nature*» (ci-après CSCN) et en élargissant son domaine de compétence à l'ensemble de la matière (art. 32 et s.). Suite à la régionalisation, chaque région s'est dotée d'un organe propre, à savoir respectivement, en *Région wallonne*, le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature (CSWCN) et, en *Région bruxelloise*, le Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature (CSBCN), dont la composition et les modalités de fonctionnement ont été fixées dans les textes légaux et réglementaires (voy. pour le CSWCN, les art. 33 et 52 à 54 de la loi et l'A.E.R.W., 18 octobre 1990, *Mon. b.*, 24 janvier 1991; pour le CSBCN, l'art. 38 de l'ordonnance du 27 avril 1995 et l'A.R., 11 mai 1989, *Mon. b.*, 10 juin).

Ces deux organes comptent respectivement 26 et 21 membres et sont composés, en règle, de scientifiques, de représentants d'associations de conservation de la nature et de protection de l'environnement et, enfin, de fonctionnaires de l'administration compétente. Le CSWCN compte en outre des représentants des autres Conseils supérieurs, du CWEDD et de la CRAT. Le CSBCN peut comprendre aussi des représentants d'associations de pêcheurs. Ces organes ont pour mission de donner un avis au Gouvernement, à sa demande ou d'office, sur toute question relative à la conservation de la nature — et, en Région bruxelloise, à la pêche — et, plus particulièrement, dans une série de cas précisés dans les textes légaux, comme par exemple l'octroi de dérogation aux mesures de protection, la création de réserves naturelles et forestières ou l'adoption de certaines mesures réglementaires. Le Gouvernement bruxellois est tenu de consulter le CSBCN sur tout projet d'arrêté réglementaire pris sur la base de l'ordonnance du 27 avril 1995. Les deux conseils peuvent rendre un avis d'initiative sur proposition de 5 de leurs membres. En Région wallonne, deux autres organes consultatifs rendent des avis en matière de chasse et de pêche, à savoir respectivement le Conseil supérieur wallon de la chasse (CSWC) (art. 1^{er}, § 2, de la loi du 28 février 1882; A.G.W., 23 mars 1995, *Mon. b.*, 31 mai) et le Conseil supérieur wallon de la pêche (CSWP) (A.E.R.W., 9 juin 1982, *Mon. b.*, 20 août).

Au niveau fédéral, le CSCN subsiste en principe et doit être consulté s'agissant des mesures envisagées en matière d'importation, de transit et d'exportation d'espèces non indigènes (art. 33, al. 3, de la loi). Ne se réunissant plus dans les faits, il n'a pas été consulté lors de l'adoption des mesures d'exécution de la loi du 28 juillet 1981 exécutant la Convention CITES.

E. — *La récolte des données biologiques, la surveillance de la nature et la recherche scientifique.*

1758. — Une politique efficace de conservation de la nature doit impérativement reposer sur une connaissance approfondie du patrimoine naturel et des menaces qui pèsent sur lui, ainsi que sur une surveillance de son état de conservation afin d'adapter au fur et à mesure les mesures prises. La CDB prévoit à cet effet l'obligation pour les États parties d'identifier et de surveiller les éléments constitutifs de la biodiversité importants pour sa

conservation et son utilisation durable ainsi que les processus et activités qui les menacent (art. 7). La directive Habitats exige la surveillance des espèces et habitats d'intérêt communautaire, avec une attention particulière pour les types d'habitats naturels et les espèces prioritaires (art. 11). En parallèle, la recherche scientifique doit elle-même apporter les connaissances indispensables sur l'écologie des espèces et des écosystèmes et sur les interactions avec les activités humaines. Elle constitue une obligation dans le cadre de la CDB (art. 12, b et c), de la Convention de Berne (art. 11, § 1^{er}, b) et des directives Oiseaux (art. 10; annexe V) et Habitats (art. 18).

1759. — En *Région wallonne*, les données biologiques existantes sur le patrimoine naturel wallon, longtemps dispersées, sont aujourd'hui récoltées et standardisées dans le cadre du «*Système d'information sur la biodiversité en Wallonie*» (SIBW, <http://mrw.wallonie.be/dgrne/sibw/>), programme scientifique régional de surveillance de la qualité de l'environnement et de la biodiversité. Un inventaire des Sites de grand intérêt biologique (SGIB) est également en cours de cartographie. Ce n'est cependant qu'en 2001 que le Gouvernement a été habilité à arrêter les modalités de récolte et d'analyse des données biologiques sur les populations wallonnes des espèces animales et végétales sauvages et les habitats naturels «*afin d'assurer la surveillance de leur état de conservation*» (art. 4, § 1^{er}, de la loi du 12 juillet 1973). Cette mission a été confiée au Centre de recherches pour la nature, les forêts et le bois (CRNFB), organe scientifique émanant de la DGRNE et dont le siège est à Gembloux (voy. l'A.G.W. du 24 juillet 2003, *Mon. b.*, 1^{er} septembre). Elle vient en sus des obligations de la Région s'agissant du rapport sur l'état de l'environnement wallon, déjà évoquées. Par ailleurs, l'on notera que la surveillance de l'état de conservation des sites Natura 2000 est confiée à huit commissions de conservation créées en vertu de l'article 30 de la loi (voy. *infra*). S'agissant de la recherche scientifique, le Gouvernement est habilité à créer un Institut wallon pour la Conservation de la nature, jouissant de la personnalité juridique et ayant pour mission de «*développer l'étude et la recherche dans les matières qui concernent la conservation de la nature y compris leurs incidences sur l'environnement*» (art. 55 de la loi). Cet institut n'a pas été créé à ce jour. Ses missions sont en pratique exercées par le CRNFB, qui n'a pas la personnalité juridique.

En *Région de Bruxelles-Capitale*, le Gouvernement est tenu de dresser «*l'inventaire des sites de haute valeur biologique situés dans la Région et dignes de protection*», ces sites pouvant être érigés soit en réserve naturelle, soit en réserve forestière (art. 17, al. 1^{er} et 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995). Cet inventaire, dont la valeur juridique est incertaine, est, selon le ministre, celui réalisé dans le cadre du rapport sur l'état de l'environnement (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1994-1995, A-126/2, p. 49). Concernant Natura 2000, l'IBGE est chargé de la surveillance de l'état de conservation des espèces et habitats naturels notamment prioritaires (art. 7, al. 1^{er}, de l'A.G.B., 26 octobre 2000, *Mon. b.*, 28 novembre, *infra*). Pour le surplus, l'IBGE mène une surveillance des espèces et des habitats en dehors d'un cadre légal spécifique. Enfin, aucun institut de conservation de la nature n'est prévu en Région de Bruxelles-Capitale, l'IBGE menant des études en la matière.

Enfin, il importe de souligner le rôle de l'*Etat fédéral* dans le soutien à la recherche scientifique en matière de biodiversité, ainsi que l'illustre le Plan fédéral, dont le volet biodiversité est bien étoffé.

F. — La sensibilisation à la nature.

1760. — L'une des causes profondes du déclin du patrimoine naturel est liée au manque de sensibilisation du public et des décideurs à cette problématique, qui la considèrent comme largement secondaire sinon anecdotique. En droit wallon, l'article 31bis de la loi, introduit par un décret du 28 juin 2001 (*Mon. b.*, 5 juillet), permet au Gouvernement, pour des raisons de conservation de la nature, d'allouer, aux conditions qu'il détermine, «des subventions aux personnes de droit privé en vue de favoriser la connaissance des fonctions économique, sociale et éducative, protectrice, écologique et scientifique du patrimoine naturel». Cette disposition a été exécutée par un A.G.W., 8 février 2002 (*Mon. b.*, 6 mars). Des séances publiques d'information sur Natura 2000 doivent par ailleurs être organisées par les commissions de conservation selon les modalités précisées à l'article 25, §6, de la loi (voy. *infra*). En droit bruxellois, force est de constater qu'aucune habilitation en ce sens ne figure ni dans l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse, ni dans l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature. C'est l'article 14bis de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 (inséré par l'A.G.R.B.C. du 28 novembre 2002, *Mon. b.*, 20 décembre 2002, suite à l'arrêt prononcé par la C.J.C.E. le 5 décembre 2002; voy. *infra*) qui dispose que le ministre de l'environnement «promeut l'éducation et l'information générale sur la nécessité de protéger les espèces de faune et de flore sauvages et de conserver leurs habitats, ainsi que leurs habitats naturels».

§2. — LES MILIEUX ET LES HABITATS.

A. — Les statuts d'aires protégées.

I. — Généralités.

a) Les habilitations prévues pour créer des aires protégées.

1761. — La création d'aires protégées est l'une des techniques les plus connues du droit de la conservation de la nature. Elle vise à soumettre une aire géographique délimitée à un statut de protection et, le cas échéant, à des mesures de gestion en vue d'en préserver l'intérêt biologique. Privilégiant la conservation «*in situ*» — c'est-à-dire dans le milieu naturel — de la biodiversité, la CDB prescrit ainsi aux Etats parties, à l'instar de plusieurs autres textes internationaux et communautaires de conservation de la nature (voy. *infra*), l'établissement d'un «système de zones protégées» (art. 8, a et b) sur tout leur territoire.

En Région wallonne, la loi sur la conservation de la nature habilite le Gouvernement à créer des aires protégées — réserves naturelles ou forestières et parcs naturels — «dans le but de sauvegarder les territoires présentant un intérêt pour la protection de la flore et la faune, des milieux écologiques et de l'environnement naturel» (art. 6, al. 1^{er}, de

la loi). Les parcs naturels, ressortant initialement de la loi du 12 juillet 1973, sont désormais régis par un décret du 16 juillet 1985, qui habilite une série de personnes de droit public à créer un parc naturel (voy. *infra*). Depuis 2001, les territoires «présentant un intérêt pour la diversité biologique des Communautés européennes» doivent par ailleurs être érigés en sites Natura 2000 par le Gouvernement wallon afin de «contribuer à la sauvegarde et à la cohérence du réseau Natura 2000» (art. 6bis, §1^{er}, de la loi).

En Région bruxelloise, le Gouvernement peut ériger en réserve naturelle ou forestière les sites repris dans l'inventaire des sites de haute valeur biologique déjà évoqué (art. 17, al. 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995). Le texte ne semble pas exclure que d'autres sites que ceux repris à l'inventaire soient érigés en réserve naturelle ou forestière, par exemple à des fins de restauration (en ce sens, J. SAMBON, «La protection des espaces semi-naturels en milieu urbain: l'exemple de la Région de Bruxelles-Capitale», in B. JADOT, *Le droit de la conservation de la nature, o.c.*, p. 410). Certaines mesures ponctuelles peuvent être prises à l'égard des espaces verts urbains (art. 34; voy. *infra*). Les dispositions de la loi relatives aux parcs naturels ont été abrogées. Le régime Natura 2000 a lui été pris dans un arrêté réglementaire fondé principalement sur les dispositions de protection des espèces et de la végétation urbaine figurant dans l'ordonnance du 27 avril 1995 et habilitant le ministre de l'environnement à désigner les ZSC (voy. *infra*).

b) Les caractéristiques juridiques des statuts d'aires protégées.

1762. — L'une des caractéristiques des statuts «classiques» d'aire protégée tient dans le fait que leur création reste en règle une faculté dans le chef du Gouvernement, qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation à cet effet. Un amendement a expressément modifié en ce sens la proposition d'ordonnance relative à la sauvegarde et à la protection de la nature, qui prévoyait initialement que les sites repris à l'inventaire précité «devaient» être érigés en réserves naturelles ou forestières (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1994-1995, A-126/2, p. 49). Seul le régime Natura 2000 oblige, depuis respectivement 2001 et 2000, les Gouvernements wallon et bruxellois à mettre en place des aires protégées — les sites Natura 2000 — sur la base des critères scientifiques précis visant à mettre en place un réseau écologique cohérent (voy. les art. 6bis, §1^{er}, et 25, §§1^{er} et 2, de la loi (Région wallonne); l'art. 3 de l'A.G.B., 26 octobre 2000 (Région bruxelloise); pour plus de détails, voy. *infra*).

1763. — Par ailleurs, la question de la maîtrise foncière des sites à protéger s'avère cruciale, compte tenu des contraintes que leur conservation implique pour l'utilisation du sol. En droit wallon, il a ainsi été expressément prévu aux articles 6, alinéa 4, et 6bis, §2, de la loi du 12 juillet 1973 que des biens immobiliers peuvent être acquis par expropriation pour cause d'utilité publique en vue de réaliser les objectifs visés aux alinéas 1^{er} et 3 de l'article 6 (création de réserves naturelles et forestières et de parcs naturels; mesures de protection de certains milieux pour conserver la faune et la flore) et à la section 3 de la loi (Natura 2000). Cette possibilité n'est plus prévue en droit bruxellois, ce qui réduit encore les possibilités pour le Gouvernement de protéger unilatéralement un site d'inté-

rêt biologique, à tout le moins en dehors des sites Natura 2000 (voy. *infra*). L'exigence d'obtenir la maîtrise foncière du site a rendu difficile la protection de grandes superficies d'un seul tenant, biologiquement plus cohérente, notamment dans les zones de spéculation foncière (voy. N. de SADELEER et D. MISONNE, «Les mécanismes de conservation des habitats naturels et leur rapport au droit foncier en Région wallonne et en Région bruxelloise», in B. JADOT, *Le droit de la conservation de la nature*, o.c., p. 68). La réserve naturelle des Hautes Fagnes, propriété d'environ 4000 ha appartenant à la Région, fait à ce titre exception.

L'instauration de mécanismes de *servitude légale d'utilité publique* à des fins de création d'aires protégées paraît donc incontournable si l'autorité souhaite protéger des superficies plus importantes du territoire. Elle fut refusée comme telle lors des débats entourant l'adoption de la loi du 12 juillet 1973 (Rapport, *Doc. Sénat*, session 1972-1973, 226, p. 20-21). Si la Région wallonne a déjà recouru à ce mécanisme sur la base des dispositions de la loi sur la protection des espèces (statuts de zone humide d'intérêt biologique et de cavité souterraine d'intérêt scientifique, voy. *infra*), elle n'a cependant quasiment jamais exercé, en pratique, ses prérogatives sans l'accord du propriétaire. Ce n'est que depuis l'instauration du régime Natura 2000 que ce statut entraîne, dans les deux régions, l'application de servitudes légales d'utilité publique sur des superficies considérables, donnant ainsi à la législation sur la conservation de la nature une portée en droit immobilier inconnue jusqu'alors.

Cette évolution pose bien entendu la question des éventuelles indemnisations des servitudes de protection ainsi créées. En droit wallon, deux compensations fiscales sont prévues. D'une part, les biens érigés en réserve naturelle ou forestière ou en site Natura 2000 sont exonérés du précompte immobilier (art. 253 C.I.R., modifié en 2001). D'autre part, l'article 55bis du Code des droits de succession, inséré en 2001, exempté des droits de succession et des droits de mutation par décès la valeur des biens immobiliers érigés en sites Natura 2000 et pour lesquels les droits en question sont réputés localisés en Région wallonne. Pour le surplus, il n'est pas prévu de mécanisme d'indemnisation spécifique des servitudes légales, le Gouvernement pouvant toutefois éventuellement prévoir de telles indemnités dans le cadre du régime de subventions prévu à l'article 31 de la loi pour la gestion active des sites Natura 2000 et les périmètres d'incitation (voy. *infra*; voy. également Rapport, *Doc. Parl. wall.*, session 2000-2001, 250/49, p. 36; M. PÂQUES, «Propriété et zonage écologique, compensation et indemnisation», in CEDRE (dir.), *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 239-294; M. DELNOY, «Indemnisation des atteintes au droit de propriété: description et appréciation des régimes de compensation du CWATUP et du décret "Natura 2000"», in X., *Actualités du cadre de vie en Région wallonne*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 93-165). En droit bruxellois, aucune compensation fiscale n'a été prévue en ce sens.

c) *L'articulation avec les autres régimes d'utilisation des sols.*

1764. — La création d'aires protégées ne manque pas de soulever des problèmes d'articulation et d'intégration avec les autres régimes visant à régir l'usage du sol, en particulier dans le cadre de Natura 2000. Plusieurs statuts

de protection peuvent se superposer, tandis que les règles qui s'y appliquent peuvent entrer en contradiction avec d'autres actes juridiques en vigueur ou ultérieurs (plans, zonage, permis). Par ailleurs, l'efficacité des mesures de protection des aires protégées dépend de leur aptitude à maîtriser des menaces extérieures au site, comme la pollution diffuse d'origine agricole ou une modification du régime hydrique. Juridiquement, l'articulation et l'intégration des polices peut se régler de deux façons: soit le législateur intervient pour articuler les polices concernées, soit il importe de recourir aux principes du droit public et administratif (principes de la hiérarchie des normes, d'indépendance et de cumul des polices administratives) (pour plus de détails, voy. B. JADOT, «Mise en place du zonage écologique et coexistence de législations distinctes», in CEDRE, (dir.), *Le zonage écologique*, o.c., p. 205 et s.).

Le droit wallon de la conservation de la nature prévoit diverses dispositions spécifiques d'articulation. Il est ainsi prévu que l'avis de la Division de l'eau de la DGRNE doit être demandé lorsque la réserve est érigée au-dessus d'une nappe aquifère exploitée ou susceptible d'être exploitée pour l'approvisionnement public en eau potable (art. 43 et 65, 3^e, de la loi; art. 7 de l'A.E.R.W., 16 novembre 1984, *Mon. b.*, 17 avril). Diverses dispositions régissent les interactions entre statuts de protection, notamment lors de la création de réserves naturelles ou forestières dans un parc naturel (voy. les art. 14, §1^{er}, 5^e, et 15, al. 1^{er}, du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels), un site classé (voy. les art. 194 et 203, al. 1^{er} et 2, du CWATUP) ou un site Natura 2000, ce dernier statut jouissant de la priorité en toute hypothèse (voy. les art. 6bis, §3, 6ter et 27, §3, de la loi). En 1973, le législateur a subordonné la création des réserves naturelles et forestières au respect des prescriptions des plans d'aménagement et des projets de plans régionaux et de secteur (art. 42 ancien de la loi). L'abrogation de cette disposition en 2001 ne paraît pas pour autant remettre en question la supériorité des plans d'aménagement réglementaires, les décisions de création de réserves naturelles et forestières ayant *a priori* valeur individuelle. Certaines dispositions ont par ailleurs été adoptées dans le cadre de la législation sur l'évaluation des incidences, l'aménagement du territoire et la gestion de l'eau pour tenir compte des aires protégées, y compris les sites Natura 2000. Il est renvoyé aux contributions dans cet ouvrage sur ces sujets (voy. aussi C.-H. BORN, *Guide juridique ...*, o.c., p. 42 et s.).

De tels mécanismes d'articulation explicites sont inexistantes en droit bruxellois. L'articulation avec le régime Natura 2000 n'a notamment pas été prévue.

Enfin, rappelons que, dans les deux régions, les mécanismes d'évaluation des incidences des projets et des plans et, en droit wallon, de consultation de la DNF pour certains projets lors de la délivrance de permis d'environnement ou unique, permettent en théorie d'identifier l'impact de ces plans ou projets sur les aires protégées et d'influencer les décisions qui en sont à l'origine, contribuant ainsi, dans une certaine mesure, à assurer une protection intégrée de ces sites.

II. — Le réseau Natura 2000.

a) La Convention de Berne et les directives européennes.

1765. — Le réseau Natura 2000 trouve principalement ses racines dans une convention et deux directives européennes : la Convention de Berne, la directive Oiseaux et la directive Habitats.

1766. — La *Convention de Berne* a jeté les bases de la protection de la faune et de la flore sauvages et de leurs milieux naturels en Europe. Comme la directive Oiseaux, elle impose aux Etats signataires l'obligation de maintenir et d'adapter les populations de faune et de flore sauvages « à un niveau qui correspond notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, tout en tenant compte des exigences économiques et récréationnelles ». Le Comité permanent de la Convention a préconisé, à travers de diverses résolutions, la création, en application de l'article 4 sur la conservation des habitats, d'un réseau d'espaces protégés (le réseau «*Emeraude*») qui permette la circulation des espèces sauvages tout au long de leur cycle annuel. Le réseau Natura 2000 prévu par la directive Habitats est destiné à s'y intégrer.

1767. — La *directive Oiseaux* vise la protection globale de tous les oiseaux vivant à l'état sauvage sur le territoire de l'Union européenne (sauf le Groenland) moyennant des exceptions strictement définies et soumises au contrôle de la Commission. Elle comporte une série d'annexes. La première énumère les 181 espèces et sous-espèces menacées de disparition ou vulnérables en raison soit de leur répartition géographique restreinte, soit de leur faible population. Ces oiseaux jouissent d'une protection renforcée en ce sens qu'il appartient aux Etats membres non seulement d'empêcher qu'ils ne fassent l'objet d'atteintes directes mais aussi d'assurer la pérennité de leurs habitats (art. 4). Les annexes II et III mentionnent respectivement les espèces de gibier qui peuvent être chassées pour autant que cela «*ne compromette pas les efforts de conservation entrepris dans leur aire de distribution*» (art. 7, §1^{er}) et les espèces de gibier dont la commercialisation est admise.

Sachant qu'il serait vain de prévenir la disparition d'espèces sans se préoccuper de la protection de leurs habitats, l'article 4, §1^{er}, alinéa 4, de la directive Oiseaux prévoit le maintien et, le cas échéant, le rétablissement d'une superficie «*suffisante*» d'habitats favorables aux espèces que la directive tend à protéger et qu'elle qualifie de «*zones de protection spéciale*» («*ZPS*»). Les Etats membres sont tenus de désigner des ZPS en nombre suffisant pour permettre la sauvegarde des espèces d'oiseaux mentionnées à l'annexe I et qui sont présentes sur leur territoire. Des informations utiles doivent être transmises à la Commission en manière telle que les ZPS soient organisées en un réseau cohérent.

Dans l'affaire dite des Marismas de Santona, il a été jugé que les obligations des Etats membres «*existent dès avant qu'une diminution du nombre d'oiseaux ait été constatée ou qu'un risque de disparition d'une espèce protégée se soit concrétisé*». Pour devoir être classé, le site ne doit pas nécessairement revêtir «*une importance unique ou au moins particulière*» pour une espèce protégée; il suffit qu'il présente un intérêt suffisant au regard de critères ornithologiques objectifs (C.J.C.E., 2 août 1993, *Commission c. Espagne*, not. *Amén.*, 1993, p. 227, obs. N. de

SADELEER). Il s'ensuit que tous les sites qui apparaissent «*les plus appropriés*» doivent être classés (C.J.C.E., 19 mai 1998, *Commission c. Pays-Bas*, *Rec.*, I-3031). Le pouvoir d'appréciation des Etats est limité tant en ce qui concerne le nombre que la superficie des zones, lesquelles doivent être suffisamment importantes pour garantir la conservation des espèces menacées ainsi que des espèces migratrices (voyez la jurisprudence citée par N. de SADELEER, «*La conservation des habitats naturels en droit communautaire*», in X., *Natura 2000 et le droit...*, o.c., p. 15, notes 15-17; voyez ce même article pour ce qui concerne la charge de la preuve en cas de contestation, p. 22-24).

La question s'est posée de savoir si des motifs d'ordre économique pouvaient justifier des atteintes aux ZPS. La Cour de justice a adopté une jurisprudence rigoureuse, déduisant des règles précitées que les Etats membres ne disposent pas d'une latitude discrétionnaire. Ils sont, au contraire, tenus de protéger les sites où les critères scientifiques de la directive Oiseaux sont vérifiés (voy. not. C.J.C.E., 2 août 1993, précité, et la jurisprudence citée par F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, o.c., p. 327, note 31, et N. de SADELEER, «*La conservation des habitats naturels en droit communautaire*», o.c., p. 38, note 85). La même juridiction considère que seuls des motifs d'intérêt général supérieurs à l'objectif écologique de la directive, telle la construction de digues pour protéger les populations contre des inondations, peuvent justifier une entorse aux dispositions relatives à la protection des biotopes visés par la directive (C.J.C.E., 28 février 1991, *Commission c. Allemagne*, not. *Amén.*, 1992, p. 78, obs. J. BOUCKAERT). La Cour fonde son raisonnement sur ce que les «*exigences économiques et récréationnelles*» admises par l'article 2 de la directive Oiseaux pour justifier une atteinte limitée à l'objectif global de protection des oiseaux sauvages, ne s'appliquent qu'aux prélèvements directs et sont étrangers aux articles 3 et 4 qui traitent de la mise en œuvre des ZPS (voy. not. C.J.C.E., 17 janvier 1991, *Commission c. Italie*, *Amén.*, 1991, p. 90, obs. N. de SADELEER et C.J.C.E., 2 août 1993, précité; voy. la liste des autres arrêts rendus à propos de l'application du régime de conservation des habitats en vertu de la directive Oiseaux in N. de SADELEER, «*La conservation des habitats naturels en droit communautaire*», o.c., p. 13-14, note 8). Notons enfin que la Cour de justice a considéré que la publication au Moniteur belge des cartes délimitant les ZPS était indispensable pour donner aux périmètres une «*force contraignante incontestable*» (C.J.C.E., 27 février 2003, C-415/01, *Commission c. Belgique*, points 22-24).

1768. — La *directive Habitats* introduit dans la législation européenne la notion de «*patrimoine commun de l'Union*», déjà affirmée par la Cour de justice à propos de la directive Oiseaux (C.J.C.E., 8 juillet 1987, *Commission c. Belgique*, *Amén.*, 1988, p. 21, obs. N. de SADELEER). Elle étend ses mécanismes de protection à toutes les espèces animales et végétales menacées, et prévoit la création d'un réseau «*cohérent*» (sur la notion de cohérence, voyez C.-H. BORN, «*La cohérence écologique du réseau Natura 2000*», in X., *Natura 2000 et le droit...*, o.c., p. 163-205) d'espaces protégés dénommé «*Natura 2000*», dont la mise en œuvre implique, le cas échéant, le rétablissement de milieux dégradés et l'aménagement de couloirs permettant aux espèces de circuler, favorisant ainsi les échanges génétiques. La directive Habitats participe, à ce titre, de

l'aménagement du territoire (F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, *o.c.*, p. 328).

Les « zones spéciales de conservation » (« ZSC ») composant le réseau Natura 2000 doivent être entérinées par la Commission européenne et ne peuvent être déclassées sans son aval. Il s'agit d'une procédure en trois étapes (1^o élaboration d'une liste de sites au niveau national, 2^o adoption par la Commission d'une liste de sites d'importance communautaire, 3^o désignation par les Etats membres des sites retenus pour former le réseau Natura 2000), originale par rapport à celle prévue par la directive Oiseaux, purement nationale.

Pour prévenir toute controverse, les articles 3, §1^{er}, alinéa 2, et 7 de la directive Habitats étendent le champ d'application de ses mécanismes de protection aux ZPS de la directive Oiseaux (la directive Habitats n'a, par contre, pas introduit de modification en ce qui concerne la procédure de classement en ZPS; voy. N. de SADELEER et la jurisprudence citée, « La conservation des habitats naturels en droit communautaire », *o.c.*, p. 12, 21 et 38-40).

La désignation des ZSC doit répondre à des critères scientifiques précis. Chaque Etat membre procède à un inventaire des types d'habitats naturels et des espèces dont la liste est reprise dans les annexes I et II et qui sont présents sur son territoire. Sur cette base, il choisit les sites qu'il compte inclure dans le réseau Natura 2000, en tenant compte des critères repris en annexe III, étape 1, à savoir la représentativité, la superficie, le degré de conservation, les possibilités de restauration et l'évaluation globale des habitats protégés par la directive, et l'importance, la densité de la population, le maintien de l'habitat nécessaire, le degré d'isolement et l'évaluation globale des espèces protégées. Si les Etats membres gardent une certaine marge d'appréciation dans l'application de ces critères, cette marge est de nature scientifique et non politique (comp. C.J.C.E., 19 mai 1998, précité; C.E., 4 avril 2001, *asbl L'Erablière et crts*, n° 94.527). Dans l'affaire dite de l'estuaire du Severn, la Cour de justice a ainsi jugé, comme pour la directive Oiseaux, que l'article 4, §1^{er}, de la directive Habitats doit être interprété en ce sens qu'un Etat membre ne peut prendre en compte des exigences économiques, sociales et culturelles ainsi que des particularités régionales ou locales mentionnées à l'article 2, §3, lors du choix des sites à proposer à la Commission (C.J.C.E., 7 novembre 2000, *The Queen & Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions*; ex parte First Corporate Shipping Ltd, not. *Amén.*, 2001, p. 54, obs. C.-H. BORN). Il revient donc aux Etats membres de recenser fidèlement les sites qui répondent aux critères objectifs des directives avant de rechercher, le cas échéant, des accommodements qui auront reçu l'aval des instances communautaires.

Chaque Etat membre transmet ses propositions à la Commission, qui organise des séminaires par région biogéographique afin d'évaluer les listes nationales proposées. Elle contrôle les choix opérés par référence au *Manuel d'interprétation des habitats de l'Union européenne* et aux informations tirées d'inventaires scientifiques réputés pour leur sérieux (C.-H. BORN, « La marge d'appréciation des Etats membres lors de la procédure de désignation des zones spéciales de conservation », note sous C.J.C.E., 7 novembre 2000, *Amén.*, 2001, p. 60). Elle veille également à assurer la cohérence du réseau de sites

sélectionnés à l'échelle de chacune des régions biogéographiques de l'Union.

Lorsque la Commission constate qu'un site qu'elle juge d'importance communautaire n'a pas été retenu par une autorité nationale s'ouvre une procédure de concertation régie par l'article 5 de la directive, le Conseil tranchant à l'unanimité le différent qui n'aurait pas été résolu dans les six mois. Les sites bénéficient d'une protection provisoire pendant la période de concertation.

Une fois terminées ces évaluations, la Commission adopte la liste des sites d'importance communautaire (SIC) sur base des listes fournies par les Etats membres, des critères figurant à l'annexe III, étape 2, de la directive et sur avis d'un comité *ad hoc*, le Comité « Habitats ».

Une fois la liste publiée, les Etats membres ont l'obligation d'adopter les mesures de conservation *in situ*, le plus rapidement possible et, au plus tard, dans les six ans. Les autorités nationales préviennent « toute dégradation » des sites reconnus (C.J.C.E., 13 juin 2002, *Commission c. Irlande*). Leur rôle ne s'arrête donc pas à délimiter un périmètre de protection : elles doivent également y prévoir un statut juridique garantissant le niveau de sauvegarde requis par les directives Oiseaux et Habitats (C.J.C.E., 18 mars 1999, *Commission c. République française*, not. *Amén.*, 1999, p. 192, obs. A. GOSSERIES; C.J.C.E., 25 novembre 1999, *Commission c. République française*).

1769. — La directive Habitats devait être transposée en droit belge le 5 juin 1994 au plus tard (art. 23, §1^{er}, de la directive Habitats). Les quatre listes de sites candidats pour notre pays (les trois listes régionales et celle de l'Etat fédéral pour ce qui concerne les espèces et les écosystèmes marins) auraient dû être transmises à la Commission en juin 1995. Les listes communautaires pour nos régions biogéographiques auraient pu, ensuite et à la condition que les autres Etats membres de ces régions lui aient également transmis leurs propositions, être dressée par la Commission avant le mois de juin 1998, afin de permettre la protection effective des ZSC en juin 2004. Ce calendrier n'a pas été respecté. La plupart des Etats membres, dont la Belgique, n'ont communiqué leurs listes à la Commission qu'à partir des années 2000. Les listes des sites d'importance communautaire pour les deux régions biogéographiques auxquelles appartient la Belgique (les régions biogéographiques continentale et atlantique) n'ont été arrêtées par la Commission que le 7 décembre 2004 (*J.O.U.E.*, 28 décembre 2004, L-382, p. 1 et *J.O.U.E.*, 29 décembre 2004, L-387, p. 1).

Plus qu'un soudain engouement de nos politiques pour la conservation de la nature, ce sont les menaces répétées de la Commission qui ont largement contribué à sortir le dossier de l'ornière. Celle-ci s'est finalement décidée à introduire une requête en manquement au greffe de la Cour de justice en août 2001 (cette requête a abouti à la condamnation de l'Etat belge pour transposition incomplète de la directive Habitats en Région de Bruxelles-Capitale; voy. C.J.C.E., 5 décembre 2002, *Commission c. Royaume de Belgique*) et à suspendre, en décembre 2001, le paiement de mesures d'intervention communautaire bénéficiant aux provinces de Liège, Namur et Luxembourg, relevant de l'Objectif n° 2 et représentant près de 4,7 milliards d'anciens francs (*Le Soir*, 20 et 21 avril 2002, p. 5)... Il n'est pas étonnant, dès lors, que les textes bruxellois et wallons transposant la directive Habitats

aient été soudainement adoptés en 2000 et 2001 (voy. l'A.G.R.B.C., 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et le décret du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages, cités *supra*) ni que les listes des sites désignés pour les régions wallonne et bruxelloise aient été arrêtées quelques mois plus tard seulement (voyez la décision du Gouvernement wallon du 26 septembre 2002 complétée par les décisions du Gouvernement wallon du 4 février 2004 et du 24 mars 2005 et mentionnée dans l'avis publié par le Ministère de la Région wallonne, *Mon. b.*, 30 juillet 2004, *err. Mon. b.*, 7 septembre 2004; et la liste publiée par le Ministre de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale, *Mon. b.*, 27 mars 2003).

La transposition de la directive Habitats aurait pu constituer le cadre de réflexion idéal pour la révision des nombreuses normes relatives à la conservation de la nature applicables en Région bruxelloise (pour plus de détails sur ces normes, voy. *infra*). Ce n'est cependant pas cette option qui a été retenue mais celle, moins difficile et plus rapide, de l'ajout d'un texte particulier de plus dont la nature même suscite la critique (sur le choix d'un arrêté pour transposer la directive Habitats plutôt que d'une ordonnance en Région de Bruxelles-Capitale, voy. F. LAMBOTTE, «Natura 2000 et la Région de Bruxelles-Capitale», in X., *Natura 2000 et le droit...*, o.c., p. 67-72). On a déjà vu que la Région wallonne s'est montrée plus ambitieuse: le décret du 6 décembre 2001 actualise la vénérable loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature. Les modifications introduites consistent principalement en l'introduction d'un nouveau régime de protection des habitats (dont il sera question dans les points qui suivent) et la révision complète des règles protectrices des espèces (dont il sera question plus loin, sous le paragraphe relatif à la faune et à la flore sauvages).

b) La sélection, la désignation
et le déclassement des sites en droit interne.

i. La sélection des sites en Région wallonne.

1770. — En Région wallonne (sur la sélection des sites dans cette région, voy. E. ORBAN DE XIVRY, «La procédure de sélection des sites en Région wallonne», in X., *Natura 2000 et le droit...*, o.c., p. 117-139; C.-H. BORN, *Guide juridique...*, o.c., p. 187 et s.), le nouvel article 25 de la loi sur la conservation de la nature charge le Gouvernement de proposer à la Commission les sites éligibles, tant au titre de la directive Oiseaux que de la directive Habitats (l'arrêté pris en exécution de l'art. 25 de la loi sur la conservation de la nature n'est pas un arrêté réglementaire et ne doit pas être publié au *Moniteur belge* en application de l'art. 84 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; voy. C.E., 24 septembre 2004, *a.s.b.l. Groupement Cereze-Heuseux-Beaufays*, n° 135.409). Le CSWCN peut être consulté. Au terme de la procédure, chaque site est désigné par un arrêté du Gouvernement (art. 26, §1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature). L'arrêté de désignation indique, notamment, le nom du site, sa localisation géographique exacte par la mention des parcelles cadastrales concernées, la commune et la commission de conservation (voyez *infra*) concernées, les types d'habitats considérés en précisant s'ils sont ou non prioritaires, les critères scientifiques ayant conduit à la sélection du site, les espèces présentes,

les interdictions particulières valables tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone et les objectifs de gestion active qui doivent être atteints par l'exécution du contrat de gestion (voy. *infra*). Les mentions portant sur la localisation du site, le régime des interdictions et les objectifs de gestion active ont valeur réglementaire (art. 26, §1^{er}, al. 3, de la loi sur la conservation de la nature; sur les conséquences de cette valeur réglementaire, voy. E. ORBAN DE XIVRY, «La procédure de sélection des sites en Région wallonne», o.c., p. 134-136). Les autres prescriptions ont donc valeur d'acte individuel. Il en découle qu'une motivation formelle de l'arrêté de désignation au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est requise pour ces prescriptions (E. ORBAN DE XIVRY, «La procédure de sélection des sites en Région wallonne», o.c., p. 136).

L'arrêté de désignation doit être publié *in extenso* au *Moniteur belge*, notifié aux communes, propriétaires et occupants concernés, et transcrit aux registres du conservateur des hypothèques (art. 26, §2, de la loi sur la conservation de la nature). A condition que l'arrêté reprenne bien toutes les mentions visées à l'article 26, §1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature, le régime préventif (voy. *infra*) s'applique dès cet instant, sans limitation de durée (art. 25, §1^{er}, al. 2, de la loi sur la conservation de la nature). Il ne prendra fin qu'en cas de déclassement décidé par le Gouvernement, au terme de la procédure de désignation ou d'une évaluation périodique par les autorités communales (art. 25, §§4 et 5, de la loi sur la conservation de la nature; voy. *infra*).

Les étapes de la procédure de sélection et de désignation des sites Natura 2000 en Région wallonne ne correspondent donc pas aux étapes de désignation prévues par la directive Habitats (communication des sites candidats, adoption de la liste définitive par la Commission, désignation comme ZSC): les sites sont en principe désignés en une fois, dès leur sélection comme sites candidats.

Simultanément à l'envoi de la «dernière liste des sites» à la Commission (aucune disposition n'explique comment déterminer qu'une liste est bien la «dernière...»), une large information publique est initiée par chacune des commissions de conservation qui seront évoquées plus loin, réunion au cours de laquelle sont notamment exposés les objectifs du régime Natura 2000, le rôle de la commission de conservation et les avantages financiers s'attachant à la protection des sites (art. 25, §6, de la loi sur la conservation de la nature). Une réunion de concertation avec les propriétaires et les occupants concernés est par ailleurs organisée par le Gouvernement, dans le mois de la notification de l'arrêté de désignation (art. 26, §3, de la loi sur la conservation de la nature; pour plus de détails, voy. *infra*). La circonstance que le choix des sites Natura 2000 est exclusivement fondé sur des critères scientifiques, au surcroît arrêtés au niveau supranational, justifie que les propriétaires et occupants n'interviennent que tardivement dans la procédure de désignation des sites et que l'objet de la concertation ne soit pas de contester l'opportunité du choix du site mais les moyens à mettre en œuvre pour le protéger (voy. *infra*). La Cour d'arbitrage a confirmé la constitutionnalité de ce choix s'agissant des ZSC. Selon elle, «il relève du pouvoir d'appréciation du législateur décreter de prévoir une enquête publique préalablement à la désignation définitive des zones qui sont susceptibles d'être déclarées zones spéciales de conservation» (C.A., 3 mars 2004, n° 31/2004, point B.3.4).

1771. — La Wallonie est à cheval sur les régions biogéographiques atlantique (nord du sillon Sambre-Meuse) et continentale (sud du sillon Sambre-Meuse). Sur les 200 types d'habitats naturels repris dans l'annexe I de la directive Habitats, 44 sont présents en Région wallonne, dont 10 sont reconnus comme prioritaires. Leur superficie est très variable : cela va de plusieurs milliers d'hectares (habitats forestiers) à moins de 10 hectares (certaines tourbières). La Wallonie compte par ailleurs 63 espèces d'oiseaux reprises dans l'annexe I de la directive Oiseaux (dont deux sont classées prioritaires — ce que ne prévoit pas la directive —, à savoir le Butor étoilé et le Râle des genêts). Sur les 200 autres espèces animales et 500 espèces végétales figurant dans l'annexe II de la directive Habitats, 31 sont présentes en Région wallonne (dont la Loutre, plusieurs espèces de chauve-souris, quelques libellules, le Triton crêté, le Lucane cerf-volant, la Moule perlière d'eau douce, le Flûteau nageant et le Brome épais). Aucune n'est prioritaire. C'est sur base de ces données que 239 sites ont été sélectionnés par le Gouvernement wallon et transmis à la Commission, les 26 septembre 2002 et 4 février 2004 (voyez *supra*). Leur surface totale est de 220.000 hectares environ, ce qui correspond à un peu moins de 13 % du territoire wallon (sur la méthodologie scientifique suivie pour identifier les sites retenus, voy. M. DUFRENE et J.-L. GATHOYE, « Méthodologie d'identification des sites candidats au réseau Natura 2000 en Wallonie », in X., *Natura 2000 et le droit...*, o.c., p. 141-161).

La majeure partie des sites concernés sont situés en province de Luxembourg (44 %) et dans le Namurois (26 %). Ils sont en grande partie composés de forêts (60 à 70 %). Les zones ouvertes telles que les prairies, les marais, les tourbières et les plans d'eau comprennent 5 % environ des zones agricoles wallonnes, soit 40.000 hectares constitués, pour l'essentiel, de terres peu rentables. Les sites par ailleurs classés en réserves naturelles, zones humides d'intérêt biologique ou cavités souterraines d'intérêt scientifique (voy. *infra*) ne constituent pas plus de 5 % du réseau (9.000 hectares), dont 25 % seulement sont constitués de ZPS (H. BEDORET, d'après les chiffres communiqués par les Réserves Naturelles de Belgique — RNOB, « Natura 2000 : du concret ou presque », *Environnement*, n° 64, 1995, p. 25.100; pour d'autres détails chiffrés et la cartographie précise du réseau Natura 2000 en Région wallonne, voy. M. DUFRENE et J.-L. GATHOYE, o.c., p. 149-161).

ii. La sélection des sites en Région de Bruxelles-Capitale.

1772. — En Région de Bruxelles-Capitale, c'est le ministre de l'environnement qui est chargé de proposer à la Commission européenne une liste de sites susceptibles d'être identifiés comme sites d'importance communautaire. Rien n'est précisé quant à la valeur juridique à donner à la décision prise par le ministre. S'agit-il d'un acte réglementaire? Une jurisprudence comparable à celle du Conseil d'Etat concernant les arrêtés de classement pris en application de la législation sur la protection des monuments et sites pourrait voir le jour (pour plus de détails, voy. F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, o.c., p. 343-344). La liste des sites sélectionnés par le ministre doit être publiée au *Moniteur belge*, sans autre précision (art. 3, al. 1^{er} et 3, de l'A.G.R.B.C., 26 octobre 2000). Une fois qu'un site est déclaré site d'importance communautaire par la Commission (voy. *supra*), le ministre désigne

ce site comme ZSC dans un délai maximal de six ans en établissant les priorités en fonction de l'importance des sites pour le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, d'un type d'habitat naturel de l'annexe I ou d'une espèce de l'annexe II et pour la cohérence de Natura 2000, ainsi qu'en fonction des menaces de dégradation ou de destruction qui pèsent sur eux (art. 3, al. 3, de l'A.G.R.B.C., 26 octobre 2000).

1773. — La liste des sites retenus par le ministre bruxellois de l'environnement n'a été publiée qu'en mars 2003 (voy. *supra*). Elle comprend trois ZSC assez morcelées, constituées de stations «noyaux» essentielles pour les habitats et les espèces à protéger, et de stations «relais» assurant la liaison indispensable entre les stations «noyaux» et contribuant à former un ensemble cohérent. Sont ainsi visés une partie de la forêt de Soignes et de ses zones frontalières, des espaces semi-naturels de la couronne verte dans le sud-ouest de la Région, et certains biotopes de la zone humide de la vallée de Molenbeek.

La proposition bruxelloise couvre environ 1.900 hectares, soit près de 12 % du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Les principaux éléments retenus dans le choix des sites ont été la présence de quatre espèces de chauve-souris (le Grand Murin, la Barbastelle, le Vespertilion à oreilles échancrées et le Vespertilion des marais), d'une espèce de poisson (la Bouvière), d'une espèce d'insecte (le Lucane cerf-volant), et l'existence de hêtraies, de chênaies, de forêts alluviales, de pelouses maigres, de mégaphorbiaies et de landes de bruyère. Aucune des espèces végétales reprises dans l'annexe II de la directive Habitats n'est représentée sur le territoire bruxellois (M. GRYSSELS, *La directive Habitats 92/43/CE dans la Région bruxelloise — Zones spéciales de conservation — Dossier technique et scientifique*, IBGE, Bruxelles, décembre 2002).

Le choix des sites bruxellois s'est avéré difficile, étant donné qu'en ce qui concerne certaines espèces, on ne dispose pas encore de données détaillées. Aucun type d'habitat visé par la directive Habitats n'existe par ailleurs sous sa forme typique ou sur une grande superficie et la plupart des espèces susceptibles d'être rencontrées ne constitue pas des populations «viables» au sens de la directive mais des populations résiduelles en raison de la fragmentation de leur habitat. Pour tenir compte du caractère fortement urbanisé de la Région de Bruxelles-Capitale, il a fallu interpréter largement les critères de la directive Habitats. Une série de biotopes qui n'y répondent pas strictement (des lisières, des bordures et des zones tampons situées autour des zones nécessitant une réelle protection) ont ainsi été intégrés dans les sites désignés, vu leur rôle primordial dans le réseau écologique bruxellois (M. GRYSSELS, o.c., p. 21-22).

iii. Remarques communes aux deux régions.

1774. — Que ce soit en Région wallonne ou en Région bruxelloise, aucun recours administratif n'est prévu pour contester les propositions de sites, les directives Oiseaux et Habitats n'exigeant rien en ce sens. Or, la désignation du site emportant l'application d'un régime de protection cause directement grief (C.E. fr., 22 juin 2001, *Association coordination nationale Natura 2000*, n° 219.995, *Droit de l'environnement*, oct. 2001, p. 223). Cette décision peut donc faire l'objet d'un recours juridictionnel (sur cette question, voy. E. ORBAN DE XIVRY, « La procédure de

sélection des sites en Région wallonne», *o.c.*, p. 125). L'annulation par le Conseil d'Etat de tout ou partie d'une proposition de liste au motif de l'absence d'un site important pourrait ainsi être exigée par une personne y ayant intérêt (C.-H. BORN, «La cohérence écologique du réseau Natura 2000», *o.c.*, p. 187). Une autre option pour obliger le Gouvernement wallon ou bruxellois à inclure un site correspondant manifestement aux critères de sélection pourrait être l'introduction devant le Conseil d'Etat du recours en carence prévu par l'article 14, §3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui permet à ce dernier d'annuler le refus implicite de statuer lorsque l'autorité est tenue de le faire (F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, *o.c.*, p. 345-346).

1775. — Dans un souci de parcimonie ne coïncidant pas nécessairement avec leurs obligations internationales, les autorités wallonne et bruxelloise se sont efforcées de calquer les sites Natura 2000 sur les limites des propriétés régionales et communales ou sur les affectations en zone non urbanisable déjà inscrites aux plans de secteur, en sorte que l'origine de la diminution de valeur éventuelle des sites concernés trouve le plus souvent son origine dans l'inscription antérieure en zone *non aedificandi* (laquelle permet, en Région wallonne, de bénéficier des mécanismes d'indemnisation prévus aux art. 70 et 71 du CWATUP). C'est ce qui explique sans doute que le contentieux résultant de l'inscription des sites Natura 2000 ne se soit que fort peu développé. D'autres sites ont été exclus parce qu'ils se trouvaient à proximité du tracé de futures voies rapides. Quoi qu'il en soit, cette façon de faire n'a pas été sanctionnée par la Commission : contrairement aux listes déposées par d'autres Etats membres, les listes déposées par la Belgique ont été jugées suffisantes, sauf sur un point (en ce qui concerne les pelouses calaminaires du *Violetalia calaminariae*; voy. l'annexe II de la décision de la Commission du 7 décembre 2004 arrêtant la liste des sites d'importance communautaire pour la région biogéographique continentale, précitée).

iv. Le déclassement des sites.

1776. — L'article 9 de la directive Habitats prévoit la possibilité de déclasser des ZSC mais n'étend pas cette faculté aux ZPS (sur le déclassement des ZPS, voy. N. de SADELEER, «La conservation des habitats naturels en droit communautaire», *o.c.*, p. 24-26; E. ORBAN DE XIVRY, «La procédure de sélection des sites en Région wallonne», *o.c.*, p. 131; C.J.C.E., 28 février 1991, *Commission c. R.F.A.*, précité). C'est le Conseil qui statue sur la demande de déclassement, sur base d'une proposition de la Commission. Le déclassement ne peut intervenir que dans le contexte d'une évaluation périodique, dans l'hypothèse où «l'évolution naturelle relevée au titre de la surveillance exercée par les Etats membres le justifie». Tel serait le cas, par exemple, d'un estuaire dont les fonctions écologiques seraient victimes d'un phénomène naturel d'ensablement. Etant donné que la directive ne se réfère qu'à «l'évolution naturelle», l'évolution démographique ou économique ne pourrait justifier un déclassement.

En Région de Bruxelles-Capitale, la liste des sites proposés à la Commission pourrait être adaptée par le ministre de l'environnement à la lumière des résultats de la surveillance de l'état de conservation des espèces et des habitats naturels confiée à l'IBGE (art. 3, al. 4, et 7, al. 1^{er}, de l'A.G.R.B.C., 26 octobre 2000). Aucune dispo-

sition ne prévoit la procédure applicable pour le déclassement d'un site, passé sa désignation comme site d'importance communautaire par la Commission.

En Région wallonne, le Gouvernement statue dans les six mois sur le maintien ou non comme sites Natura 2000 des sites qui ne sont pas retenus comme sites d'importance communautaire par la Commission. Aucun critère n'est spécifié dans la loi pour déterminer le maintien ou non comme site Natura 2000. Les sites qui ne sont pas maintenus comme sites Natura 2000 sont déclassés par un arrêté du Gouvernement (art. 25, §4, de la loi sur la conservation de la nature). Le déclassement peut en outre survenir à l'issue de l'une des évaluations périodiques de la Commission, si l'évolution naturelle du site le justifie (art. 25, §5, de la loi sur la conservation de la nature). Les modalités de publicité du déclassement sont les mêmes que pour la désignation, à l'exception de la transcription sur le registre du conservateur des hypothèques, qui n'est pas requise. Cette lacune pourrait être source d'insécurité juridique. Une fois déclassé, le site n'est plus soumis au régime de conservation (prévention et gestion active).

c) La protection et la gestion des sites.

i. L'application dans le temps du régime de protection préventive.

1777. — En Région wallonne, le régime préventif entre en vigueur dès la publication de l'arrêté de désignation (art. 25, §1^{er}, al. 2 de la loi sur la conservation de la nature), même si celle-ci intervient après l'adoption de la liste des SIC par la Commission (voy. *supra*; sur les champs d'application temporel du régime préventif général, voyez P.-Y. ERNEUX, «La gestion active des sites», in X., *Natura 2000 et le droit...*, *o.c.*, p. 238-241, et F. HAUMONT, «La protection des sites en Région wallonne», in X., *Natura 2000 et le droit...*, *o.c.*, p. 306-307; C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 215 et s.).

Contrairement au Gouvernement bruxellois, le législateur wallon n'a rien prévu en cas de retard dans la désignation du site, censée avoir lieu immédiatement après la transmission de la liste à la Commission. Or, on a vu que les retards importants accumulés dans l'élaboration des arrêtés de désignation ont reporté d'autant l'entrée en vigueur du régime de protection des sites proposés. La question se posait dès lors de savoir quel était le régime applicable aux ZSC wallonnes avant leur désignation comme SIC. Suivant le Conseil d'Etat, «en raison du retard mis par [la Région wallonne] à proposer la liste des sites, il lui incombe, pour respecter le devoir de coopération loyale consacré par l'article 10 (ex-article 5) du traité instituant la Communauté européenne, de s'abstenir de tout acte susceptible de compromettre les objectifs de la directive et notamment de tout acte pouvant entraîner la détérioration d'un site figurant sur sa proposition de liste (...)». Le Conseil d'Etat considère que, dans l'attente de l'adoption définitive de la liste des SIC par la Commission, le site devait «bénéficier de la protection provisoire des dispositions de l'article 6, paragraphes 2 à 4, de la directive Habitats», lesquelles sont, selon la Haute juridiction administrative, directement applicables en Région wallonne (C.E., 4 août 2004, *a.s.b.l. L'Erblière*, n° 134.204; C.E., 4 avril 2001, *a.s.b.l. L'Erblière et Commune de Nasogne*, *Amén.*, 2001, p. 314; C.E., 1^{er} juin 2001, *a.s.b.l. L'Erblière et al.*, n° 96.097; C.E., 30 juillet 2002, *Apers et crts*, n° 109.563. Notons que cette obligation ne s'appli-

que pas directement aux particuliers, qui ne sont donc pas passibles de sanctions pénales en cas de détérioration ou de perturbation sur le site : c'est l'Etat belge qui est responsable, au regard du droit communautaire, des détériorations et des perturbations éventuelles provoquées par les agissements des particuliers sur un futur site Natura 2000.

La situation est différente dans les ZPS, où en principe, tant qu'elles ne sont pas désignées, c'est l'article 4, §4, 1^{re} phrase, de la directive Oiseaux — plus strict que l'article 6 de la directive Habitats — qui continue de s'appliquer (C.J.C.E., 7 déc. 2000, *Commission c. République française* ["Basses Corbières"], C-374/98, R.E.D.E., 4/2001, p. 449-472, obs. C.-H. BORN; voy. aussi C.E., 7 juin 2001, *Wellens et crts*, n° 96.198).

1778. — Soulignons que si la *Cour de justice des Communautés européennes* a confirmé la possibilité pour un juge national de vérifier le respect par un Etat membre du paragraphe 3 de l'article 6 précité à l'occasion de la délivrance d'autorisations (C.J.C.E., 7 septembre 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Vogels c. Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij* ["mer de Wadden"], point 70), elle a en revanche décidé, contrairement à ce qu'a affirmé notre Conseil d'Etat, que les sites candidats ne sont pas soumis aux règles de l'article 6, §§2 à 4, de la directive — celles-ci ne s'appliquant qu'après l'adoption de la liste des SIC, conformément à ce que prévoit l'article 4, §5, de la directive —, étant entendu toutefois que, pour ces sites, les Etats doivent prendre des mesures en vue de sauvegarder leur intérêt écologique (C.J.C.E., 13 janvier 2005, *Società Italiana Dragaggi SpA e.a. c. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia* ["*Dragaggi*"]).

1779. — Ces problèmes d'insécurité juridique ne se rencontrent pas en Région bruxelloise : les sites sont ici soumis aux dispositions des articles 4 et 5 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000, dès qu'ils sont proposés à la Commission. Cette protection totale (en ce sens qu'elle reprend toutes les mesures de protection exigées par l'article 6 de la directive Habitats et pas seulement certaines d'entre elles) n'est ensuite maintenue que pour les sites qui sont reconnus d'importance communautaire par la Commission (art. 3, al. 2 et 6, de l'A.G.R.B.C., 26 octobre 2000).

Comme le droit wallon, le droit bruxellois se montre plus protecteur que ce que lui impose la directive Habitats : alors que cette dernière ne prévoit de protection qu'à compter de l'inscription des sites sur la liste établie par la Commission (art. 4, §5, de la directive Habitats), l'arrêté bruxellois l'impose dès la désignation des sites par l'autorité régionale. Mais le droit bruxellois se montre également plus exigeant que le droit wallon, en prévoyant un niveau de protection identique et complet, avant comme après le classement de la Commission. Il est à noter, toutefois, que la protection prévue par l'arrêté du 26 octobre 2000 ne sera totale et effective qu'au jour de l'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution de son article 4, alinéa 2, relatif aux mesures de conservation propres à chaque ZSC.

ii. L'interdiction générale de détériorer les sites Natura 2000.

1780. — En Région wallonne comme en Région de Bruxelles-Capitale, sont interdits les actes et les activités pouvant emporter la détérioration des habitats protégés ou des perturbations susceptibles d'affecter de manière significative les espèces pour lesquelles ils sont protégés (art. 4, al. 1^{er}, de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000; art. 28, al. 1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature). Mais cette interdiction générale ne vise, en Région de Bruxelles-Capitale, que les actes et les activités exercés «dans les ZSC». On peut s'interroger sur l'interprétation qui est faite ici de l'article 6, §2, de la directive Habitats. Dès lors qu'un acte ou une activité est susceptible d'entraîner une détérioration ou une perturbation à l'intérieur du réseau Natura 2000, ne fallait-il pas opter pour son interdiction pure et simple, que l'acte ou l'activité trouve son origine à l'intérieur ou à l'extérieur des ZSC (c'est en tout cas cette interprétation qui a été retenue en droit wallon lors des travaux préparatoires du décret du 6 décembre 2001; voy. Exposé des motifs, *Doc. Parl. wall.*, session 2000-2001, 250/1, p. 13 et 24)? En interdisant les seuls actes et activités dangereux à l'intérieur de cette zone, la réglementation bruxelloise semble limiter la protection prévue par la directive. L'article 6, §2, de la directive Habitats a pourtant effet direct.

Seuls les actes et les activités présentant une menace pour la conservation des habitats et des espèces sont prohibés. Il en résulte que lorsqu'elles ne portent pas atteinte à l'objectif de conservation, des activités comme l'exploitation agricole ou sylvicole extensive, la chasse, la pêche, ou d'autres activités récréatives peuvent être autorisées au sein d'une ZSC. La liste des actes et des activités interdits dépendra du type d'habitat ou de l'espèce protégée. Le déboisement systématique, par exemple, peut être fatal à certaines espèces d'oiseaux mais indispensable au maintien des prairies calcaire et des zones humides (N. de SADELEER, «La conservation des habitats naturels en droit communautaire», o.c., p. 46).

iii. Les autres mesures de conservation propres à chaque site.

1781. — En Région de Bruxelles-Capitale, le ministre de l'environnement est chargé de prendre les mesures de conservation nécessaires pour chaque ZSC. Ces mesures impliquent un plan de gestion ou des mesures réglementaires, administratives ou contractuelles «répondant aux exigences écologiques des habitats naturels et de leurs espèces caractéristiques» désignées, notamment, sur base des annexes I, II, IV et V. Inexistantes à l'heure actuelle, elles entreront en vigueur un mois après leur publication au *Moniteur belge* (art. 4, al. 2 et 3, de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000). Si la formulation choisie n'est pas exactement celle de la directive Habitats, elle a le mérite d'aller plus loin que le prescrit communautaire : suivant l'arrêté de transposition bruxellois, les mêmes mesures doivent être prises que les habitats ou les espèces soient visés aux annexes I et II ou aux annexes IV et V. La directive, quant à elle, n'impose ces mesures qu'à l'égard des habitats et des espèces visées aux annexes I et II. Un nombre plus grand d'habitats et d'espèces est ainsi protégé en Région bruxelloise.

Nul ne sait comment le ministre de l'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale interprétera ces dispositions. Choisira-t-il la forme réglementaire ou sera-t-il

favorable aux modes de gestion contractuels (une habilitation légale serait alors nécessaire; en ce sens, voy. P.-Y. ERNEUX et les références citées, *o.c.*, p. 235)? Quelles seront les instances responsables de la mise en œuvre des éventuels plans de gestion? Le grand public et les propriétaires privés seront-ils consultés? Seront-ils informés des décisions prises? Suivant quelles modalités? Aucune disposition ne répond pour l'heure à ces questions.

1782. — La situation est plus claire en Région wallonne. L'arrêté de désignation règle les interdictions particulières applicables à l'intérieur ou en dehors du site (nous avons vu que ces prescriptions ont valeur réglementaire) ainsi que toute autre mesure préventive à prendre dans ou en dehors du site pour éviter la détérioration des habitats naturels et les «perturbations significatives» touchant les espèces pour lesquelles le site a été désigné (art. 28, al. 2, de la loi sur la conservation de la nature; pour plus de détails, voy. F. HAUMONT, *o.c.*, p. 299-308; C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 220).

iv. La surveillance exercée par la commission de conservation en Région wallonne.

1783. — Suivant l'article 30 de la loi sur la conservation de la nature, chaque site Natura 2000 relève, en Région wallonne, d'une commission de conservation. Le nombre et le ressort territorial de ces commissions correspondent aux anciens cantonnements de l'administration des eaux et forêts, aujourd'hui remplacés par les services extérieurs de la division de la nature et des forêts de DGRNE. Il est donc prévu de créer huit commissions de conservation, correspondant aux huit directions territoriales, à savoir Liège, Marche, Neufchâteau, Dinant, Namur, Arlon, Mons et Malmedy.

Composées de façon paritaire, les commissions de conservation adressent un rapport annuel de leurs activités au Gouvernement (art. 30, §2, dernier al., de la loi sur la conservation de la nature; sur les modalités de nomination des membres et de fonctionnement, voy. les trois arrêtés du Gouvernement de la Région wallonne du 20 novembre 2003 relatifs aux commissions de concertation, *Mon. b.*, 20 janvier et 3 juin 2004). Outre l'information du public lors de l'envoi à la Commission européenne de la dernière liste des sites sélectionnés par le Gouvernement (voy. *supra*), elles ont pour mission de surveiller l'état des sites Natura 2000 «afin d'assurer leur maintien ou leur rétablissement, dans un état de conservation favorable, en tenant particulièrement compte des types d'habitats naturels prioritaires et en prenant en considération les exigences économiques, sociales et culturelles ainsi que les particularités locales» (art. 30, §2, al. 1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature). Elles ont une compétence générale d'avis, que ce soit d'initiative ou sur la demande du Gouvernement.

L'avis de la commission de conservation n'est formellement requis que lorsqu'il s'agit d'apprécier la compatibilité au site des plans d'aménagement en vigueur et non pour les projets de plans et d'autorisations ou l'octroi de dérogations (art. 29, §§1^{er} et 2, de la loi sur la conservation de la nature), à l'inverse de ce que prévoit le décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels pour ce qui est des prérogatives des commissions de gestion, lequel requiert même, dans certains cas, l'accord de ces instances (voy. *infra*).

Autre différence par rapport aux commissions de gestion des parcs naturels: la loi sur la conservation de la nature n'accorde pas la personnalité juridique aux commissions de conservation (comp. *infra* avec l'art. 7, §1^{er}, du décret du 16 juillet 1985 précité). Cet élément les privera, pour une large part, de la faculté de contester les décisions ou de poursuivre la réparation d'actes compromettant les objectifs de conservation du régime Natura 2000. Les commissions n'auront d'autre choix que de convaincre la Région, voire le propriétaire, d'introduire les procédures nécessaires (pour plus de détails, voy. F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, *o.c.*, p. 348-349).

v. La soumission de certains plans et projets à permis d'environnement et à évaluation appropriée des incidences.

1784. — En Région de Bruxelles-Capitale, tout plan (en ce compris la modification apportée à un plan d'aménagement du territoire; C.E., 7 juin 2001, *Wellens*, n° 96.198) ou projet susceptible d'affecter un site Natura 2000 «de manière significative» est conditionné par l'obtention d'un permis d'environnement précédé d'un rapport d'incidences. L'évaluation doit préciser les effets des activités liées au plan ou au projet sur les objectifs de conservation du site et l'autorisation délivrée imposer explicitement le respect des mesures réglementaires, administratives ou contractuelles propres au site. Cette transposition de l'article 6, §3, de la directive Habitats appelle de nombreux commentaires:

1^o la version française de l'arrêté du 26 octobre 2000 semble limiter l'application de son article 5 aux plans et projets situés «dans les ZSC» tandis que la version néerlandaise ne reprend pas ces termes; dès lors qu'en Région de Bruxelles-Capitale les deux versions contradictoires font foi (art. 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises), il convient d'interpréter l'arrêté conformément à la directive Habitats (en application de la jurisprudence de la Cour de justice citée par P. GILLIAUX, «Contribution des juges belges à l'application du droit communautaire en matière de protection de l'environnement», in X., *Les juges et la protection de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 124): tout plan ou projet susceptible d'affecter un site de manière significative doit être soumis à permis d'environnement, qu'il soit situé à l'intérieur ou à l'extérieur de la ZSC (en ce sens, voy. également N. de SADELEER et la jurisprudence citée, «La conservation des habitats naturels en droit communautaire», *o.c.*, p. 49-50);

2^o si l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 vise bien tous les plans et projets susceptibles d'affecter les sites Natura 2000, l'article 15 restreint l'obligation d'obtenir un permis d'environnement aux seuls plans et «installations rangées en classe IB, II ou III»; il s'agit d'une violation flagrante de la directive qui ne conditionne nullement l'obligation qu'elle contient à tel ou tel type de projets;

3^o l'arrêté de transposition bruxellois se contente d'un simple rapport d'incidences, soit d'une évaluation réalisée par le demandeur en personne; il est à craindre que ce système ne soit pas des plus appropriés pour informer objectivement les autorités compétentes des risques encourus par le site; le Gouvernement bruxellois aurait pu exiger une étude d'incidences au sens de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement, soit

une étude réalisée par un chargé d'études indépendant, agréé par le Gouvernement.

1785. — *En Région wallonne*, les plans et projets déjà soumis à permis, qui ne sont pas immédiatement liés à la gestion du site et qui sont susceptibles de l'affecter de manière significative, éventuellement en conjugaison avec d'autres plans ou projets, sont soumis à l'évaluation des incidences prévue par le droit commun «*eu égard aux objectifs de conservation du site*» (art. 29, §2, de la loi sur la conservation de la nature; pour plus de détails, voy. F. HAUMONT, *o.c.*, p. 309-323; C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 223 et s.; voy. également le chapitre consacré, dans cet ouvrage, à l'évaluation des incidences en général).

Sur le plan de la procédure, l'évaluation doit être intégrée au document d'évaluation (formulaire de demande de permis d'environnement ou unique, notice d'évaluation des incidences, études d'incidences, rapport sur les incidences environnementales,...) requis par la législation générale (cette législation a été modifiée pour inclure un volet Natura 2000, sans toutefois que la transposition de la directive Habitats soit toujours garantie; voy. C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 231) et donc être soumise aux formalités de procédure requises selon le cas.

L'autorité compétente pour adopter le plan ou accorder l'autorisation ne peut le faire qu'*«après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné»* (art. 29, §2, al. 3, de la loi sur la conservation de la nature). Il en est ainsi *«lorsqu'il ne subsiste aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence de tels effets»* (C.J.C.E., 16 septembre 2004, «*mer de Wadden*», précité, point 61; sur la compétence liée de l'autorité dans le cadre de l'évaluation appropriée, voy. C.-H. BORN, «*Observations sur l'arrêt 'Râle des genêts' de la Cour de justice du 29 janvier 2004*», *Amén.*, 2004/3, p. 155-159).

Suivant le Conseil d'Etat, le permis pourrait être annulé parce que les renseignements fournis par le demandeur sont incomplets ou inexacts et que l'administration n'a pas requis d'informations complémentaires (voy. la jurisprudence citée par F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, *o.c.*, p. 355, note 135).

1786. — Il ne sera pas facile, pour le simple citoyen comme pour l'administration, de *déterminer les plans et projets visés* par les dispositions précitées. Tenant compte de la jurisprudence de la Cour de justice suivant laquelle un Etat membre ne peut édicter de règles nationales qui feraient échapper, de manière générale, des projets d'aménagement à l'obligation d'évaluation préalable, en raison soit du faible montant des dépenses envisagées, soit des domaines d'activités spécifiques concernés (C.J.C.E., 6 avril 2000, not. *Amén.*, 2001, p. 18, obs. C.-H. BORN), les autorités pourraient tout au plus édicter une liste indicative des plans et projets concernés *a priori*.

En Région wallonne, c'est l'article 1^{er} bis, 27^o et 28^o, de la loi sur la conservation de la nature qui détermine les plans et projets qui requièrent une évaluation environnementale préalable. La liste des plans n'est pas exhaustive mais ne vise que les plans à valeur réglementaire. Quant aux projets, seuls ceux qui sont soumis à permis sont visés. Considérant la jurisprudence qui vient d'être rappelée, il n'est pas certain que, sous cet angle-là, le décret du 6 mars 2001 assure une transposition conforme au

droit européen (dans le même sens, voy. F. HAUMONT, *o.c.*, p. 315-316). Comme la réglementation bruxelloise, cette transposition de la directive Habitats nous semble critiquable en ce qu'elle limite son champ d'application à certains projets seulement (ceux qui sont déjà soumis à permis), alors que la directive ne restreint nullement l'obligation qu'elle contient à tel ou tel type de projets. Dès lors qu'un plan ou projet est susceptible d'avoir des effets significatifs sur une ZSC, il doit, selon nous, faire l'objet d'une évaluation appropriée des incidences et donc *a priori* d'une autorisation ou d'une approbation expresse de la part de l'autorité compétente et ce, même si la législation en vigueur en matière d'autorisation d'exploiter ne le prévoit pas (dans le même sens, voy. N. de SADELEER, «*La conservation des habitats naturels en droit communautaire*», *o.c.*, p. 52, et F. HAUMONT, *o.c.*, p. 315-316).

1787. — Il a également été tenu compte des sites Natura 2000 dans la *réforme du CWATUP* intervenue le 18 juillet 2002. L'évaluation des incidences portant sur le schéma de développement de l'espace régional, les plans de secteurs, les schémas de structure communaux, les plans communaux d'aménagement et les programmes communaux de mise en œuvre des zones d'aménagement différé devra tenir compte des zones désignées en exécution des directives Oiseaux et Habitats, l'impact sur ces zones ne pouvant être considéré comme une *«modification mineure»* ou ayant une *«incidence négligeable»* qui dispenserait d'une révision partielle du schéma, du programme ou du plan de l'accomplissement de cette formalité (art. 14, 17, 33, §4, 42 et 50, du Code précité).

1788. — *Tant le Gouvernement bruxellois que le législateur wallon* ont retenu l'opportunité offerte par l'article 6, §4, de la directive Habitats, qui permet de passer outre les conclusions négatives de l'évaluation *«pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique»*, moyennant l'adoption de mesures compensatoires dont la Commission européenne est informée (dans un arrêt prononcé au sujet des travaux d'élargissement des accès au port d'Anvers, le Conseil d'Etat a précisé que ces mesures compensatoires ne peuvent porter sur des sites déjà proposés à la Commission européenne; voy. C.E., 30 juillet 2002, *Apers et crts*, n° 109.563). Seules certaines considérations liées à la santé de l'homme, à la sécurité publique et à des *«conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement»* peuvent être invoquées si le site concerné abrite un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaire. D'autres raisons *«impératives d'intérêt public majeur»* ne pourraient être invoquées qu'après avis de la Commission européenne (art. 5, al. 3 et 4, de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000; art. 29, §2, al. 4, de la loi sur la conservation de la nature). Conformément au principe général suivant lequel les exceptions sont d'interprétation restrictive, les *«raisons impératives»* devront ressortir du dossier de façon convaincante (sur le régime de dérogation, voyez Commission Européenne, *Gérer les sites Natura 2000 — Les dispositions de l'article 6 de la directive «Habitats» 92/43/CEE*, Luxembourg, Commission européenne, 2000). L'on notera que, selon la Cour de justice, *«les différentes exigences énoncées au paragraphe 4 [de l'article 6 de la directive, relatives aux solutions alternatives, aux raisons impératives et aux mesures compensatoires] (...) ne sauraient constituer des éléments que les autorités nationales compétentes sont tenues de prendre en compte lorsqu'elles effectuent l'évaluation*

appropriée [visée au paragraphe 3 du même article]» (C.J.C.E., 14 avril 2005, *Commission c. Pays-Bas*, C-441/03, point 28).

vi. *L'évaluation a posteriori de certains plans.*

1789. — De manière originale, la législation wallonne prévoit, à côté du mécanisme de l'évaluation préalable des incidences de certains plans et projets, une évaluation *a posteriori* des plans à valeur réglementaire préexistant à un site Natura 2000 : «*En cas d'incompatibilité entre les prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation d'un site Natura 2000 et les prescriptions à valeur réglementaire d'un ou plusieurs plans en vigueur au moment de la publication de l'arrêté de désignation, le Gouvernement organise une concertation entre les services concernés de l'administration régionale*». La concertation est censée aboutir à l'adoption de mesures destinées à garantir l'intégrité du site. Si la commission de concertation estime ensuite que ces mesures sont insuffisantes, si elle ne se prononce pas ou si aucune proposition de mesures ne lui est transmise dans les six mois du début de la concertation, le plan concerné est soumis à une évaluation des incidences conformément à l'article 29, §2 (art. 29, §1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature). On peut s'interroger sur l'utilité de cette disposition. En application de la règle du cumul des prescriptions réglementaires (sur cette question, voy. B. JADOT, «*Mise en place du zonage écologique et coexistence de législations distinctes*», in CEDRE (dir.), *Le zonage écologique*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 205-238), les autorités publiques comme les particuliers sont tenus de respecter les prescriptions à valeur réglementaire d'un site Natura 2000 comme celles des plans réglementaires. Comme l'écrit F. HAUMONT : «*il s'ensuit que, a priori, il n'y a aucune raison de craindre que des incompatibilités entre les sites Natura 2000 et les plans ne soient de nature à porter atteinte à l'intégrité d'un site. Il s'ensuit donc aussi qu'il n'y a aucune raison de proposer des mesures de nature à garantir l'intégrité du site*». Il n'y a évidemment non plus aucune raison de considérer que les mesures proposées pourraient s'avérer insuffisantes pour garantir cette intégrité» (F. HAUMONT, *o.c.*, p. 324). Il se pourrait cependant que certains plans en vigueur situés à l'extérieur du site aient des effets difficilement détectables sans évaluation scientifique, ce qui justifie selon nous le dispositif.

vii. *La gestion active des sites.*

1790. — *En droit wallon*, le régime de conservation comprend, outre les mesures de protection précitées, un régime dit de «*gestion active*», en vue de les maintenir dans un état de conservation favorable. Ce régime doit être mis en place «*le plus rapidement possible*», dans un délai maximal de deux (dans les ZPS) ou trois ans (dans les ZSC) à partir de la désignation (art. 25, §§1^{er}, al. 3 et 5, et 2, al. 2, de la loi sur la conservation de la nature; sur le champ d'application temporel du régime de gestion active, voyez P.-Y. ERNEUX, «*La gestion active des sites*», in X., *Natura 2000 et le droit...*, *o.c.*, p. 238-241).

Le régime de gestion active privilégie la collaboration des propriétaires et occupants concernés. Nous avons déjà vu que le Gouvernement wallon doit organiser une réunion de concertation avec les propriétaires et les occupants de chaque site, dans le mois suivant l'arrêté de désignation (il s'agit d'un simple délai d'ordre). L'objectif

de la concertation est d'identifier, parmi les moyens proposés par l'arrêté de désignation, les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs du «*régime de gestion active*», tels que définis dans l'arrêté de désignation. Il est tenu compte des «*exigences économiques, sociales, culturelles ainsi que des particularités locales*». A défaut d'accord ou en cas d'inexécution des mesures de gestion active par un ou plusieurs propriétaires ou occupants, ou s'il est mis fin au contrat de gestion active, ou dans toute autre circonstance susceptible de mettre en péril l'état de conservation favorable du site, le Gouvernement est habilité à prendre toutes les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis dans l'arrêté de désignation (art. 26, §§3 et 4, de la loi sur la conservation de la nature).

Le Gouvernement convient d'un «*contrat de gestion active*» (sur ce contrat, voy. P.-Y. ERNEUX, *o.c.*, p. 247-273) avec les propriétaires et les occupants de chaque site, pour autant que cet instrument ait été «*retenu comme moyen approprié pour atteindre les objectifs du régime de gestion active du site*». Ce contrat prévoit, notamment, les endroits, périodes et nature des travaux de gestion, la répartition éventuelle des travaux entre propriétaires et occupants et l'estimation des dépenses (art. 27, §1^{er}, al. 1^{er} et 3, de la loi sur la conservation de la nature). Il est conclu pour dix ans et peut être renouvelé par tacite reconduction (art. 27, §3, de la loi sur la conservation de la nature). Il peut être revu en cours d'exécution, à la demande des parties et de l'avis de la commission de conservation, en fonction de l'évolution des connaissances scientifiques, des techniques de gestion et de l'état de conservation du site. Le contrat peut aussi être revu unilatéralement par l'autorité en cas de menace pour l'état de conservation du site (art. 27, §4, de la loi sur la conservation de la nature). Suivant P.-Y. ERNEUX, l'engagement considéré n'en garde pas moins la nature d'un véritable contrat synallagmatique, tempéré par l'exercice éventuel des prérogatives de la puissance publique (P.-Y. ERNEUX, *o.c.*, p. 272; pour plus de détails, voy. également F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, *o.c.*, p. 351).

Le contenu des contrats de gestion active ainsi que les modalités de la concertation, de la constatation du défaut d'accord ou de l'inexécution des mesures de gestion active et d'élaboration des contrats de gestion active sont arrêtées par le Gouvernement (art. 26, §3, al. 2, §4, al. 2, et 27, §1^{er}, al. 2, de la loi sur la conservation de la nature; voy. les arrêtés du 20 novembre 2003 relatifs au contenu du contrat de gestion active, et aux modalités de la concertation préalable à l'élaboration des contrats de gestion active et à la constatation de l'inexécution des mesures de gestion active, *Mon. b.*, 26 janvier 2004).

1791. — *En droit bruxellois*, nous avons vu que les mesures de gestion sont décidées par le ministre de l'environnement, chargé, pour rappel, de prendre les mesures de conservation nécessaires pour chaque ZSC. Ces mesures peuvent notamment impliquer un plan de gestion (voy. *supra*).

viii. *Les périmètres d'incitation.*

1792. — Les «*périmètres d'incitation*» (concept inconnu des directives Oiseaux et Habitats) que le Gouvernement wallon «*peut*» (ce n'est pas une obligation...) fixer autour des sites Natura 2000 «*en vue de favoriser le régime de gestion active*» sont une autre originalité wallonne par rap-

port à la réglementation bruxelloise. Les arrêtés désignant ces périmètres indiquent les mesures à prendre « en vue de contribuer au maintien et au rétablissement du ou des sites concernés dans un état de conservation favorable » (art. 25, §3, al. 1^{er} et 3, de la loi sur la conservation de la nature). Suivant E. ORBAN DE XIVRY, seules des mesures volontaires peuvent être prévues (voy. E. ORBAN DE XIVRY, «La procédure de sélection des sites en Région wallonne», o.c., p. 136-137; contra J.-F. NEURAY, «Le décret du 6 décembre 2001...», o.c., p. 294).

Nulle disposition ne définit ce qu'est précisément un périmètre d'incitation. Suivant les travaux préparatoires du décret du 6 décembre 2001, il s'agirait d'officialiser et d'élargir la démarche initiée en 1987 et 1989 quand les deux arrêtés censés transposer la directive Oiseaux (ces arrêtés adoptés par l'Exécutif n'ont jamais été publiés au *Moniteur belge*; étant, de ce fait, dépourvus de force obligatoire, ils ne correspondaient pas aux exigences communautaires) ont fixé des «zones noyaux» des «habitats sensibles» entourés de «périmètres cadres» (Commentaire des articles, *Doc. Parl. wall.*, session 2000-2001, 250/1, p. 19). Il s'agirait donc de définir une zone-tampon où les activités susceptibles d'affecter le site protégé peuvent être contrôlées ou interdites. Une démarche comparable s'observe dans le décret de la Région wallonne du 30 avril 1990 sur la protection et l'exploitation des eaux souterraines et des eaux potabilisables (F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, o.c., p. 332 et 346).

ix. Les mesures de restauration.

1793. — Nous avons vu qu'en Région wallonne, le Gouvernement peut prendre «toutes les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs du régime de gestion active tels que définis dans l'arrêté de désignation», dans toute «circonstance susceptible de mettre en péril l'état de conservation favorable» d'un site Natura 2000 (art. 26, §4, de la loi sur la conservation de la nature).

En Région de Bruxelles-Capitale, l'article 7, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 précise qu'en cas de détérioration de l'état de conservation des espèces et des habitats naturels, le ministre de l'environnement prend «immédiatement» (il est à noter, toutefois, que la décision ministérielle doit être précédée d'une proposition de l'IBGE) les mesures destinées à restaurer les espèces et les habitats atteints.

x. Les mesures d'expropriation.

1794. — On a vu que, depuis l'origine, l'article 6, alinéa 4, de la loi sur la conservation de la nature permet au Gouvernement de recourir à l'expropriation pour permettre la création de réserves ou de parcs naturels, ou d'intervenir de façon générale en faveur de milieux menacés. Cette faculté n'était, jusqu'ici, que rarement utilisée, compte tenu du budget dérisoire qui était alloué à la conservation de la nature, tant en Région wallonne qu'en Région de Bruxelles-Capitale. A toutes fins utiles, l'habilitation a été étendue aux sites Natura 2000 en Wallonie (art. 6bis, §2, de la loi sur la conservation de la nature). Il n'y sera recouru que dans la situation extrême ou aucune collaboration n'est possible avec les propriétaires ou occupants concernés (F. LAMBOTTE et J.-F. NEURAY, o.c., p. 343).

III. — Les réserves naturelles.

a) Généralités.

1795. — Une réserve naturelle est, en droit wallon et bruxellois, une aire protégée dans le but soit d'y laisser les phénomènes naturels évoluer selon leurs lois (réserve intégrale), soit de la maintenir dans son état par une gestion appropriée. A cette fin, des mesures peuvent être prises en vue de conserver, de contrôler ou de réintroduire des espèces végétales ou animales, de maintenir certains faciès du tapis végétal ou de restaurer des milieux altérés (réserve dirigée) (art. 7 et 8 de la loi). Cette distinction sans portée normative subsiste en droit wallon mais a disparu en droit bruxellois, qui ne connaît plus que des réserves naturelles dirigées (art. 18 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Deux types de réserve naturelle peuvent être distingués en fonction de leur promoteur. Leurs régimes ne diffèrent pas substantiellement en droit wallon et bruxellois. Le régime de protection et certaines dispositions leur sont communs.

b) Le statut de réserve naturelle agréée.

1796. — La réserve naturelle agréée est définie dans les deux régions comme une aire protégée, gérée par une personne physique ou morale autre que la Région et reconnue («agréée») par le Gouvernement, à la demande du propriétaire des terrains et avec l'accord de leur occupant (art. 10 de la loi; art. 20 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Le Gouvernement est habilité à arrêter les conditions de protection, de gestion et de surveillance auxquelles les réserves naturelles doivent satisfaire pour être agréées (art. 18, al. 1^{er}, de la loi; art. 27, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 27 avril 1995). La procédure d'agrément implique le respect de certaines conditions de fond et de forme, différant sur certains points entre les deux régions (voy. les art. 18 et 19 de la loi et A.E.R.W. du 17 juillet 1986, *Mon. b.* du 11 octobre; art. 27 à 29 de l'ordonnance du 27 avril 1995 et A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990, *Mon. b.* du 4 décembre, toujours en vigueur).

Les conditions de fond sont les suivantes. En Région wallonne, la valeur scientifique et écologique du terrain doit être reconnue par le CSWCN. Le gestionnaire de la réserve, qualifié d'«occupant», peut être une personne physique ou morale autre que l'Etat, la Communauté ou la Région. S'il s'agit d'une personne morale de droit privé, il doit avoir la forme d'association sans but lucratif ou d'établissement public et avoir pour objets statutaires principaux la conservation de la nature et la gestion de réserves naturelles. Le gestionnaire doit avoir le droit d'occuper le terrain pendant 20 ans et en assumer la gestion depuis plus d'un an, et justifier de deniers suffisants pour satisfaire à ses obligations. Il doit proposer un plan de gestion et le joindre à la demande (art. 19 de la loi, modifié en 2001). La surveillance du site par un conservateur ou un garde assermenté doit pouvoir être assurée dès la demande d'agrément (art. 4 à 8 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986). En Région de Bruxelles-Capitale, l'agrément est accordé aux mêmes conditions, à quelques différences près. Ainsi, le plan de gestion doit être approuvé par le propriétaire (art. 4 à 9 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990).

Les formalités d'agrément diffèrent quelque peu entre les deux régions. En droit wallon, la demande, dont le contenu est précisé à l'article 9 de l'arrêté de l'Exécutif

du 17 juillet 1986, est introduite auprès du ministre compétent. Elle est soumise à l'avis du CSWCN, puis à l'avis de la députation permanente et du collège des bourgmestre et échevins de la ou des communes sur le territoire desquelles la réserve est située (art. 6, al. 2, et 33, al. 3, de la loi). Sur la base du dossier, le Gouvernement wallon peut accorder l'agrément pour une durée minimale de vingt ans ou le refuser, pour autant qu'il motive sa décision. L'arrêté d'agrément doit être notifié à l'occupant ainsi qu'au propriétaire et publié par extrait au *Moniteur belge*. Un agent de la DNF est désigné dans l'arrêté pour assurer la surveillance de la réserve. Un renouvellement de l'agrément pour dix ans peut être demandé (art. 9 à 11 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986). *En droit bruxellois*, la demande, dont le contenu est précisé à l'article 10 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990 et qui doit comporter un plan de gestion, doit être introduite à l'IBGE, lequel rend un rapport circonstancié, qu'il soumet au propriétaire et à l'occupant pour observations. A l'expiration du délai pour remettre celles-ci, le dossier est communiqué pour avis au Conseil de l'environnement pour la Région de Bruxelles-capitale (CERBC), au collège des bourgmestre et échevins de la ou des communes sur le territoire desquelles le terrain est situé, à la députation permanente et au CSBCN. La décision finale est prise par le Gouvernement et portée à la connaissance de l'occupant. L'agrément est accordé pour au moins dix ans et maximum quinze et peut être renouvelé pour dix ans (art. 17 de l'ordonnance du 27 avril 1995; art. 10 à 14 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990).

Dans les deux régions, la gestion des réserves agréées est assurée, sous contrôle de l'administration, par l'occupant-gestionnaire sur la base d'un plan de gestion, moyennant certaines spécificités régionales. *En droit wallon*, le plan de gestion et le règlement d'accès au public, une fois l'agrément obtenu, ne peuvent être modifiés que moyennant autorisation du Gouvernement, qui statue selon la même procédure que pour l'agrément (art. 14 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986). *En droit bruxellois*, l'ordonnance prévoit spécifiquement que lorsque le propriétaire de la réserve est une personne morale de droit public, un «plan particulier de gestion et un plan des chemins nécessaires à cette gestion» doivent être établis, comme dans les réserves naturelles régionales (art. 27, al. 3, de l'ordonnance du 27 avril 1995; voy. *infra*), sans qu'il soit certain que cette prescription modifie les exigences de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990 relatives au plan de gestion qui doit être joint à la demande. Depuis 2004, le plan particulier de gestion est soumis à une évaluation environnementale conformément à l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (*Mon. b.* du 30 mars).

Dans les deux régions, un fonctionnaire est désigné pour veiller au respect des mesures de surveillance, de protection et de gestion applicables à la réserve (art. 18, al. 2, de la loi; art. 27, al. 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995). En cas de non-respect d'une condition de l'agrément, de manquement grave aux dispositions du plan de gestion ou, en droit bruxellois, de manquement grave au règlement d'accès et d'atteinte à la valeur écologique du site, l'agrément peut être suspendu ou retiré, après mise en demeure adressée à l'occupant-gestionnaire par l'administration en vue de faire apporter les modifications nécessaires (art. 13 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986; art. 15 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990).

Des subventions régionales à la gestion sont accordées annuellement dans les deux régions par le ministre compétent (voy. les modalités aux art. 15 et 16 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986; art. 18 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990). Les Gouvernements peuvent également soutenir l'acquisition de la maîtrise foncière de sites destinés à devenir des réserves naturelles agréées, en subventionnant soit l'acquisition du terrain (en droit wallon: art. 17 à 19 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986), soit sa location (en droit bruxellois: art. 29 de l'ordonnance; art. 18 et 19 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990).

Signalons enfin qu'un droit de préemption est accordé à la région wallonne en cas d'aliénation totale ou partielle de la réserve (art. 21 de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986). Aucune habilitation en ce sens ne figure pourtant dans la loi.

c) *Le statut de réserve naturelle domaniale ou régionale.*

1797. — La réserve naturelle domaniale — dite «régionale» en droit bruxellois — est une aire protégée, érigée par le Gouvernement sur des terrains appartenant à la Région, pris en location par elle ou mis à sa disposition à cette fin (art. 9 et art. 65, 1^o, et 66, 1^o, de la loi; art. 19 de l'ordonnance du 27 avril 1995).

Les conditions de fond et de forme pour créer les réserves domaniales ou régionales sont plus souples. *En droit wallon*, il est stipulé que les terrains doivent appartenir à la Région wallonne, ou être loués par elle ou mis à sa disposition à cette fin (art. 9 de la loi). Un plan particulier de gestion et un plan des chemins nécessaires à cette gestion doivent être établis par le Gouvernement, sur avis du CSWCN. Le plan de gestion est adopté simultanément à la création de la réserve (art. 14, modifié en 2001, et 33, al. 3, de la loi). Le Gouvernement prend sa décision sur avis de la députation permanente, des communes sur le territoire desquelles se trouve la réserve et, le cas échéant, de la commission de gestion du parc naturel, selon les mêmes modalités que pour la création d'une réserve naturelle agréée (voy. *supra*). La réserve est créée pour une durée indéterminée. *En droit bruxellois*, une réserve naturelle régionale ne peut être créée que sur proposition du ministre ayant la conservation de la nature dans ses attributions (art. 19 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Comme en droit wallon, un plan particulier de gestion et un plan des chemins nécessaires à cette gestion sont établis par le Gouvernement, sur avis du CSBCN (art. 24 et 38, al. 7, de l'ordonnance du 27 avril 1995). Aucun délai d'adoption du plan n'est cependant précisé. Depuis 2004, ce «plan d'action» (*sic*) (lire plan particulier de gestion) est soumis à une évaluation environnementale conforme à celle prévue dans l'ordonnance du 18 mars 2004 précitée. Il n'est pourtant pas évident que le plan de gestion d'une réserve naturelle entre dans le champ d'application de l'article 3 de la directive 2001/42/CE.

Dans les deux régions, un fonctionnaire est désigné pour assurer la gestion de la réserve (art. 15 de la loi; art. 25 de l'ordonnance du 27 avril 1995), ceci conformément au plan particulier de gestion établi le cas échéant. Aucune précision n'est donnée sur le contenu de ce dernier. *En Région wallonne*, une commission consultative de gestion est désignée par le ministre compétent pour chaque réserve naturelle domaniale ou groupe de réserves naturelles domaniales (art. 16 de la loi; A.G.W. du

20 novembre 1994, *Mon. b.*, 29 novembre). Cette commission assiste l'agent chargé de la gestion et lui remet des avis sur tous les problèmes qu'il lui soumet et sur les questions qu'elle estime utiles à sa gestion (art. 16 de la loi). Outre les dispositions générales de protection applicables à toutes les réserves (voy. *infra*), un arrêté ministériel du 23 octobre 1975 (*Mon. b.*, 31 décembre), toujours en vigueur dans les deux régions, établit le règlement relatif à la surveillance, la police et la circulation dans les réserves naturelles domaniales, en dehors des chemins ouverts à la circulation du public. Il permet, selon certaines modalités, la division du site en quatre zones (A, B, C et D) en fonction du degré d'accessibilité du public.

d) *Les dispositions communes aux deux types de réserves naturelles.*

1798. — Le régime de protection applicable est relativement similaire dans les deux types de réserves naturelles. Très strict, il vise avant tout à protéger l'intégrité du site et à préserver la faune et la flore. Il comporte une série d'interdictions, communes à toutes les réserves naturelles et prévues respectivement à l'article 11 de la loi et à l'article 21 de l'ordonnance du 27 avril 1995. Le Gouvernement est en outre habilité à prendre des mesures de protection complémentaires (voy. les art. 11, al. 3, de la loi; art. 21, al. 3, de l'ordonnance). En droit wallon, il est ainsi interdit de tuer ou chasser les animaux, d'en déranger les jeunes ou les nids ou terriers, de couper les arbres et arbustes ou d'endommager le tapis végétal, d'allumer des feux et de déposer des immondices, de construire des bâtiments ou encore de procéder à des fouilles, terrassements ou tous travaux susceptible de modifier le sol (art. 11 de la loi). Ces interdictions sont reprises en droit bruxellois (art. 21 de l'ordonnance du 27 avril 1995), à l'exception de l'interdiction de déposer des immondices et de l'interdiction de tuer ou chasser les animaux, considérées comme déjà reprises dans des textes antérieurs. Au Ministre qui faisait observer que l'interdiction de tuer et de chasser ne visait pas les invertébrés, il a été répondu que l'habilitation donnée au Gouvernement d'adopter des mesures de protection complémentaires lui permettait de protéger « tout ce qu'il ne l'est pas » (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1994-1995, A-126/2, p. 50-51). Des mesures complémentaires de police applicables dans les réserves naturelles domaniales et prévues par l'article 5 de l'arrêté ministériel du 23 octobre 1975 précité — par exemple l'interdiction de faire de l'équitation ou d'être porteur d'outils de coupe — sont rendues applicables dans les réserves naturelles agréées, tant en Région wallonne que bruxelloise (art. 1^{er} de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986; art. 3 de l'A.E.R.B.C. du 25 octobre 1990). Il est à noter que l'interdiction de chasser dans une réserve naturelle n'exonère pas nécessairement son propriétaire, en tant que titulaire du droit de chasse, de sa responsabilité pour les éventuels dommages causés par le gros gibier prévue par la loi du 14 juillet 1961 (voy. *infra*; J.P. Houffalze, 17 mai 2001, *J.L.M.B.*, 2002/7, p. 301). Le juge se justifie sur la base du fait que l'interdiction de chasser peut être levée par le Gouvernement.

1799. — La protection des réserves naturelles n'est pas intangible. Des dérogations aux interdictions précitées peuvent être accordées selon des modalités différentes dans les deux régions. Précisons d'emblée que les déroga-

tions ne peuvent conduire à une suppression du régime de protection instauré sur tout ou partie du territoire de la réserve (C.E., 11 février 1987, *a.s.b.l. Inter-Environnement Wallonie*, n° 27.514, *Amén.*, 1987, p. 49, extr. rapport J. HOFFLER).

En droit wallon, le Gouvernement peut accorder des dérogations aux mesures de protection applicables dans les réserves naturelles (art. 11, al. 2, de la loi) aux conditions énoncées à l'article 41 de la loi. « Sauf décision contraire du Gouvernement », la dérogation est individuelle, personnelle et incessible. Dans les réserves agréées, les dérogations de ce type doivent figurer dans l'arrêté d'agrément et être dûment motivées (art. 1^{er} de l'A.E.R.W. du 17 juillet 1986). Dans les deux cas, les dérogations ne peuvent être accordées que sur avis de la chambre compétente du CSWCN (art. 33, al. 3, de la loi, modifié en 2001), à défaut de solution alternative, pour autant qu'elles ne nuisent pas au maintien dans un état de conservation favorable des milieux concernés et pour des motifs limitativement énumérés, dont l'utilité régionale ou locale ou d'autres raisons d'intérêt public (art. 41, §2, de la loi). Si la réserve est située dans un site Natura 2000, « seules les dérogations autorisées par ou en vertu [du régime Natura 2000] s'appliquent, pour la partie désignée comme site Natura 2000 » (art. 41, §1^{er}, al. 3, de la loi). Dans les réserves domaniales, l'agent chargé de la gestion est en outre autorisé à prendre des mesures d'urgence dérogatoires à la loi et ses arrêtés d'exécution, pour les motifs visés à l'article 41, §2, et moyennant certaines formalités (voy. l'art. 17 de la loi, modifié en 2001, et les art. 6 et 7 de l'A.M. du 23 octobre 1975).

En droit bruxellois, le Gouvernement peut, « dans certains cas particuliers », lever certaines des interdictions prévues à l'article 21 de l'ordonnance (art. 21, al. 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995). Ces modalités sont précisées, pour les réserves agréées, dans l'arrêté de l'Exécutif du 25 octobre 1990 et, pour les réserves régionales, dans l'arrêté ministériel du 23 octobre 1975. L'article 37 de l'ordonnance du 27 avril 1995 autorise par ailleurs le Gouvernement à accorder des dérogations « sans préjudice des restrictions du droit communautaire ou international et de l'ordonnance du 29 août 1991 », pour divers motifs et sur avis du CERBC et du CSBCN. Bien que le lien avec l'article 21 précité ne soit pas clair, il semble que les deux articles doivent être lus en combinaison et se cumulent. Les agents chargés de la gestion des réserves régionales peuvent aussi déroger à l'ordonnance en cas d'urgence, sous certaines conditions (art. 26 de l'ordonnance du 27 avril 1995; art. 6 et 7 de l'A.M. du 23 octobre 1975).

1800. — Il est à noter que, dans les deux régions, des mesures de protection provisoire ont été prises dans l'attente de la création de la réserve. En droit wallon, il est stipulé que les « effets juridiques de la mise en réserve » s'appliquent provisoirement pendant 12 mois aux terrains pour lesquels le Gouvernement a « notifié son intention de créer une réserve naturelle », ainsi qu'à ceux pour lesquels le propriétaire a introduit une demande d'agrément (art. 6, al. 5, et 6, de la loi). En droit bruxellois, un article 19bis a été introduit en 1991 dans la loi du 12 juillet 1973 stipulant que l'article 11 de la loi, devenu article 21 de l'ordonnance du 27 avril 1995, s'applique provisoirement dans les mêmes hypothèses qu'en droit wallon, la période prenant fin au jour de la décision du Gouvernement. Dès lors que l'ordonnance de 1995 n'habilite plus le Gouvernement à exproprier un terrain pour

cause d'utilité publique en vue d'y créer une réserve naturelle, l'effet d'une notification à un propriétaire de l'intention du Gouvernement de créer une réserve naturelle sur son terrain sans son accord reste incertain si ce dernier ne prend pas de décision (voy. aussi J. SAMBON, *o.c.*, p. 415). Notons que l'opposabilité de ces mesures à l'égard des tiers est plus qu'incertaine en l'absence de publication de la décision de créer une réserve naturelle ou de la demande d'agrément (en ce sens, N. de SADELEER et D. MISONNE, «Les mécanismes de conservation des habitats naturels...», *o.c.*, p. 64).

1801. — Enfin, la suppression des réserves naturelles n'a pas été envisagée expressément par le législateur. Dans un litige relatif à la traversée d'une réserve naturelle par un tracé d'autoroute, le Conseil d'Etat a considéré que l'inscription du tracé au plan de secteur au travers d'une réserve constituait, par sa nature radicalement incompatible avec le régime de protection applicable sur les parcelles concernées, une suppression licite d'une partie de la réserve, au nom de la théorie de l'acte contraire, dès lors que le ministre de la conservation de la nature avait été associé à ladite révision du plan de secteur (C.E., 11 février 1987, *a.s.b.l. Inter-Environnement Wallonie*, n° 27.514). Selon J.-F. NEURAY, une décision expresse aurait dû être prise à cette fin (J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 522). L'on peut en tout cas en déduire qu'en cas de suppression, la procédure valable pour la création de la réserve (plus stricte qu'en 1987) doit être suivie pour la suppression de la réserve naturelle domaniale (principe de parallélisme des procédures) (dans le même sens, J. SAMBON, *o.c.*, p. 414).

IV. — Les parcs naturels.

1802. — Initialement, la matière des parcs naturels était régie par les articles 25 à 31 de la loi du 12 juillet 1973. Celle-ci prévoyait notamment la possibilité pour l'Etat de créer un parc naturel «national», ayant la même force obligatoire que les plans de secteur. Elle habilitait le Roi à prendre un «*règlement de gestion*» contraignant et à créer une «*commission de contrôle*».

En Région wallonne, l'expérience n'ayant pas été jugée concluante car trop autoritaire et centralisée, les dispositions précitées ont été remplacées par un décret du 16 juillet 1985 relatifs aux parcs naturels (*Mon. b.*, 12 décembre). L'objectif était de «*composer avec le patrimoine naturel et de rechercher un juste équilibre entre les réalités économiques et la conservation de la nature*», notamment par une approche décentralisée et participative de la gestion du parc (Exposé des motifs, *Doc. Parl. wall.*, session 1984-1985, 122/1, p. 2). Il s'en est suivi un allègement assez considérable des contraintes de protection de la nature. Le parc naturel Hautes Fagnes-Eifel, dont la création est confirmée par le décret, a été soumis, depuis son entrée en vigueur, au régime — moins contraignant — prévu par ce texte (voy. l'art. 24 du décret; B. JADOT et al., *o.c.*, p. 255).

En Région bruxelloise, on l'a dit, ce régime a été supprimé.

1803. — Le parc naturel est défini désormais en droit wallon comme un «*territoire rural, d'un haut intérêt biologique et géographique, soumis, conformément au [décret du 16 juillet 1985] à des mesures destinées à en protéger le*

milieu, en harmonie avec les aspirations de la population et le développement économique et social du territoire concerné. Tout parc naturel couvre une superficie minimum de 5.000 ha d'un seul tenant. (...)» (art. 1^{er} du décret). L'initiative de créer un parc naturel peut être prise par diverses autorités publiques — Région wallonne, province, communes ou association de toutes ou certaines de ces autorités —, qui prennent le nom de pouvoir organisateur. Le Conseil d'Etat a précisé qu'un parc naturel ne peut être créé par des communes réunies en une association de fait (C.E., 28 mars 1994, *s.c. Gecoli*, n° 46.709, *T.M.R.*, 1994, n° 6, p. 414, note A. LEBRUN; *Rev. dr. commun.*, 1995, p. 140, note J. VANHAVERBEEK).

Certaines conditions de fond doivent être respectées à cet effet. Un parc naturel ne peut être créé que sur un territoire rural d'un haut intérêt biologique et géographique — ces termes n'étant pas définis —, de minimum 5000 ha d'un seul tenant (sur la question des enclaves en parc naturel, voy. A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature...*, *o.c.*, p. 195). Le parc ne peut être créé que si la majorité des communes concernées remet un avis favorable (art. 1^{er} et art. 5, §1^{er}, al. 3, du décret). La procédure de création du parc est longue et complexe. Un «*comité d'étude*», organe composé des communes du périmètre du parc naturel et de représentants «*d'autres milieux concernés*», dont les promoteurs du parc — c'est-à-dire les groupements privés qui mettent à l'étude ou qui manifestent la volonté de création de parcs naturels (Exposé des motifs, *Doc. Parl. wall.*, session 1984-1985, 122/1, p. 4), réalise un avant-projet et rédige un rapport relatifs aux limites du parc, à son plan de gestion et aux conséquences de la création du parc pour les communes intéressées et leurs habitants (art. 3 du décret). Le pouvoir organisateur, sur la base de ces documents, établit un projet portant sur la dénomination, les limites et le plan de gestion. Celui-ci est soumis à enquête publique pendant un mois, selon des modalités prévues dans un arrêté de l'Exécutif du 10 septembre 1987 (*Mon. b.* du 10 décembre). Des mesures particulières de publication et d'information ainsi qu'une réunion de concertation au terme de l'enquête sont prévues selon des modalités précisées dans l'arrêté précité. Ensuite, après avoir consulté les communes, le pouvoir organisateur consulte le(s) Gouvernemen(t)s communautaire(s) concerné(s), le CSWCN, le Conseil économique et social, les députations permanentes concernées et la CRAT. L'ensemble du dossier est retransmis au comité d'étude qui rend un avis et fait des propositions de modification le cas échéant (voy. l'art. 4 du décret). Sur la base de ces propositions, le pouvoir organisateur décide de la création du parc. S'il n'est pas la Région wallonne, le Gouvernement doit approuver cette décision par arrêté. La décision porte sur la dénomination, les limites et le plan de gestion du parc naturel (art. 5 du décret). Des procédures de modification, de transfert et de suppression du parc sont prévues (art. 17 à 19 du décret).

1804. — La gestion du parc est planifiée dans le plan de gestion et exécutée par une commission de gestion du parc créée à cet effet. Dotée de la personnalité juridique, elle est composée de représentants — nommés par le Gouvernement pour quatre ans — des collectivités locales et des divers acteurs et de fonctionnaires régionaux (voy. l'art. 7, §2, du décret). Son fonctionnement est régi par l'article 8 du décret. Elle a pour mission notamment d'établir un programme et d'adresser des propositions

aux autorités compétentes en vue de réaliser le plan de gestion (voy. les art. 9 du décret). Elle peut donc prendre des initiatives de développement rural et économique, à l'exclusion toutefois de toute acte normatif (Exposé des motifs, *Doc. Parl. wall.*, session 1984-1985, 122/1, p. 5). Embryon d'une véritable planification intégrée du développement à l'échelle sous-régionale, le plan de gestion fixe notamment des objectifs en conservation de la nature, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement rural et économique et les mesures à prendre pour les atteindre (voy. l'art. 6 du décret). Il n'a pas valeur réglementaire et n'est pas contraignant à l'égard des administrés. Selon A. LEBRUN, il lie en revanche les pouvoirs publics s'il est formulé de façon précise et inconditionnelle. A tout le moins constitue-t-il une ligne de conduite dont la Région ne peut s'écarter que moyennant une motivation spécifique et pertinente (A. LEBRUN, «Les effets juridiques de la création d'un parc naturel», *o.c.*, p. 84). La révision de certains plans d'aménagement peut être décidée lors de la création du parc naturel, et doit être indiquée, le cas échéant, dans le plan de gestion (art. 1^{er} du décret). Les aménagements forestiers en vigueur sont revus au plus tard deux ans après la création du parc (art. 15, al. 2, du décret). L'on notera enfin que la Région peut, selon nous, recourir à l'expropriation en vue de réaliser les objectifs du plan de gestion (art. 6, al. 4, de la loi, qui vise toujours les parcs naturels).

1805. — Contrairement à ce que semble prescrire l'article 1^{er} du décret, aucune *mesure directe de protection* du milieu ou des espèces n'est applicable dans les parcs naturels. Seules deux interdictions y sont applicables, à savoir l'interdiction d'utiliser abusivement la dénomination de parc naturel et l'interdiction pour toute personne d'entraver de diverses façons l'enquête publique (voy. l'art. 21 du décret). En revanche, un contrôle indirect de l'urbanisation et de certains grands projets d'aménagement est assuré par l'instauration de procédures par lesquelles la commission de gestion est appelée à rendre un avis voire donner son accord dans le cadre des procédures de délivrance de permis d'urbanisme ou d'environnement pour certains projets particulièrement dommageables pour l'environnement (art. 12 à 14 et 16 du décret). Un arrêté de l'Exécutif du 10 septembre 1987 fixe les délais et la procédure relatifs aux demandes d'avis ou d'accord des commissions de gestion de parcs naturels (*Mon. b.*, 26 novembre).

L'accord de la commission de gestion est ainsi requis pour l'octroi de permis d'urbanisme pour certains projets importants (certains barrages, les lignes électriques à haute tension, aéroports, etc.). L'accord peut être subordonné à des conditions en rapport avec les objectifs et la gestion du parc naturel. La décision doit être immédiatement notifiée au demandeur de l'autorisation, à l'autorité chargée de délivrer le permis et à la ou les communes qui en assurent la publicité par voie d'affichage (art. 12, al. 1^{er} à 3, du décret) selon les modalités définies dans un arrêté du Gouvernement du 8 novembre 2001 (*Mon. b.*, 28 novembre). Un recours administratif est organisé depuis 1999, pour toute personne intéressée, auprès d'un collège des recours siégeant à Namur (art. 12, al. 4 et s., décret). L'organisation et le fonctionnement de cet organe ont été réglés par les arrêtés du Gouvernement du 19 octobre 2000 (*Mon. b.*, 17 novembre) et du 11 janvier 2001 (*Mon. b.* du 22 février).

Par ailleurs, la commission de gestion doit rendre un avis simple dans différentes procédures d'octroi de permis (d'urbanisme, d'environnement, de camping,...), de remembrement ou encore d'adoption et de révision de plans d'aménagement ou d'aménagements forestiers (voy. les art. 13 et 14 du décret; sur les permis d'urbanisme et de lotir visés et la procédure d'avis dans ces hypothèses, voy. l'A.E.R.W. du 5 novembre 1987, *Mon. b.*, 6 janvier 1988). Les autorités compétentes sont tenues d'indiquer les motifs de leur décision si elles s'écartent de cet avis (art. 5 de l'A.E.R.W. du 10 septembre 1987 précité). L'avis de la commission constitue une formalité substantielle qui, si elle n'est pas respectée, peut conduire à l'annulation du permis (en ce sens, N. de SADELEER et D. MISONNE, «Les mécanismes de conservation des habitats naturels...», *o.c.*, p. 75-76). La commission de gestion du parc peut poursuivre, suivant les procédures existantes, la réformation ou l'annulation de tout acte ou de toute mesure (notamment les permis) pris par une autorité administrative en violation des procédures d'accord ou d'avis (art. 16, al. 3, du décret). Cette disposition ne semble pas empêcher la commission de fonder son recours sur d'autres moyens que ceux tirés de la violation de ses prérogatives (B. JADOT *et al.*, *o.c.*, p. 254). Sur l'articulation avec Natura 2000, voy. C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 275.

1806. — Le pouvoir organisateur est tenu de mettre à disposition de la commission les moyens de gestion administratifs et financiers nécessaires à l'accomplissement de sa mission. Lorsqu'elle n'est pas le pouvoir organisateur, la région prend en charge, conformément à un arrêté du Gouvernement, une partie des dépenses afférentes au parc naturel. Les subventions de la région doivent être utilisées ou réparties par la commission de gestion, conformément à un arrêté du Gouvernement, «en vue notamment de protéger l'environnement et d'encourager la population à participer à l'amélioration du parc naturel» (art. 10 du décret). Une subvention de fonctionnement ainsi qu'une subvention en investissement (pour construire la maison du parc) sont octroyées par le pouvoir organisateur à la commission de gestion pour réaliser ses missions (voy. les modalités d'octroi dans l'A.G.W. du 6 février 1997, *Mon. b.* du 18 mars; *err.*, *Mon. b.* du 16 avril).

V. — Les aires protégées visant à protéger des écosystèmes ou habitats particuliers.

1807. — Contrairement aux réserves naturelles et aux sites Natura 2000, dont l'objet est défini de façon à leur permettre de protéger une large gamme d'écosystèmes et d'espèces, certaines aires protégées tendent à assurer la préservation de certains types d'écosystèmes ou d'habitats particuliers, soit pour eux-mêmes, soit pour y protéger les espèces qui y sont inféodées. En droit wallon, le Gouvernement est ainsi habilité à prendre, «dans certains milieux naturels» des mesures de protection dans le but de conserver les espèces de flore et de faune pour certains motifs (art. 6, al. 3, de la loi). Le droit bruxellois a prévu que, comme en droit wallon, l'application des mesures de sauvegarde des espèces peut «être limitée à certaines zones, à certains territoires ou à certains biotopes», de façon permanente, temporaire ou périodique (art. 7 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Il habilite en outre le Gouvernement à adopter «des arrêtés particuliers de protection des

zones vertes, biotopes, bosquets, haies et plantations» (art. 34 de l'ordonnance du 27 avril 1995), lesquels n'excluent pas l'instauration par le Gouvernement d'un type d'aire protégée pour préserver certains types de milieux (sur cette disposition, voy. *infra*; en ce sens, J. SAMBON, *o.c.*, p. 412).

a) *Les forêts.*

1808. — Les écosystèmes forestiers indigènes peuvent faire l'objet, dans les deux régions, d'une protection spécifique au travers du statut de *réserve forestière*. Celle-ci est définie en droit wallon comme une forêt ou partie de celle-ci protégée conformément à la loi du 12 juillet 1973 dans le but de sauvegarder des faciès caractéristiques ou remarquables des peuplements d'essences indigènes et d'y assurer l'intégrité du sol et du milieu (art. 20 de la loi). En droit bruxellois, cette définition a disparu. En tout état de cause, dans les deux régions, le Gouvernement est habilité à arrêter le règlement de gestion des réserves forestières (art. 23 de la loi; art. 33 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Ce règlement a été pris par un arrêté royal du 2 avril 1979 (*Mon. b.*, 9 juin), toujours en vigueur dans les deux régions.

1809. — Les conditions de fond et de forme prescrites pour créer une réserve forestière diffèrent peu d'une région à l'autre.

En droit wallon, une réserve forestière peut être créée par le Gouvernement, moyennant l'accord du propriétaire (s'il est différent de la Région wallonne), sur avis du CSWCN, de la députation permanente et de la ou des communes sur le territoire desquelles se situe la réserve (art. 6, al. 2, 21, 22 et 33, al. 3, de la loi; art. 3 et 4 de l'A.R. du 2 avril 1979). Une circulaire du 23 juillet 1979 toujours en vigueur dans les deux régions (en ligne sur <http://mrw.wallonie.be/dgrne/sibw/legislations/consnat/circrf.html>) précise les critères que devrait respecter l'administration pour créer une réserve forestière. Les forêts soumises au régime forestier restent soumises à ce régime, étant entendu toutefois qu'un nouvel aménagement doit être pris par le Gouvernement, sur avis du CSWCN (art. 22 de la loi). Dans les réserves forestières n'appartenant pas à la Région, ce statut ne peut être conféré à un terrain que «*par contrat avec le propriétaire pour une durée de neuf ans*» (art. 1^{er} de l'A.R. du 2 avril 1979). L'accord de l'occupant n'est donc pas requis. Dans ce cas, un plan de gestion (qui fait partie de la convention) doit être approuvé par les ministres compétents, sur avis de la chambre compétente du CSWCN (art. 4 de l'A.R. du 2 avril 1979). Il peut constituer le «*contrat de gestion active*» si le terrain est érigé en site Natura 2000 (art. 27, §2, de la loi). Tant l'aménagement que le plan de gestion doivent être fondés «*sur une analyse scientifique et doivent être conformes aux objectifs visés à l'article 20 de la loi (...)*» (art. 2 de l'A.R. du 2 avril 1979).

En droit bruxellois, le Gouvernement n'est habilité à ériger en réserve forestière que les forêts soumises au régime forestier et appartenant à un pouvoir public, lesquelles restent soumises au régime forestier (art. 31 et 32 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Il «*peut*» arrêter les aménagements des réserves forestières (art. 32, al. 2, de l'ordonnance du 27 avril 1995), sans, apparemment, qu'il soit obligé d'en adopter un nouveau comme en droit wallon. Pour le surplus, l'arrêté royal du 2 avril 1979 reste en vigueur. Un contrat de neuf ans doit donc être passé,

le cas échéant, avec les propriétaires autres que la Région.

1810. — En règle, la *gestion* est assurée par l'administration ou, le cas échéant, par le propriétaire privé, selon les modalités fixées dans l'aménagement ou le plan de gestion, selon que la réserve est ou non soumise au régime forestier. La circulaire du 23 juillet 1979 donne des précisions à cet égard. Depuis 2003, en Région wallonne, le défrichement et la modification de la végétation y sont soumis à permis d'urbanisme (art. 84, §1^{er}, 12°, et 452/27, 3°, du CWATUP).

1811. — L'arrêté royal du 2 avril 1979, en vigueur dans les deux régions, prescrit par ailleurs diverses mesures de *protection* et de contrôle de la *circulation*, visant principalement la préservation du faciès forestier et du milieu physique, plutôt que celle des animaux, uniquement protégés contre certaines perturbations et contre l'introduction de gibier (voy. les art. 6 à 8 de l'A.R. du 2 avril 1979). L'exercice de la chasse et de la pêche reste autorisé dans les réserves non soumises au régime forestier pour autant qu'il soit compatible avec les objectifs de la mise en réserve (art. 5 de l'A.R. du 2 avril 1979). L'on ne voit pas de disposition l'interdisant dans les forêts soumises au régime forestier.

Enfin, signalons qu'en droit wallon, le Gouvernement peut prendre des règlements de surveillance et de police des réserves forestières privées avec l'accord du propriétaire et, cette fois, de l'occupant (art. 24 de la loi). Cette disposition vise à permettre la circulation d'agents de l'administration dans les bois privés à des fins de police et de surveillance (Rapport, *Doc. Ch. Repr.*, session 1972-1973, 566/3, p. 11). Des *dérrogations* aux interdictions précitées peuvent être accordées conformément aux modalités précisées à l'article 9 de l'arrêté royal du 2 avril 1979 et, en droit wallon, à l'article 41 de la loi.

Il est à noter que, en Région wallonne, le Plan wallon de développement rural, adopté pour la période 1999-2006, à prévu des *subventions* à la création et à la gestion de réserves forestières privées (action 8.4). Celles-ci n'ont cependant jamais été activées.

b) *Les zones humides.*

1812. — L'une des obligations prescrites par la *Convention de Ramsar* consiste dans la désignation «*des zones humides appropriées de son territoire à inclure dans la Liste des zones humides d'importance internationale*» et d'en désigner au moins une au moment de la signature ou de la ratification de la Convention (art. 2, 1° et 4°). Le choix des sites «*devrait être fondé sur leur importance internationale au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique*», certains critères plus précis ayant été élaborés durant les années 80. L'inscription d'un site sur la Liste précitée emporte certaines obligations pour les Etats parties, qui doivent notamment informer l'organe de suivi de la Convention de toute modification à la Liste (art. 2, 5°), et se tenir informés de l'évolution des caractéristiques écologiques des zones inscrites (art. 3, 2°), par exemple en cas de pollution grave ou d'autres atteintes au milieu. Si aucune règle de protection n'est prescrite, la Convention n'en exige pas moins que les Etats parties «*élaborent et appliquent leurs plans d'aménagement de façon à favoriser la conservation des zones humides inscrites sur la Liste et, autant que pos-*

sible, l'utilisation rationnelle des zones humides de leur territoire» (art. 3, 1°).

En droit belge, la loi du 2 février 1979 approuvant la Convention de Ramsar a habilité le Roi à désigner des zones humides d'importance internationale, sans toutefois leur accorder un statut spécifique de protection. Le statut international reconnu à ces sites nécessite à tout le moins que soient motivées spécialement les décisions autorisant des plans ou des projets susceptibles de les détériorer. Il doit également être pris en considération pour qualifier une éventuelle erreur manifeste d'appréciation. En France, un tribunal administratif a ainsi annulé une autorisation d'exploiter une décharge à proximité d'un site Ramsar pour erreur manifeste d'appréciation (T.A. Caen, 9 avril 1996, Association Manche Nature, *R.J.E.*, 1996, p. 339). Bien que cela ressortît déjà de la compétence régionale, un arrêté royal du 27 septembre 1984 (*Mon. b.*, 31 octobre), modifié par un arrêté royal du 27 mai 1989 (*Mon. b.*, 1^{er} août), a désigné cinq de ces zones en Belgique, dont, en Région wallonne, les marais d'Harchies-Hensies-Pommeroeul. Le Gouvernement wallon a depuis désigné trois autres sites, dont les Hautes Fagnes (A.G.W. du 23 janvier 2003, *Mon. b.*, 31 octobre). Tous ces sites sont en grande partie protégés par un statut d'aire protégée et repris dans le réseau Natura 2000, mais pas dans leur entièreté. Aucune zone humide d'importance internationale n'existe dans la Région bruxelloise.

1813. — Pour répondre en partie à ses obligations internationales, le Gouvernement wallon a adopté un arrêté de l'Exécutif du 8 juin 1989 relatif à la protection des zones humides d'intérêt biologique (ZHIB) (*Mon. b.*, 12 septembre). D'application unilatérale, ce nouveau statut est défini comme une étendue de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est statique ou courante, et dont la valeur écologique et scientifique est reconnue par arrêté du ministre ayant la conservation de la nature dans ses attributions, sur avis du CSWCN (art. 1^{er} de l'A.E.R.W. du 8 juin 1989). L'on notera que l'arrêté a été pris sur la base «notamment» des anciennes dispositions de la loi relatives à la protection des espèces (art. 2 à 4 de la loi). Suite à la modification de ces dispositions par le décret du 6 décembre 2001, seul l'article 6, alinéa 3, précité de la loi pourrait fonder cet arrêté, qui reste toujours en vigueur selon le Ministre (Exposé des motifs, *Doc. Parl. wall.*, session 2000-2001, 250/1, p. 29).

La procédure de désignation est très simplifiée. Les ZHIB sont désignées unilatéralement par le ministre, qui se contente de vérifier, sur avis du CSWCN, que le site correspond à la définition précitée de zone humide, et qu'il présente une valeur scientifique et écologique. Sans existence légale, un inventaire scientifique des sites correspondant à ces critères a été réalisé pour guider les décisions. Aucune consultation préalable ni des communes ou de la députation permanente concernées, ni du propriétaire, n'est organisée. En pratique une convention est presque toujours passée avec ce dernier, ce qui atteste de l'impraticabilité d'un régime offrant aussi peu de garanties au propriétaire, ainsi que l'a relevé la doctrine (A. LEBRUN, «Milieu naturel, désirs récréationnels et aspiration récréative», in B. JADOT (éd.), *Le droit de la conservation de la nature*, o.c., p. 327). La leçon n'a hélas pas été retenue pour la procédure de désignation des sites Natura 2000 (voy. *supra*)...

La protection est assurée par une série d'interdictions de capture, de destruction, etc., en faveur de toutes les espèces animales et végétales indigènes présentes, à l'exception des espèces visées par les lois sur la pêche et sur la chasse et de certains rongeurs, sauf mesure particulière en ce sens (art. 3 de l'A.E.R.W. du 8 juin 1989). L'habitat de toutes les espèces animales indigènes y est protégé. Le défrichement et la modification de la végétation y sont en outre soumis à permis d'urbanisme (et donc à évaluation des incidences) (art. 84, §1^{er}, 12°, et 452/27, 3°, du CWATUP). Enfin, le ministre peut, par arrêté général ou particulier, fixer des mesures complémentaires de protection des zones humides d'intérêt biologique qui s'avèrent nécessaires à la croissance, à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie des espèces visées (art. 4, al. 1^{er}, de l'A.E.R.W. du 8 juin 1989). Ces mesures permettent, selon nous, d'imposer, lorsque c'est nécessaire, certaines mesures de gestion. En pratique, elles sont prévues, le cas échéant, dans une convention avec la Région wallonne. Sur les difficultés posées par le régime de dérogation prévu par l'article 5 de l'arrêté depuis la réforme de 2001, voy. C.-H. BORN, *Guide juridique*..., o.c., p. 155.

c) Les cavités souterraines.

1814. — L'impact croissant des activités récréationnelles et d'extraction sur les milieux souterrains a conduit le Gouvernement wallon à adopter un arrêté du 26 janvier 1995 organisant la protection des cavités souterraines d'intérêt scientifique (*Mon. b.* du 18 mars 1995). Fondé sur les articles 3 et 4 anciens de la loi, il voit sa base légale fragilisée au même titre que l'arrêté sur les Z.H.I.B. (voy. *supra*).

Une cavité souterraine — naturelle ou artificielle — peut être reconnue d'intérêt scientifique si elle répond à au moins un des critères énoncés à l'article 2 de l'arrêté, à savoir la présence d'espèces adaptées à la vie souterraine, d'espèces vulnérables, endémiques ou rares; la présence d'une biodiversité élevée; l'originalité, la diversité et la vulnérabilité de l'habitat; la présence de formations géologiques, pétrographiques ou minéralogiques rares ou encore la présence de témoins préhistoriques. La prise en compte de tels critères culturels nous paraît sortir des habilitations du Gouvernement prévues par la loi du 12 juillet 1973 (en ce sens, N. de SADELEER et D. MISONNE, o.c., p. 82). La procédure de désignation est sommaire, le ministre désignant la cavité par arrêté sur avis du CSWCN et de la DGATLP (art. 1^{er} de l'A.G.W., 26 janvier 1995), sans consulter ni les collectivités locales ni le propriétaire (pour une critique, A. LEBRUN, «Milieu naturel, désirs récréationnels et aspiration récréative», o.c., p. 341). En pratique, une convention est presque toujours conclue avec ce dernier.

Dans les cavités souterraines d'intérêt scientifique, il est interdit de procéder à une destruction, même partielle, ou à une détérioration de la cavité par exploitation directe de matière première, par exploitation touristique ou sportive, par pollution ou par toute autre forme d'intervention volontaire conduisant à une réduction sensible de l'intérêt scientifique de la cavité (art. 4). L'arrêté ministériel désignant la cavité détermine de surcroît les mesures particulières de protection du site et notamment, les conditions d'accès, l'interdiction d'effectuer certains travaux ou les mesures nécessaires à la croissance, l'alimentation, la reproduction, le repos, l'hibernation ou la

survie des espèces qui y vivent (art. 3). Les arrêtés de désignation pris à ce jour prévoient systématiquement la création d'un comité de gestion du site. Depuis 2003, le défrichement et la modification de la végétation sont soumis à permis d'urbanisme dans les cavités souterraines d'intérêt scientifique (art. 84, §1^{er}, 12°, et 452/27, 3°, nouveau, du CWATUP).

B. — *Les règles de protection des milieux applicables indépendamment d'un statut d'aire protégée.*

I. — La protection directe des habitats des espèces protégées.

a) *En droits international et communautaire.*

1815. — Tant la Convention de Berne que les directives Oiseaux et Habitats comprennent des dispositions protégeant directement les habitats de certaines espèces, indépendamment de leur désignation comme aire protégée (voy. sur cette question G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten...*, o.c., p. 631 et s.). Leur application est peu satisfaisante, même si leur libellé paraît souvent suffisamment précis et inconditionnel pour avoir effet direct en droit interne et jouer à ce titre un rôle au contentieux.

La Convention de Berne prévoit ainsi, outre des dispositions générales en faveur des habitats (art. 4), l'obligation pour les Etats d'interdire, pour les espèces animales de l'annexe II, «la détérioration ou la destruction intentionnelles des sites de reproduction ou des aires de repos» (art. 6, b). Bien que l'effet direct de cette disposition soit considéré comme difficilement contestable par la doctrine (*ibid.*, p. 663), il n'est pas reconnu par le Conseil d'Etat belge à ce jour (C.E., 8 novembre 1999, *vzw K.B.V.B.V.*, n° 83.340; C.E., 2 décembre 2002, *vzw K.B.V.B.V.*, n° 113.103). Le Conseil d'Etat français se refuse également à reconnaître un tel effet à la Convention. Il a en revanche été reconnu par des juridictions administratives aux Pays-Bas, qui ont annulé des plans d'affectation des sols pour violation de l'article 4 de la Convention (voy. G. VAN HOORICK, *Internationaal en europees...*, o.c., p. 156; N. de SADELEER et C.-H. BORN, *Droit international et communautaire de la biodiversité*, o.c., p. 146 et références citées note 18).

Selon une formulation proche mais distincte, la directive Habitats prévoit l'obligation pour les Etats membres de prendre «les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte» des espèces animales (autres que des oiseaux) de l'annexe IV, a, de la directive dans leur aire de répartition naturelle, «interdisant (...) la détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos» (art. 12, §1, d; voy. pour les espèces végétales l'art. 13). Démontrant implicitement le caractère «self-executing» de cette disposition, la Cour de justice a fait une application stricte de l'article 12, §1, b et d, dans une affaire sur les tortues marines, en lui donnant une portée relativement similaire à celle de l'article 6, §2, de la même directive, applicable dans les sites Natura 2000 (C.J.C.E., 30 janvier 2002, *Commission c. Grèce*, C-103/00, point 40, *Amén.*, 2002/3, p. 216-224, note C.-H. BORN). La Cour de justice a par ailleurs confirmé que l'article 12, §1^{er}, d, précité vise tant les actes intentionnels que non intentionnels, sans pour autant violer le principe de pro-

portionnalité (C.J.C.E., 10 janvier 2006, *Commission c. Allemagne*, C-98/03, point 55).

La directive Oiseaux prescrit pour sa part aux Etats membres de prendre, compte tenu des exigences visées à l'article 2, «toutes les mesures nécessaires pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisante d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux (...)» (art. 3.1), l'obligation étant de résultat. L'Irlande a été condamnée par la Cour de justice pour n'avoir pas respecté cette obligation à l'égard du Lagopède des saules (C.J.C.E., 13 juin 2002, *Commission c. Irlande*, C-117/00, *Rec.*, I-5335). La directive ne requiert en revanche pas la protection directe des sites de reproduction ou de repos des oiseaux (mais bien des nids : art. 5, b), comme l'exige la Convention de Berne à l'égard des espèces d'oiseaux de son annexe II, qui est plus étendue que l'annexe I de la directive Oiseaux. L'article 4, §4, 2^{ème} phrase de la directive prévoit également que les Etats membres «s'efforcent également d'éviter la pollution ou la détérioration des habitats».

b) *En droit interne.*

1816. — *En droit wallon*, la loi du 12 juillet 1973 ne prévoit pas, contrairement à ce que prévoit la Convention de Berne, la protection des sites de reproduction et des aires de repos des espèces d'oiseaux visées à son annexe II. Elle se contente de reproduire l'article 5 de la directive Oiseaux précité. En revanche, elle étend la portée des interdictions prévues par la Convention de Berne et par la directive Habitats aux «habitats naturels» des espèces visées par ces textes ainsi qu'à ceux d'autres espèces considérées comme menacées en Wallonie, y compris végétales. La loi interdit ainsi, sauf dérogation (voy. *infra*),

— «de détériorer ou détruire les sites de reproduction, aires de repos ou tout habitat naturel où vivent [les espèces animales strictement protégées de l'annexe II, a et b, de la loi] à un des stades de leur cycle biologique» (art. 2bis, §1^{er}, 4°, de la loi);

— de détruire ou perturber les sites de reproduction des mammifères de l'annexe III de la loi (art. 2ter, al. 2, de la loi), comme le Blaireau ou l'Ecureuil;

— de «détériorer ou détruire intentionnellement les habitats naturels dans lesquels la présence [des espèces végétales de l'annexe VI, a et b, de la loi] est établie» (art. 3, §2, 3°, de la loi) et enfin,

— «la destruction intentionnelle (...) des habitats naturels dans lesquels [les espèces végétales de l'annexe VII de la loi] sont présentes» (art. 3bis, al. 2, 2°, de la loi).

Le caractère strict des motifs admissibles et des conditions de dérogation (voy. *infra*) renforce encore la portée de ces dispositions, qui s'apparentent à de véritables servitudes légales d'utilité publique. Aucune forme d'indemnisation de ces servitudes n'est prévue dans la loi.

1817. — Le droit bruxellois de la protection de la faune prévoit pour sa part l'interdiction :

— «d'endommager ou de détruire intentionnellement» les «habitats, refuges ou nids» de toutes les espèces de mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles vivant à l'état sauvage dans la Région bruxelloise (art. 2, §2, c, de l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse);

— de la détérioration et de la destruction, au sein des ZSC (voy. *supra*), des sites de reproduction et des aires de repos des «*espèces animales typiques des habitats de ces zones*» — ce qui inclut les invertébrés — ou désignées en annexe II ou IV de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (art. 8, 4°, de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000).

1818. — Compte tenu de leur valeur décrétable, d'ordonnance ou réglementaire, ces dispositions doivent être respectées non seulement par les particuliers, mais aussi à l'occasion de la délivrance d'autorisations ou de l'adoption de plans à risque pour ces habitats (voy. en ce sens, J. SAMBON, *o.c.*, p. 432), notamment lorsque leur présence a été mise en évidence dans l'évaluation des incidences ou notifiée au demandeur par l'administration, un particulier ou une association. Il n'en reste pas moins que le caractère souvent général des termes utilisés («*détériorer*», «*habitats*», «*aire de repos*»,...), la diversité des exigences écologiques des espèces et la difficulté, sinon l'impossibilité pour le justiciable ordinaire d'identifier lui-même les habitats concernés peuvent rendre problématique l'application effective voire l'opposabilité de ces dispositions. La section de législation du Conseil d'Etat a estimé de surcroît que l'interdiction de «*détériorer ou de détruire tout habitat des espèces concernées (...)*» est formulée «*en des termes qui ne sont pas suffisamment précis et prévisibles pour pouvoir être opposés directement à quiconque et donner lieu (...)* à des incriminations pénales (...)», contrairement au principe de la légalité des incriminations (Doc. Parl. wall., session 2000-2001, 250/1, p. 106-107; voy. aussi p. 104). Enfin, rappelons qu'en droit pénal général, l'exigence de preuve du caractère intentionnel des actes de destruction des habitats ne signifie pas qu'il faut prouver un dol spécial dans le chef de son auteur, mais seulement qu'il pouvait connaître les conséquences illicites de son acte. Ceci est difficile lorsque l'auteur de l'acte est incapable, de bonne foi, d'identifier l'espèce et son habitat, ce qui risque d'être souvent le cas (voy. sur cette question C.-H. BORN, note sous l'arrêt «*tortues marines*» de la C.J.C.E. précité, p. 223-224).

II. — La protection directe de certains milieux ou biotopes.

1819. — Un autre type de mesures peut viser à protéger directement certains types de milieux sans passer par la création d'une aire protégée ou une désignation par le pouvoir exécutif (sur ces mesures, voy. G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten...*, *o.c.*, p. 671 et s.). Les accords internationaux et les directives en conservation de la nature ne protègent pas directement des biotopes. En droit interne, le législateur a pris certaines dispositions en ce sens dans les deux régions, sans toutefois prévoir un régime général de protection des types de végétation présentant un intérêt écologique comme en droit flamand. Comme pour les habitats d'espèce, ce type de protection présente l'intérêt de s'imposer notamment aux autorités dans le cadre de la délivrance d'autorisations individuelles. En revanche, se pose de la même façon un problème d'identification des biotopes visés par la mesure — et donc d'opposabilité dans certains cas —, à défaut d'inventaire publié et/ou de notification au propriétaire.

1820. — En droit wallon, pour rappel, l'article 6, alinéa 3, de la loi permet au Gouvernement de prendre,

«*dans certains milieux naturels*» des mesures de protection dans le but de conserver les espèces de flore et de faune pour certains motifs (art. 6, al. 3, de la loi), ce qui n'exclut pas la protection directe de biotopes particuliers. Aucune mesure n'a été prise en ce sens à ce jour. L'article 37 autorise le Gouvernement à prendre, pour des raisons de conservation de la nature et sur avis du CSWCN, «*des mesures, assorties de subventions, (...) en vue de favoriser dans l'espace rural notamment*» la protection de certains biotopes boisés, rocheux ou humides. Le ministre a cependant précisé que le terme «*favoriser*» ne peut jamais signifier «*rendre obligatoires*» (...)» (Rapport, Doc. Sénat, session 1972-1973, 226, p. 36). Le CWATUP soumet par ailleurs à permis d'urbanisme le défrichement et la modification de la végétation dans les habitats naturels d'intérêt communautaire proposés mais non encore désignés comme site Natura 2000, ainsi que des haies et alignements d'arbres (voy. l'art. 84, §1^{er}, 12°, et l'art. 452/27, 4° et 5°, du CWATUP; sur ces dispositions, voy. *supra*; C.-H. BORN, *Guide juridique...*, *o.c.*, p. 350-351).

1821. — En droit bruxellois, le législateur s'est attaché à promouvoir la protection de la «*végétation urbaine*» car, en milieu urbain «*la verduration est évidemment très importante et toutes les petites zones vertes constituent des zones refuges essentielles en termes de conservation de la nature*» (Commentaire des articles, Doc. C.R.B.-C., session 1990-1991, A-126/1, p. 12). L'article 34 de l'ordonnance du 27 avril 1995 habilite ainsi le Gouvernement à adopter «*des arrêtés particuliers de protection des zones vertes, biotopes, bosquets, haies et plantations*», lesquels peuvent protéger directement des types de milieu ou des biotopes sans passer par une procédure de désignation ou de création d'une aire protégée. Cette disposition vise avant tout à protéger les petits espaces verdurisés en milieu urbain — par exemple une haie dans une rue — (Rapport, Doc. C.R.B.-C., session 1994-1995, A-126/2, p. 58). Le Gouvernement a notamment fondé son arrêté «*Natura 2000*» (voy. *supra*) sur cette disposition. Les dérogations aux mesures prises dans le règlement doivent être conformes aux prescriptions de l'article 37 de l'ordonnance (voy. *supra*).

III. — La lutte contre certains processus ou activités à risque pour les milieux et les espèces.

a) La lutte contre l'enrésinement et l'assèchement des milieux.

1822. — L'enrésinement des fonds de vallée depuis la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, tout comme l'assèchement des zones humides constituent deux processus très néfastes pour la biodiversité par les modifications qu'ils entraînent sur le milieu physique. En droit wallon, la loi du 12 juillet 1973 interdit ainsi la plantation ou la replantation des résineux, ou encore de laisser se développer des semis à moins de six mètres des berges de tout cours d'eau — navigable ou non, classé ou non —, y compris les sources. Les voies artificielles d'écoulement non classées comme tels ne sont pas visées. Le seul maintien de résineux plantés après le 22 septembre 1968 à moins de six mètres des berges des cours d'eau classés est passible de sanction pénale (art. 56, §§1^{er} et 2, de la loi; pour une application de cette disposition, voy. Pol. Neufchâteau 22 octobre 1993, note L. BARNICH, «*L'enrésinement des*

berges des cours d'eau», *Amén.*, 1994, p. 141-143). Une interdiction de planter ou de laisser se développer les semis de résineux autres que l'If et le Genévrier est également applicable dans les zones naturelles, zones naturelles d'intérêt scientifique et réserves naturelles des projets de plan de secteur ou des plans de secteur, sauf décision contraire du Gouvernement sur avis du CSWCN (art. 56, §3, de la loi). Les arbres plantés ou qu'on a laissés se développer en infraction à l'article 56 doivent être enlevés dans l'année de la constatation de leur présence (art. 57). Leur maintien constitue une infraction continue (Rapport, *Doc. Sénat*, session 1972-1973, 226, p. 40). Il est par ailleurs interdit de creuser des nouveaux fossés de drainage dans ces mêmes zones, sauf dérogation octroyée en vertu d'un arrêté d'exécution du Gouvernement (art. 58 de la loi). Ce dernier n'a jamais été pris.

b) *Le contrôle de l'utilisation de substances toxiques ou dangereuses pour la vie sauvage et la lutte contre la pollution.*

1823. — L'utilisation généralisée de biocides et produits chimiques dans l'environnement contribue également fortement au déclin actuel des espèces et à la détérioration des milieux naturels. La loi du 12 juillet 1973 permet au Gouvernement wallon d'*interdire ou réglementer l'emploi de substances toxiques ou d'autres produits dangereux pour la vie sauvage ou pour l'intégrité biologique du sol et de l'eau* (art. 38 de la loi). Selon la section de législation du Conseil d'Etat, l'article 38 *«attribue au Roi un pouvoir général lui permettant d'agir dans tous les cas où aucune législation particulière n'est applicable»* (avis du Conseil d'Etat, *Doc. Sénat*, session 1971-1972, 262, p. 33). De surcroît, cette disposition ne peut être justifiée que par la conservation de la nature, et non par la protection de l'environnement *sensu lato* (avis du Conseil d'Etat, 22 mars 1984, *Mon. b.*, 2 octobre 1984). La portée de cette disposition — notamment à l'égard des engrais chimiques, source d'eutrophisation du milieu — doit être interprétée au regard de la réserve inscrite à l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi concernant l'exploitation agricole et forestière (voy. *supra*). Elle a servi de base légale pour l'adoption de l'arrêté de l'Exécutif du 27 janvier 1984 portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics (*Mon. b.*, 17 février; sur ce texte, voy. A. LEBRUN, *o.c.*, p. 27 et s.). Ce texte interdit, sauf exception, l'emploi d'herbicides sur une série de biens appartenant à des autorités publiques, visés à l'article 2 de l'arrêté, comme les talus et accotements de voirie, les parcs publics ou les cours d'eau, étangs et lacs appartenant au domaine public (art. 2 et 3). Il ne vise pas les forêts soumises au régime forestier. Le Gouvernement peut, par dérogation, autoriser l'emploi d'herbicides par voie réglementaire et sur avis du CSWCN (art. 4).

1824. — *En droit bruxellois*, l'ordonnance du 21 mai 1991 relative à l'utilisation de pesticides modifiant l'article 38 de la loi du 12 juillet 1973 a été abrogée par une ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à la restriction de l'usage des pesticides par les gestionnaires des espaces publics en Région de Bruxelles-capitale (*Mon. b.*, 26 avril). L'article 38 précité n'en reste pas moins définitivement abrogé. Texte autonome, la nouvelle ordonnance interdit de faire usage des catégories de pesticides visées dans son annexe I sur divers espaces publics définis à l'article 2, y compris les forêts soumises au régime forestier. Le gestionnaire est tenu en principe d'*utiliser des*

techniques alternatives à l'utilisation des pesticides» (art. 3, §§1^{er} et 2). Toutefois, lorsque aucun autre moyen de lutte ne peut être appliqué, l'utilisation de pesticides est autorisée de manière restrictive moyennant le respect de certaines conditions énoncées à l'article 3, §3, comme par exemple l'exigence de respecter les principes de la lutte intégrée. L'utilisation proprement dite de pesticides, lorsqu'elle est autorisée, est soumise au respect de conditions de manipulation et de formation (art. 5) et doit être consignée dans un registre (art. 6).

Par ailleurs, l'article 36 de l'ordonnance du 27 avril 1995 oblige le Gouvernement bruxellois à prendre, sur avis de l'IBGE, *«des mesures destinées à prévenir ou éliminer toute cause de pollution des eaux courantes susceptibles de nuire à leur capacité biologique et à leurs ressources piscicoles ainsi qu'à leur qualité pour les usages agricoles et sylvicoles»*. Un parlementaire constatait lors des travaux préparatoires que cette disposition constituait le *«premier article obligeant le Gouvernement à épurer ses eaux»* (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1994-1995, A-126/2, p. 60). Aucun arrêté d'exécution n'a été pris à ce jour.

c) *L'utilisation récréative des milieux naturels et des espaces verts.*

1825. — L'utilisation récréative des milieux naturels et des espaces verts peut prendre de multiples formes, en fonction de sa durée, de son objet et de son emprise sur le milieu, certaines étant susceptibles d'affecter significativement la biodiversité (voy. P. STRYCKERS, *«Recreatief gebruik van de natuur»*, in B. JADOT, (éd.), *Le droit de la conservation de la nature*, *o.c.*, p. 365 et s.). L'on se contentera d'évoquer l'utilisation des milieux aquatiques en Région wallonne et des espaces verts à Bruxelles, en ce qu'ils sont spécifiquement régis par la législation sur la conservation de la nature (pour une synthèse, voy. A. LEBRUN, *«Milieu naturel, désirs récréationnels et aspiration récréative»*, *o.c.*; F. LAMBOTTE, *«L'utilisation récréative des milieux naturels»*, *o.c.*).

1826. — L'utilisation de certains *cours d'eau et plans d'eau* à des fins récréatives, comme la navigation de plaisance ou la circulation en véhicule à moteur, entraîne un stress important pour les espèces aquatiques sensibles au dérangement et peut également infliger des dégradations du lit du cours d'eau. Depuis 1994, en *droit wallon*, la loi du 12 juillet 1973 réglemente deux formes de la circulation sur les cours d'eau et leurs abords. Le premier concerne la problématique liée à la circulation de véhicules — principalement les 4X4 et les engins de terrassement — dans les cours d'eau et sur leurs berges. Désormais il est interdit, sauf situation d'urgence, de faire circuler tout véhicule non destiné à la navigation dans le lit d'un cours d'eau non navigable (et de certaines voies navigables, voy. l'art. 56quater de la loi), ainsi que sur ses digues et ses berges, ou dans les gués ne prolongeant pas une voie ouverte à la circulation. Un système d'autorisation est prévu de façon à permettre une telle circulation pour cause d'utilité publique ou pour des raisons scientifiques, pour les besoins de l'exploitation agricole, piscicole ou forestière, d'une activité sportive ou de tous travaux hydrauliques (art. 58bis de la loi et l'A.G.W. du 19 janvier 1995, *Mon. b.*, 18 mars).

Le second régime habilite le Gouvernement à réglementer la navigation de plaisance et la circulation d'embar-

cations et de plongeurs sur ou dans les cours d'eau non navigables et certaines voies navigables (voy. l'article 56^{quater} de la loi; art. 58^{ter} de la loi). Un arrêté du Gouvernement du 30 juin 1994 (*Mon. b.*, 9 août), modifié à plusieurs reprises et pour la dernière fois en 19 juillet 2001, régit la circulation des embarcations et des plongeurs sur et dans les cours d'eau. Le Conseil d'Etat a rejeté la demande en suspension de l'arrêté du Gouvernement du 19 juillet 2001 modifiant l'arrêté du Gouvernement du 30 juin 1994 précité, introduite par une série de sociétés de location de kayaks et de campings dont les activités avaient été perturbées par les restrictions apportées au régime depuis 1996. La Haute juridiction a considéré notamment que celles-ci étaient proportionnées au but poursuivi (C.E., 23 juillet 2002, *sprl Azimut et crts*, n° 109.508).

1827. — Par ailleurs, le législateur bruxellois, par une ordonnance du 18 décembre 1997 (*Mon. b.*, 10 mars), a introduit dans l'ordonnance du 27 avril 1995 un article 34^{bis} en vue de permettre au Gouvernement de prendre des mesures de police dans les *parcs et espaces verts urbains*, «dans un double objectif de protection de la nature dans le milieu urbain et d'amélioration des conditions de convivialité pour les usagers de ces espaces verts» (Exposé introductif du Ministre, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1997-1998, A-198/2, p. 3). L'article 34^{bis} habilite à cet effet le Gouvernement à arrêter un «*règlement de parc applicable aux parcs, jardins, squares, espaces verts et autres terrains non bâtis gérés par la Région et accessibles au public et dénommés parcs (...)*». Ce règlement doit contenir des dispositions relatives aux conditions et heures d'ouverture et de fermeture, d'accès du public, aux comportements obligatoires ou prohibés, à la tenue de manifestations et réunions et à la surveillance. La notion d'espaces verts renvoie aux termes «*zones d'espaces verts*» figurant à l'article 4.3 de l'arrêté royal du 28 novembre 1979 arrêtant le plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, et aux termes «*espace vert*» au sens de l'annexe III, F, à l'arrêté du Gouvernement du 3 mars 1995 arrêtant le Plan régional de développement (voy. Commentaire des articles, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1997-1998, A-198/1, p. 2 et l'avis critique du Conseil d'Etat, *ibid.*, p. 7). Seuls les espaces publics régionaux — y compris les plaines de jeux — sont concernés (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1997-1998, A-198/2, p. 7). L'arrêté du Gouvernement du 4 mars 1999 (*Mon. b.*, 24 juin) arrête le «*Règlement de parc dans la Région de Bruxelles-Capitale*».

d) Le contrôle des activités à risque dans les autres législations.

1828. — Force est de constater que plusieurs autres législations comportent des mesures visant à contrôler ou réglementer l'usage de certains milieux, le cas échéant moyennant une évaluation des incidences environnementales. Il en va ainsi du Code rural — qui détermine notamment les distances de plantation (voy. A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature...*, o.c., p. 12 et s.) —, du Code forestier — qui réglemente dans les deux régions la circulation en forêt —, de la législation sur l'urbanisme — qui soumet à permis d'urbanisme une série d'actes et travaux modifiant le sol ou la végétation —, de la législation sur les établissements classés — qui soumet à permis d'environnement diverses installations et activités portant atteinte au milieu naturel tels que

l'extraction de minéraux ou de tourbe, les déversements d'eaux usées ou les captages d'eau — ou encore de la police des cours d'eau non navigables. Ces mesures ne seront pas examinées ici.

IV. — Les instruments économiques et incitatifs.

1829. — L'approche incitative en conservation de la nature, si elle est écologiquement pertinente et accompagnée d'un suivi, peut s'avérer fort efficace. En droit wallon, outre les dispositions relatives à la subvention de la gestion des réserves naturelles et forestières et de Natura 2000 (voy. *supra*), la loi autorise le Gouvernement à prendre, pour des raisons de conservation de la nature et sur avis du CSWCN, diverses mesures (non obligatoires) assorties de subventions, en vue soit, d'une part, de favoriser la forêt feuillue (voy. l'art. 36 de la loi), soit, d'autre part, de «*favoriser dans l'espace rural*» diverses activités comme le boisement des terres agricoles, la protection de certains milieux rocheux, boisés ou aquatiques ou encore le maintien et la plantation de haies et de boqueteaux (art. 37 de la loi). Seule cette dernière mesure a fait l'objet d'un arrêté du Gouvernement du 9 février 1995 relatif à l'octroi d'une subvention pour la plantation de haies (*Mon. b.*, 23 mai). Pour le surplus, des subventions à la gestion forestière durable ont été décidées sur la base du Code forestier ou dans le cadre du PWDR. En tout état de cause, ces aides ne pourront être cumulées avec les aides versées dans le cadre de Natura 2000 (art. 31, al. 2, de la loi). Rappelons enfin la possibilité pour le Gouvernement de désigner des «*périmètres d'incitation*» autour des sites Natura 2000 (voy. *supra*). Le droit bruxellois ne prévoit rien de spécifique en ce sens, à l'exception des subventions à la gestion des réserves naturelles agréées (art. 29 de l'ordonnance du 27 avril 1995). Diverses autres aides sont susceptibles de bénéficier au milieu naturel, à commencer par les aides agri-environnementales prévues dans le cadre de la politique de développement rural. Elle ne sont pas examinées ici (sur cette question, voy. C.-H. BORN, «*La conservation de la biodiversité dans la politique agricole commune*», o.c.).

§3. — LA FAUNE ET LA FLORE SAUVAGES.

A. — Généralités.

1830. — Ce sont les textes de droits international et européen qui ont souvent donné l'impulsion nécessaire pour que la faune et la flore sauvages ne soient plus considérées sous le seul angle de la chasse, de la pêche et de la gestion des cultures et bénéficient d'une protection suffisamment sévère pour être efficace. Les espèces les plus utiles pour l'homme ont bien entendu fait l'objet des premières dispositions de conservation : les oiseaux utiles à l'agriculture et les oiseaux d'eau, les poissons, les baleines, ... Les espèces sans intérêt économique n'ont bénéficié d'une protection adaptée que bien des années plus tard. Les critères aujourd'hui retenus sont «*la vulnérabilité des espèces et le maintien de la richesse biologique des milieux naturels, quel que soit leur intérêt d'un point de vue anthropocentrique*» (J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 477).

Les oiseaux ayant toujours été considérés comme une catégorie à part, nous leur consacrerons un paragraphe

entier. Nous examinerons ensuite les règles applicables aux espèces migratrices et aux autres espèces sauvages. Suivront quelques précisions transversales, relatives au commerce international des espèces protégées, à la détention et à l'élevage en captivité d'espèces sauvages, à la réintroduction d'espèces indigènes, à la lutte contre certaines espèces exotiques, et à la réparation des dommages causés par les espèces protégées.

B. — Les oiseaux sauvages.

1831. — Les premières dispositions protectrices de la faune sauvage en droit international et européen concernent les oiseaux sauvages, en raison de leur utilité pour l'agriculture, de leur grande vulnérabilité, mais aussi parce que les oiseaux sont souvent migrateurs. Il était indispensable de recourir au droit international pour les protéger efficacement.

1832. — L'interdiction générale de la destruction de tous les oiseaux pendant leur période de nidification, figure déjà dans la Convention internationale pour la protection des oiseaux, signée à Paris le 18 octobre 1950 (toujours en vigueur; voy. *supra*), dont l'effet direct a été progressivement admis par le Conseil d'Etat (J.-F. NEURAY et la jurisprudence citée, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 494, note 2). Ce principe de protection de l'ensemble de l'avifaune, sous réserve des exceptions en matière de chasse et de commerce figure également à l'article 7 de la Convention Benelux du 10 juin 1970 relative à la chasse et à la protection des oiseaux (voy. *supra*) et à l'article 5 de la directive Oiseaux. Plutôt que fixer des listes d'espèces protégées, ces textes énumèrent les espèces susceptibles d'être exploitées, les autres étant d'office protégées.

1833. — En vertu de la Convention Benelux précitée, on l'a dit, les trois Gouvernements *s'engagent à protéger les espèces d'oiseaux vivant à l'état sauvage dans les pays du Benelux, autres que les espèces considérées comme gibier en vertu de l'article 1^{er}* (art. 7). Le Comité des ministres du Benelux peut adopter des décisions de portée générale, directement contraignantes en ce qui concerne, notamment, la liste des espèces gibiers, les armes et les modalités d'exercice de la chasse qui sont admis, ainsi que la protection des oiseaux. Chaque Etat peut accorder des dérogations individuelles aux mesures de sauvegarde prévue par la Convention, notamment dans l'intérêt de la science, de la conservation de la nature ou en vue de prévenir des dommages (art. 13). Le Comité des ministres doit en outre être consulté par les Gouvernements préalablement à l'adoption de mesures générales susceptibles de porter atteinte aux objectifs de la Convention. Il en résulte que l'arrêté d'ouverture de la chasse ou de la tenderie qui n'aurait pas été soumis à l'avis du Comité des ministres serait susceptible d'annulation pour violation d'une formalité substantielle (en ce sens, voy. J.-F. NEURAY et la jurisprudence citée, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 496, note 1).

Parmi les décisions prises par le Comité des ministres du Benelux, citons la décision M(72)18 du 30 août 1972 relative à la protection des oiseaux (aujourd'hui abrogée et remplacée par la décision M(99)9 du 25 octobre 1999), qui n'autorise la tenderie de certains Fringillidés qu'à la condition d'utiliser des «cages non automatiques d'un contenu maximum de 50 dm³» (pour des applications

jurisprudentielles de cette décision, voy. C.E., 16 octobre 1981, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, n° 21.460, cité par J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 507, note 1; C.E., 2 décembre 2002, *v.z.w. het Koninklijk Belgisch Verbond voor Bescherming van Vogels*, n° 113.103, *T.M.R.*, 2003, p. 284; C.J. Benelux n° A 2000/2 du 16 décembre 2002, *Aves et Ligue royale belge pour la protection des oiseaux c. Région wallonne, Amén.*, 2003, p. 186) et la décision M(76)15 du 24 mai 1976 relative à la protection des oiseaux interdisant, sauf à des fins scientifiques officielles, l'utilisation du fameux «filet japonais» (le transport, la vente, l'offre en vente, l'achat et la détention des filets dits «japonais» sont interdits sur l'ensemble du territoire wallon par l'article 29 de l'A.G.W. du 27 novembre 2003 fixant des dérogations aux mesures de protection des oiseaux, *Mon. b.*, 23 février 2004).

1834. — Nous avons déjà évoqué la directive Oiseaux sous la section consacrée au réseau Natura 2000. Nous ne traiterons ici que des aspects de cette directive qui concernent directement la protection des espèces (pour plus de détails, voy. N. de SADELEER et C.-H. BORN, *Droit international et communautaire de la biodiversité*, o.c., p. 545 et s.).

Pour reprendre l'expression d'A. KISS (*Droit international de l'environnement*, Paris, Pedone, 1989, p. 263), la directive Oiseaux constitue l'instrument juridique international de protection de l'avifaune «le plus complet». La Convention Benelux du 10 juin 1970 précitée prévoit des dispositions analogues mais moins restrictives (J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 495).

La directive pose le principe général selon lequel «les Etats membres prennent 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 (jugé que la directive Oiseaux ne s'applique pas aux spécimens d'oiseaux nés et élevés en captivité; voy. C.J.C.E., 8 février 1996, *Vergy*, C-149/94, et C.J.C.E., 1^{er} octobre 2004, *Clerens et B.V.B.A. Valkeniersgilde*, C-480/03), sous réserve de certaines exceptions dont la chasse. Ce régime comporte notamment l'interdiction de tuer ou capturer intentionnellement des oiseaux sauvages, quelle que soit la méthode employée, de détruire ou d'endommager intentionnellement leurs nids et leurs œufs, de ramasser les œufs dans la nature ou de les détenir, même vides, de les perturber intentionnellement, notamment pendant leur reproduction, ou de détenir des espèces dont la chasse et la capture ne sont pas permises (art. 5). L'article 6 précise les modalités du commerce et du transport de certaines espèces visées en annexe III. L'article 7 régit les modalités de la chasse, laquelle ne peut viser que les espèces reprises en annexe II. Son paragraphe 4 prévoit en particulier que les Etats membres veillent «à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation de la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification». Cette obligation résulte également d'une jurisprudence bien établie (voy. not. C.J.C.E., 19 janvier 1994, *Association pour la protection des animaux sauvages c. préfets de Maine-et-Loire et de Loire-Atlantique*, C-345/92, *Amén.*, 1994, p. 18, obs. P. RENAUDIERE et N. de SADELEER; J.-F. NEURAY et la jurisprudence citée, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 494, note 1). L'article 9, §1^{er}, précise enfin les limites dans lesquelles des dérogations aux mesures de

protection peuvent être octroyées. Ces dérogations s'interprètent strictement et ne peuvent être accordées qu'au cas où il n'existe pas d'autre solution satisfaisante. Visant la tenderie et certaines pratiques traditionnelles de chasse, l'un des motifs permet d'autoriser «dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certains oiseaux en petites quantités». En tout état de cause, le recours à des moyens, installations ou méthodes de capture et de mise à mort massives ou non sélectives est interdit (art. 8).

1835. — La directive Oiseaux a donné lieu à une abondante jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes (pour plus de détails sur cette jurisprudence, voy. not. W.P.J. WILS, «The Birds Directive 15 years later: a survey of the case-law and a comparison with the Habitats Directive», *Journal of Environmental Law*, 1994, p. 220; N. de SADELEER et C.-H. BORN, o.c., p. 545 et s.). Dans un arrêt du 8 juillet 1987, la Cour a notamment condamné la législation belge de l'époque, qui permettait de détruire des espèces «communales» (notamment les deux moineaux et l'Étourneau sansonnet) et leurs nids, l'enlèvement des nids situés dans ou contre les habitations et d'autres dérogations de portée générale et permanente, alors qu'il se déduit de l'économie générale de la directive Oiseaux que les actes de destruction doivent être soumis à des autorisations individuelles (C.J.C.E., 8 juillet 1987, *Commission c. Belgique*, *Amén.*, 1988, p. 21, obs. N. de SADELEER; dans le même sens, voy. C.E., 9 décembre 1988, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, n° 31.573, *Amén.*, 1989, p. 20). La Cour a aussi jugé qu'un Etat confère une portée trop large aux exceptions prévues par la directive Oiseaux lorsqu'il autorise la destruction d'oiseaux ou de nids «dans le cadre de l'exploitation normale du sol liée aux activités agricoles, sylvicoles ou de pêche ou dans le cadre de la mise en valeur des produits tirés de ces activités» (C.J.C.E., 17 septembre 1987, *Commission c. Allemagne*, *Rec.*, p. 3503). Enfin, la Haute juridiction a jugé que la survivance d'une «pratique ancestrale» ne suffit pas à justifier que l'on déroge à la directive (C.J.C.E., 13 octobre 1987, *Commission c. Pays-Bas*).

1836. — Le Conseil d'Etat s'est prononcé à plusieurs reprises sur le respect de la directive Oiseaux par la réglementation wallonne en matière de tenderie (pour plus de détails sur cette jurisprudence, voy. not. A. LEBRUN, «La protection des oiseaux à la croisée des chemins», *Amén.*, 1986, p. 75; J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 505-508). Sa jurisprudence a évolué dans un sens de moins en moins favorable au Gouvernement wallon (J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 506-508) : il fut d'abord jugé que les restrictions imposées par le droit européen impliquaient nécessairement, pour chaque espèce, la fixation d'un quota annuel de capture (C.E., 9 décembre 1988, n° 31.573, précité). Des études scientifiques devaient permettre d'établir des quotas à des niveaux qui ne sont pas de nature à influencer les populations protégées, l'interdiction des captures s'imposant si l'espèce est vulnérable (C.E., 6 décembre 1985, n° 25.937, *Amén.*, 1986, p. 83). Ensuite, il a été jugé qu'il appartenait à la Région wallonne de démontrer l'impossibilité de solutions alternatives à la tenderie, en particulier l'élevage en captivité, avant de se prévaloir des exceptions autorisées par la directive Oiseaux (voy. not. C.E., 8 octobre 1993, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protec-*

tion des oiseaux, n° 44.400, *J.L.M.B.*, 1993, p. 1357; C.E., 14 octobre 1993, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, n° 44.536, *J.L.M.B.*, 1993, p. 1360, obs. J.-F. NEURAY). Fin 1994, le Conseil d'Etat a finalement constaté que la réglementation wallonne était en contradiction avec la directive Oiseaux depuis treize ans. La haute juridiction administrative a notamment retenu des rapports d'expertise vétérinaire produits aux débats que si l'élevage des espèces considérées est difficile et nécessite des investissements, il n'est pas impossible (C.E., 7 octobre 1994, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, n° 49.506, *Amén.*, 1995, p. 82; C.E., 14 octobre 1994, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux*, *Amén.*, 1995, p. 86, obs. J.-F. NEURAY). Cette interprétation fut confirmée par la Cour de Justice des Communautés européennes sur question préjudicielle. La Cour admet toutefois que l'on puisse se réapprovisionner dans la nature pour lutter contre la consanguinité dans les élevages (C.J.C.E., 12 décembre 1996, C-10/96, *Amén.*, 1997, p. 97, obs. J.-F. NEURAY). Confirmant ses arrêts rendus en suspension et se fondant sur les réponses données par la Cour de justice dans cet arrêt, le Conseil d'Etat a finalement annulé les dispositions querellées, estimant que, d'une part, l'inadéquation des installations de certains éleveurs amateurs wallons n'ôte pas à l'élevage son caractère de solution satisfaisante, et que, d'autre part, les quotas fixés par la Région wallonne pour lutter contre les problèmes de consanguinité visaient en réalité à couvrir les besoins de tous les éleveurs amateurs wallons (le temps qu'ils modifient leurs installations), et non pas des seuls éleveurs compétents. Le Conseil d'Etat a ajouté que «de surcroît», la méthode des quotas quinquennaux ne permettait pas «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» (C.E., 13 novembre 2001, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux* et *a.s.b.l. Société d'études ornithologiques AVES*, n° 100.777, *Amén.*, refl. C.-H. BORN, 2002, p. 168).

1837. — La jurisprudence précitée n'est pas restée sans conséquence : depuis 1994, la tenderie n'a plus été ouverte en Région wallonne. L'article 2, nouveau, de la loi sur la conservation de la nature prévoit désormais la protection intégrale de «tous les oiseaux, normaux ou mutants, vivants, morts ou naturalisés, appartenant à une des espèces vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen, notamment celles visées à l'annexe I, y compris leurs sous espèces, races ou variétés, quelle que soit leur origine géographique, ainsi que les oiseaux hybridés avec un individu de ces espèces, races ou variétés, quelle que soit l'origine géographique, ainsi que les oiseaux hybridés avec un individu de ces espèces». Sont exclues du champ d'application de la loi les espèces gibier qui font l'objet de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, les oiseaux de basse-cour, les pigeons domestiques, les canaris mutants et les hybrides de cette espèce avec une espèce non-protégée (art. 2, §3, de la loi sur la conservation de la nature). L'annexe I de la loi sur la conservation de la nature reprend la liste des oiseaux «européens protégés» en vertu de l'annexe I de la directive Oiseaux et/ou de l'annexe II de la Convention de Berne.

La protection prévue par la loi implique notamment l'interdiction de capturer et tuer, de perturber significativement et intentionnellement les oiseaux, d'en détruire ou endommager les œufs et les nids, d'en faire le com-

merce et de les transporter. Cette dernière protection s'étend aux dépouilles et parties facilement identifiables (voy. aussi, sur le transport d'oiseaux gibiers, les art. 10 et 12 de la loi sur la chasse). Rappelons que la protection ne couvre pas les sites de reproduction et les aires de repos des oiseaux, contrairement à ce que prévoit la Convention de Berne s'agissant des espèces de son annexe II (voy. *supra*).

Le Gouvernement wallon est chargé de régler les conditions d'élevage d'oiseaux dans le but de garantir la protection des espèces sauvages (art. 2, §4, de la loi sur la conservation de la nature). Il peut accorder des dérogations aux mesures de protection des oiseaux. «*Sauf décision contraire du Gouvernement*», elles sont individuelles, personnelles et incessibles. Elles ne peuvent être accordées que s'il n'existe pas d'autres solutions satisfaisantes et, élément neuf par rapport à la directive (mais conforme à la Convention de Berne), pour autant qu'elles ne mettent pas en danger la population d'oiseaux concernée (art. 5, §§1^{er} et 2). Les motifs admissibles sont ceux prévus par la directive Oiseaux. L'on notera que, conformément à ce texte, ils n'incluent pas les «*raisons impérieuses d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique*» prévues pour les autres espèces animales et végétales (voy. *infra*). L'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 fixant des dérogations aux mesures de protection des oiseaux (*Mon. b.*, 23 février 2004) détaille les conditions et modalités de la procédure de dérogation et fixe les conditions du baguage, du marquage et d'élevage des oiseaux (voy. également l'A.G.W. du 4 avril 1996 autorisant le baguage des oiseaux gibiers à des fins de recherche scientifique, *Mon. b.*, 21 mai).

L'on notera, concernant la protection dont devraient jouir, en vertu de la directive Oiseaux, les espèces d'oiseaux gibiers (notamment contre la destruction de leurs nids et la perturbation en période de nidification ou de dépendance) que ni la loi sur la conservation de la nature, ni la loi sur la chasse ne prévoient de telles mesures de protection (voy. l'art. 6, al. 2 de la loi sur la chasse, qui interdit seulement la destruction des œufs et couvées). L'article 31 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse autorisant le Roi à prendre des «*mesures utiles pour la protection*» des oiseaux non gibiers a en effet été abrogé en 1994, sauf pour ce qui concerne l'importation, l'exportation et le transit des espèces d'oiseaux non indigènes et de leurs dépouilles. Ceci constitue une grave lacune, compte tenu de la vulnérabilité de certaines espèces gibiers comme la Sarcelle d'hiver ou la Bécassine sourde.

1838. — La législation bruxelloise, quant à elle, ne comporte pas de dispositions propres aux oiseaux. Ceux-ci sont strictement protégés comme la plupart des autres espèces animales de la Région de Bruxelles-Capitale. On se référera en particulier à :

1^o l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse;

2^o l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature;

3^o l'article 176bis du Code forestier, tel qu'introduit par l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la fréquentation des bois et forêts dans la Région de Bruxelles-Capitale;

4^o l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la

faune et de la flore sauvages (pour plus de détails, voy. *infra*).

Tous les amendements visant à légaliser la tenderie en Région bruxelloise ont été rejetés lors de l'élaboration de l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse (voy. not. Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, session 1990-1991, A-8/5, p. 63).

C. — Les espèces migratrices.

1839. — La Convention de 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (pour plus de détails sur cette Convention, voyez S. LYS-TER, «*The Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (The 'Bonn Convention')*», *Natural Resources Journal*, 1989, p. 979) a été ratifiée par la Belgique (voy. *supra*). Elle protège les «*espèces migratrices*» en danger, soit les espèces dont une fraction importante franchit cycliquement et de façon prévisible les limites des juridictions nationales. Sont aussi bien visés des espèces d'oiseaux que des mammifères terrestres et marins, des reptiles, deux poissons et un insecte. Tout prélèvement des espèces mentionnées à l'annexe I (cette annexe vise les espèces «*en danger*») est interdit, sauf les exceptions strictement définies par l'article III, §5, et moyennant information du Secrétariat. Aucune espèce de l'annexe I n'est cependant présente en Belgique. La liste des espèces visées à l'annexe II (cette annexe vise les espèces dont l'état de conservation est jugé «*défavorable*») peut être allongée à l'initiative des Etats parties. Ces espèces font l'objet d'accords régionaux assortis de plans d'action, ouverts à la signature de tous les Etats concernés par le cycle migratoire de l'espèce considérée, même si ces Etats ne sont pas parties à la Convention.

1840. — Le principal accord régional conclu à ce jour — l'AEWA (voy. *supra*) — fut signé à La Haye le 16 juin 1995. Il porte sur la conservation de 179 espèces d'oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (pour plus de détails sur cet accord, voy. C. DE KLEMM et S. MALJEAN-DUBOIS, «*L'Accord du 16 juin 1995 sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie*», *Rev. jur. env.*, 1998, p. 5). L'AEWA a pour ambition de «*maintenir ou rétablir les espèces d'oiseaux d'eau migrateurs dans un état de conservation favorable*» (art. II, 1^o), via des mesures de conservation et de gestion des populations et de leurs habitats, coordonnées par un plan d'action détaillé repris en annexe. Il couvre la totalité du continent africain, de l'Europe et une partie de l'Asie et s'ajuste ainsi à l'itinéraire de migration des espèces visées. Ce très large champ d'application permet en théorie une gestion unitaire des populations d'oiseaux migrateurs, évitant idéalement une rupture dans la protection des oiseaux le long de leur voie migratoire (C. DE KLEMM et S. MALJEAN-DUBOIS, *o.c.*). Un certain nombre d'interdictions et de restrictions concerne le prélèvement et le commerce des populations d'espèces en danger — reprises dans la colonne A du tableau I de l'AEWA —, tandis que d'autres dispositions réglementent le prélèvement des espèces moins menacées visées dans la colonne B du tableau précité (périodes de chasse...), de manière assez similaire à la directive Oiseaux. Des dérogations sont également prévues sous conditions strictes. L'AEWA impose aux Etats parties d'interdire l'introduction d'espèces non indigènes d'oiseaux d'eau (art. III, 2^o,

g). Le plan d'action, contraignant également, précise toutes ces mesures. Il prévoit notamment la coopération des Etats parties en vue de l'adoption de plans de gestion internationaux par espèce en danger. Des plans nationaux de gestion doivent également être adoptés pour ces mêmes espèces (point 2.2., plan). A ce titre, il prévoit donc certaines obligations non prévues dans la Convention de Berne et dans la directive Oiseaux, dont devra tenir compte la Belgique.

1841. — C'est également dans le cadre de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage que fut signé l'EUROBATS (voy. *supra*). Ratifié par la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, cet accord vise à protéger 45 espèces de chauve-souris. Chaque Partie s'engage à interdire la capture, la détention et la mise à mort intentionnelle de ces espèces, sauf lorsqu'il est délivré un permis par son autorité compétente. Elle identifie et protège sur son territoire les sites importants pour la conservation des chauves-souris. Un organisme doit par ailleurs être désigné pour dispenser des conseils sur la conservation et la gestion des chauves-souris, en particulier dans les bâtiments. Les Parties échangent leurs informations et s'efforcent de coordonner leurs programmes de recherches et de conservation. Les effets potentiels des pesticides et des produits chimiques utilisés pour le traitement du bois doivent être pris en considération (art. III).

Toutes les espèces de chauve-souris sont intégralement protégées en Wallonie comme à Bruxelles (voy. *infra*).

1842. — Notons encore que suivant l'article 2bis de la loi sur la conservation de la nature (pour plus de détails, voy. *infra*), il est interdit, en Wallonie, de perturber intentionnellement les espèces animales protégées par la loi «durant les périodes de migration». Cette protection particulière ne concerne pas les oiseaux (ni la directive Oiseaux, ni la Convention de Berne, ni l'AEWA ne l'impose) mais les autres groupes d'espèces animales. L'article 8 de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (voy. *supra* et *infra*) ne fait pas cette distinction.

D. — Les autres espèces sauvages.

I. — Règles propres à la Région wallonne.

1843. — La loi sur la conservation de la nature ne comprenait, jusqu'il y a peu, que quatre articles habilitant le Gouvernement à prendre des mesures protectrices des espèces sauvages (quelques arrêtés furent pris sur cette base, de façon éparse et sans vision d'ensemble; voy. C.-H. BORN et E. ORBAN DE XIVRY, «Eau et conservation de la nature en droit, vers une difficile intégration?», o.c., p. 84). Le décret wallon du 6 décembre 2001 transposant la directive Habitats a instauré un tout autre régime : de réglementaire, la protection des espèces est devenue décrétable, en ce sens que les dispositions de protection sont fixées par la loi et que les espèces visées sont dorénavant reprises dans les annexes de la même loi (voy. *infra*).

1844. — Conformément au droit international et pour des raisons essentiellement historiques, le *champ d'application du régime de protection des autres espèces animales*

et des espèces végétales n'est pas aussi étendu que pour les oiseaux. Il ne s'agit plus, ici, que de s'attacher à des taxons répertoriés pour être menacés ou vulnérables, suivant un système de listes. Sans entrer en conflit avec nos engagements internationaux, la législation wallonne ne va donc pas aussi loin que l'ordonnance bruxelloise du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse qui pose le principe suivant lequel «toutes les espèces de mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles vivant à l'état sauvage (...) sont protégé(e)s» (art. 2, §1^{er}; voy. *infra*). Les espèces spécialement protégées en Région wallonne correspondent à celles qui sont mentionnées aux annexes équivalentes de la directive Habitats et de la Convention de Berne. Pour lutter contre d'éventuels trafics, y sont incluses bon nombre d'espèces qui n'ont jamais été observées en Wallonie à l'état sauvage. Les annexes IIb et VIb complètent ces listes en visant des espèces qui, sans être menacées à grande échelle, le sont sur le territoire de la Région (par exemple le Loir, la Couleuvre à collier, la Grenouille verte, le Lucane cerf-volant, la Mante religieuse, la Libellule fauve, la Fourmi rousse, l'If, les espèces d'orchidées non protégées par le droit international, et la Trientale, symbole des parcs naturels en Région wallonne), ou des sous-espèces endémiques comme la Joubarbe d'Aywaille, bien connue des spécialistes du contentieux administratif.

1845. — La protection prévue pour les espèces animales autres que les oiseaux implique notamment l'interdiction de capturer et de mettre à mort intentionnellement des spécimens des espèces figurant dans l'annexe II, points a et b, de la loi, de les perturber intentionnellement durant les périodes de reproduction, de dépendance, d'hibernation et de migration, de les détruire ou de les ramasser intentionnellement dans la nature, de les détenir, les transporter, les échanger, les vendre ou les acheter lorsqu'ils sont prélevés dans la nature. Ces mesures de protection s'appliquent également aux œufs et aux nids (art. 2bis, §2, de la loi sur la conservation de la nature). Certaines exceptions sont directement inscrites dans la loi. Il s'agit :

1° de la détention temporaire d'amphibiens ou de leurs œufs à des fins pédagogiques ou scientifiques (art. 2ter, alinéa 1^{er});

2° du déplacement de spécimens ou de nids menacés (art. 2sexies, 1°);

3° et du transport d'animaux blessés ou abandonnés vers un centre de revalidation (art. 2sexies, 2°).

La protection des espèces végétales implique notamment l'interdiction de cueillir, ramasser, couper, déraciner ou détruire intentionnellement des spécimens des espèces figurant dans les annexes VI, point a et VI, point b, de la loi, et de les détenir, transporter, échanger, vendre ou acheter (art. 3, §2, de la loi sur la conservation de la nature). Les exceptions prévues par la loi concernent :

1° les opérations de gestion ou d'entretien des sites en vue du maintien des espèces et habitats qui l'abritent dans un état de conservation favorable (art. 3, §3, 1°);

2° les opérations de fauchage, de pâturage, de récolte ou de gestion forestière dans la mesure où ces opérations assurent le maintien dans un état de conservation favorable des populations des espèces concernées (art. 3, §3, 2°);

3° la récolte en petite quantité des parties aériennes des plantes visées à l'annexe VII, comme par exemple la Jonquille (art. 3bis).

Pour les espèces mentionnées aux annexes IV et VII, soit celles qui ne sont pas immédiatement menacées mais qui risquent de le devenir dans un avenir plus ou moins proche (notamment la Sangsue officinale, l'Écrevisse à pieds rouges, la Jacinthe des bois, le Perce-neige, le Trèfle d'eau et l'Orchis mâle), le Gouvernement peut, si le besoin s'en fait sentir, établir un système d'autorisation de prélèvement et de quotas (art. 4, §2; cet article a été exécuté par l'A.G.W. du 24 juillet 2003 relatif aux modalités de récolte et d'analyse des données biologiques sur les populations wallonnes des espèces animales et végétales sauvages et des habitats naturels, *Mon. b.*, 1^{er} septembre 2003).

Enfin, pour rappel, le dispositif de protection des espèces sauvages autres que les oiseaux se montre plus rigoureux que celui prévu pour les oiseaux sur un point : est aussi sanctionnée pénalement la détérioration intentionnelle de leurs sites de reproduction, de leurs aires de repos et de leurs habitats naturels (art. 2bis, §2, 4°, et 3, §2, 3°, de la loi sur la conservation de la nature; voy. *supra*, point C.I).

1846. — Des dérogations peuvent être accordées par le Gouvernement pour les raisons habituelles de protection, de réintroduction ou de repeuplement des espèces sauvages et de conservation des habitats naturels, de prévention des dommages aux biens, dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ou «pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique», pour des motifs qui comporteraient des «conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement», à des fins scientifiques, ou pédagogiques ou encore en vue de permettre des prélèvements en «nombre limité» (art. 5, §3, de la loi; cet article a été exécuté par l'A.G.W. du 20 novembre 2003 relatif à l'octroi de dérogations aux mesures de protection des espèces animales et végétales, à l'exception des oiseaux, *Mon. b.*, 3 février 2004). Conformément aux engagements internationaux de la Belgique, ces dérogations ne peuvent être accordées que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et à condition de ne pas compromettre la pérennité de la population de l'espèce concernée. En principe, la dérogation est individuelle, personnelle et incessible mais le Gouvernement pourrait en décider autrement (art. 5, §1^{er}, al. 2, de la loi sur la conservation de la nature).

1847. — L'article 58quinquies de la loi sur la conservation de la nature prévoit la possibilité, pour les conseils communaux, de prendre pour tout ou partie du territoire communal des règlements ou ordonnances plus stricts que les dispositions supérieures relatives à la protection des espèces végétales ou animales non gibier. Les sanctions sont fixées conformément à l'article 119 (aujourd'hui remplacé par l'art. 119bis) de la Nouvelle loi communale (pour plus de détails, voy. A. LEBRUN, «Les règlements communaux en matière de protection des espèces végétales ou animales en Région wallonne», o.c.).

1848. — La chasse reste régie par la loi du 28 février 1882 sur la chasse (*Mon. b.*, 3 mars 1882; sur la chasse, voy. not. H. DE RADZITZKY D'OSTROWICK, «Droits forestier et cynégétique», *J.J.P.*, n° spéc., 1993). Cette loi a été révisée de manière fondamentale en 1994 de manière,

d'une part, à contribuer plus efficacement à la régulation des populations d'ongulés en vue d'atteindre un équilibre entre le milieu et le gibier et, d'autre part, à imposer une plus grande éthique dans la pratique de la chasse.

La «chasse» consiste, suivant la loi du 28 février 1882, à capturer ou tuer un gibier, à le rechercher ou le poursuivre à ces fins (art. 1^{er}, 1°). Il existe quatre catégories de gibier, conformément à ce que prévoit la Convention Benelux de 1970 précitée (art. 1^{er}) : le «grand gibier» (cette catégorie concerne le Cerf, le Chevreuil, le Daim, le Mouflon et le Sanglier), le «petit gibier» (cette catégorie vise le Lièvre, le Faisan commun, la Perdrix grise et la Bécasse des bois; le Tétralyre, en voie d'extinction en Wallonie, n'y est plus repris), le «gibier d'eau» (cette catégorie compte 21 espèces d'oiseaux d'eau, pour la plupart des oies et des canards) et les «autres gibiers» (cette catégorie regroupe le Pigeon ramier, le Lapin, le Renard, le Chat haret, le Putois, l'Hermine, la Belette, la Martre commune et la Fouine). Aucune autre espèce ne peut être considérée comme un gibier au sens de la loi sur la chasse (art. 1^{er}bis).

La pratique de la chasse nécessite l'obtention d'un permis de chasse (art. 14). Le Gouvernement fixe les dates de l'ouverture, de la clôture ou de la suspension de la chasse (pour une période de cinq ans; jugé que les dispositions fixant ces dates ne sont pas constitutives d'un risque de préjudice grave difficilement réparable au sens de l'art. 17 de lois coordonnées sur le Conseil d'Etat puisqu'elles ne mettent en péril que des «modalités déterminées d'un divertissement», voy. C.E., 5 octobre 2001, n°99.514 et 99.515, *Amén.*, 2002 (reflet B. JADOT), p. 163), ainsi que les plans de tir (art. 1^{er}ter et 1^{er}quater).

Sont notamment interdits (voy. les exceptions prévues par la loi) :

— la chasse depuis le coucher jusqu'au lever du soleil (art. 2);

— la chasse à tir sur tout territoire dont la superficie d'un seul tenant est inférieure à 25 hectares au nord et à l'ouest du sillon Sambre et Meuse et à 50 hectares au sud du sillon (art. 2bis, §1^{er});

— la chasse à tir sur toute partie d'un territoire, quelle que soit la superficie de celui-ci, lorsque les dimensions de cette partie ne permettent pas d'y inscrire un cercle d'un rayon minimal de 25 mètres (art. 2bis, §1^{er} dernier al.);

— la chasse à tout grand gibier sur un territoire clôturé (art. 2ter);

— la chasse sur les voies ferrées et leurs dépendances, les chemins publics et les berges des voies ferrées (art. 3);

— la chasse sur le terrain d'autrui sans son consentement (art. 4 et 5);

— la chasse en-dehors des périodes de chasse fixées par le Gouvernement (art. 6, al. 1^{er});

— l'enlèvement ou la destruction, l'exposition en vente, la vente, l'achat, le transport ou le colportage des oeufs ou des couvées d'oiseaux classés comme gibier et vivant naturellement à l'état sauvage (art. 6, al. 2);

— le transport et l'emploi des filets, lacets, pièges à mâchoires, bricoles, appâts empoisonnés ou non et tous autres engins propres à prendre, à détruire ou à faciliter soit la prise, soit la destruction de tout gibier (art. 8, al. 1^{er});

— la destruction de la Fouine et du Putois au moyen d'armes semi-automatique ou automatique dont le chargeur peut contenir plus de deux cartouches (art. 8, al. 2);

— la détention, la vente et l'offre en vente de pièges à mâchoires (art. 8, al. 3);

— tout acte de chasse à partir d'un véhicule à moteur (art. 8, al. 4);

— la chasse à courre (art. 9bis, §1^{er}, al. 2);

— l'occupation, avec une arme, de certains miradors (art. 9bis, §2);

— le transport et la mise sur le marché d'un gibier mort sauf depuis le jour de l'ouverture et y compris le dixième jour après la fermeture de la chasse à l'espèce concernée (art. 10).

La recherche d'un gibier blessé est obligatoire (art. 5bis). Le nourrissage du grand gibier est réglementé (art. 12ter). Des mesures de protection particulières peuvent être prises pour limiter le prélèvement et l'exploitation de la Fouine, de la Marte et du Putois, afin de garantir leur maintien dans un état de conservation favorable (art. 7, §2).

A condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que cela ne nuise pas à la survie de la population concernée, le Gouvernement peut permettre de capturer, repousser ou détruire les espèces gibier :

1° dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore;

2° pour prévenir des dommages importants aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux;

3° dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ainsi que de la sécurité aérienne;

4° à des fins de recherches et d'éducation, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions (art. 7, §1^{er}; voy. l'A.G.R.W. du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces de gibier; cet arrêté concerne notamment la destruction du Sanglier, du Renard, du Chat haret, du Lapin et du Pigeon ramier); le Gouvernement peut également 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 2bis, 9bis, 10, alinéa 1^{er}, 12, alinéa 1^{er}, 12bis, §1^{er}, précités (art. 30bis).

Quoi qu'il en soit, toute décision prise en application de la loi sur la chasse ne peut avoir pour objet ou pour effet de déroger à une règle de droit international que dans le respect des conditions que celle-ci impose (art. 30ter).

1849. — La pêche dans les eaux libres intérieures, rivières et autres cours d'eau publics reste, quant à elle, réglementée par la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale (*Mon. b.*, 29 juillet 1954; voy. également l'A.E.R.W. du 11 mars 1993 portant exécution de la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale, *Mon. b.*, 20 mars 1993; pour un commentaire de cette loi, voy. A. LEBRUN, *Le droit de la conservation de la nature*, o.c., p. 157 et s.; *Novelles*, v° «Pêche fluviale», n°6; *Pandectes belges*, v° «Pêche fluviale», n°405; C.-H. BORN et E. ORBAN DE XIVRY, «Eau et conservation de la nature en droit, vers une difficile intégration?», o.c.). La Cour de cassation a défini la pêche comme «tout acte tendant à la capture du poisson» (Cass., 5 octobre 1936, *Pas.*, I, p. 377). Sauf exception ou dispense visée par la loi, nul n'est admis à pêcher dans les eaux auxquelles s'applique la loi sans être muni d'un permis de pêche (art. 7 et 8). Le Gouvernement détermine les

temps, saisons et heures pendant lesquels la pêche est interdite ainsi que les espèces de «poissons» (suivant la Cour de cassation, la loi s'applique aux poissons d'eau douce *sensu lato*, en ce compris les anguilles et les écrevisses; voy. Cass., 4 décembre 1985, *Pas.*, 1986, I, p. 427) auxquelles l'interdiction s'applique (art. 12, 1^o). Le principe est donc inversé par rapport au régime de la chasse, où seules les espèces gibiers (au sens de la loi sur la chasse) dont la chasse a été ouverte peuvent être chassées. Rappelons que l'interdiction de pêche se cumule avec les règles de protection des poissons édictées par la loi sur la conservation de la nature (voy. ses annexes III et IV notamment).

Le ministre qui a la pêche fluviale dans ses attributions peut, dans un but expérimental ou d'utilité régionale ou locale, autoriser ou interdire temporairement la pêche, certains modes de pêche, la capture de certaines espèces ou catégories de poissons ainsi que l'emploi d'appâts ou d'engins spéciaux (art. 14). Le Gouvernement peut par ailleurs adopter toutes mesures utiles pour interdire ou limiter la capture, la détention, le transport et la vente de poissons prélevés dans les cours d'eau et canaux de la Région wallonne «en vue d'assurer le maintien des populations des espèces piscicoles dans un état de conservation favorable». Lorsqu'elles visent des poissons protégés par l'article 2quinquies la loi sur la conservation de la nature, les mesures doivent se fonder sur les données biologiques issues de la surveillance des espèces (voy. *supra*) (art. 17bis).

L'article 15 de la loi interdit le commerce du poisson en dehors des périodes d'ouverture de la pêche, sauf à prouver qu'il provient d'eaux non soumises à la loi, soit, aux termes de l'article 1^{er}, des étangs, réservoirs, fossés ou canaux n'ayant aucun contact avec les fleuves, rivières et autres cours d'eau publics.

Un organisme d'intérêt public, le Fonds piscicole de Wallonie (alimenté par les recettes découlant de la vente du permis de pêche), est chargé d'*améliorer la pêche en général (...) notamment par des actions d'aménagement, de restauration du milieu aquatique et de repêchage, la lutte contre la pollution et les dégradations de toutes natures, la promotion et l'éducation en matière de pêche, le soutien logistique et financier des fédérations de pêcheurs (...)*» (art. 36).

II. — Règles propres à la Région de Bruxelles-Capitale.

1850. — Deux ordonnances en particulier traitent de la conservation des espèces sauvages en Région de Bruxelles-Capitale : l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse et l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature (voy. *supra*).

1851. — L'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse ne protège que les spécimens, les œufs et les nids des mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles (les poissons, les mollusques et les insectes ne sont donc pas visés) «vivant à l'état sauvage» c'est-à-dire, selon les travaux préparatoires, vivant «dans l'écosystème bruxellois» (voy. Rapport, Doc. C.R.B.-C., session 1990/1991, A-8/5, p. 54 et 62). Cette protection implique l'interdiction :

1° de les chasser, tuer, blesser, capturer, détenir en captivité et «perturber» (suivant les travaux préparatoires de l'ordonnance, «perturber» signifie «empêcher le développement normal des espèces», *Doc. C.R.B.-C.*, session 1990/1991, A-8/5, p. 37);

2° de les transporter, offrir en vente, céder à titre gratuit ou onéreux, acheter ou livrer;

3° d'endommager ou de détruire intentionnellement leurs œufs, leurs habitats, refuges ou nids ainsi que de ramasser leurs œufs;

4° de vendre, transporter pour la vente, détenir pour la vente, mettre en vente leurs dépouilles ainsi que toute partie ou produit facilement identifiable obtenu à partir de leurs dépouilles (art. 2, §2).

Aucune exception spécifique n'est prévue pour les animaux échappés de captivité, les rats, les souris ou les pigeons. Ces espèces ne peuvent être détruites qu'après dérogation (voy. *infra*).

Les contraventions sont punies d'amendes et de peines de prison (pour plus de détails, voy. l'art. 6 de l'ordonnance du 29 août 1991). Les animaux capturés, vendus ou achetés en infraction doivent être remis en liberté. Les animaux blessés sont remis dans le centre de soins le plus proche. Les cadavres d'animaux ou parties de ceux-ci sont détruits sauf si les agents de l'autorité jugent utile de faire pratiquer une autopsie ou des examens particuliers, notamment en vue d'instruire une plainte éventuelle. Dans ce cas, après examens ou autopsie, les restes de la dépouille doivent être détruits (art. 5).

Le Gouvernement ne peut déroger aux interdictions précitées que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et pour les motifs suivants :

1° dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques;

2° dans l'intérêt de la sécurité aérienne;

3° pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux;

4° pour la protection de la faune et de la flore;

5° pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions;

6° pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées et de manière sélective, la capture, la détention ou toute autre exploitation judicieuse de certaines espèces en petites quantités (art. 3, al. 1^{er}).

Les dérogations nécessitent, pour le surplus :

1° l'avis du Conseil de l'Environnement pour la Région de Bruxelles-Capitale;

2° la détermination, par le Gouvernement, des procédés de chasse, de capture ou de destruction pouvant être utilisés;

3° la désignation, par le Gouvernement, des fonctionnaires ou particuliers autorisés à appliquer ces procédés (art. 3, al. 2 et 3).

Les mesures arrêtées par le Gouvernement doivent mentionner :

1° le sort réservé aux animaux chassés, capturés ou détruits et de leur dépouille éventuelle;

2° les espèces qui font l'objet de la dérogation;

3° les moyens, installations ou méthodes de capture ou de mise à mort autorisés;

4° les conditions de risque et les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles les dérogations peuvent être accordées;

5° l'autorité habilitée à déclarer que les conditions exigées sont réunies, à décider quels moyens, installations ou méthodes peuvent être mis en œuvre, dans quelles limites et par quelles personnes;

6° les contrôles qui seront opérés (art. 3, al. 3 et 4).

Il ressort de ces dispositions qu'en dehors des cas limités de dérogations précitées, la *chasse* des mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles est tout simplement interdite en Région de Bruxelles-Capitale. Le manque d'espaces adaptés, le caractère fortement urbanisé et l'importance de la fréquentation des espaces verts bruxellois expliquent une telle sévérité (*Doc. C.R.B.-C.*, session 1990/1991, A-8/5, p. 6 et 8).

1852. — L'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la *sauvegarde et à la protection de la nature* a notamment abrogé la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale. Ses articles 8 à 16 (et 41 pour les sanctions pénales) organisent la pêche en Région bruxelloise. Sauf exception déterminée par la loi, nul n'est admis à pêcher s'il n'est muni d'un permis de pêche.

S'agissant des espèces végétales croissant à l'état sauvage, l'ordonnance du 27 avril 1995 prévoit que le Gouvernement prend sur avis ou recommandation du Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature, les mesures de protection qu'il juge «utiles». Ces mesures peuvent être permanentes, temporaires ou périodiques. Leur champ d'application peut être limité à certaines zones, à certains territoires ou certains biotopes (art. 7). Le Gouvernement détermine si la protection s'applique à la plante entière ou à certains de ses organes seulement (art. 3).

L'ordonnance du 27 avril 1995 comporte des dispositions similaires pour ce qui concerne les espèces animales vivant à l'état sauvage (art. 4 et 7). En ce qui concerne les mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles vivant à l'état sauvage, les mesures de protection prises en application de ces dispositions interviennent sans préjudice de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée (art. 2, al. 2).

Sur avis ou recommandation du Conseil supérieur bruxellois de la conservation de la nature, le Gouvernement arrête la liste des espèces, tant végétales qu'animaux, qui font l'objet d'une protection particulière (art. 5).

Sans préjudice des restrictions de droit communautaire ou international et de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, le Gouvernement peut accorder des dérogations :

1° dans un but scientifique;

2° dans un but de conservation de la nature;

3° à des fins de repeuplement en animaux «et poissons (sic)»;

4° afin de prévenir des dommages importants;

5° dans un but de santé publique, d'hygiène ou de police sanitaire (art. 37, al. 1^{er}).

Le Gouvernement peut par ailleurs :

1° prendre toutes mesures de police sanitaire des végétaux en vue de sauvegarder le caractère, la diversité et l'intégrité de l'environnement naturel (art. 6, al. 1^{er});

2° organiser ou ordonner, par arrêté réglementaire, la destruction des végétaux en surnombre et causant des dégâts importants, s'il n'existe pas d'autre solution satis-

faisante (art. 6, al. 2); les travaux préparatoires de l'ordonnance du 27 avril 1995 précise l'interprétation qu'il convient de donner à cette disposition : « (...) la *prérogative gouvernementale concernant les espèces en surnombre* devra nécessairement s'exercer conformément aux finalités visées à l'article 2 (...) et son exercice devra tendre à la sauvegarde du caractère, de la diversité, de l'intérêt biologique, et, dans certains cas, de l'intégrité de l'environnement naturel ou semi-naturel. Selon le cas, ce sera un objectif de biodiversité, soit un objectif de sauvegarde de l'authenticité botanique, soit une combinaison de ces deux (objectifs) qui fera que le Gouvernement estime qu'une espèce est en surnombre et qu'un arrêté organisant la destruction doit être adopté. Dès lors que l'article 6, alinéa 2 in fine, précise que le Gouvernement ne peut adopter pareille mesure que s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, cette prérogative doit être interprétée de manière restrictive. Il en découle qu'en présence d'une espèce en surnombre où l'on constate des dégâts importants, le Gouvernement devra (...) vérifier si aucun autre moyen que la destruction n'est envisageable en vue de poursuivre la réalisation d'un ou de plusieurs des objectifs qui sont établis par l'article 2 de l'ordonnance ou en vue de remédier aux dégâts. Si une espèce rare ou endémique fait le vide autour d'elle, cette situation posera la nécessité d'effectuer un arbitrage d'intérêts (...) si la destruction partielle des végétaux s'avère nécessaire afin d'éviter les dégâts, le Gouvernement devra toujours veiller à ce que cette destruction ne porte pas atteinte à la biodiversité régionale et devra tenter au maximum d'éviter la disparition de l'espèce en question. On notera par ailleurs (...) que l'exercice de la prérogative confiée au Gouvernement devra s'exercer dans le respect des dispositions supranationales relevantes » (Doc. C.R.B.-C., session 1994-1995, A-126/2, p. 34 et 35).

1853. — Outre les deux ordonnances précitées, le droit bruxellois compte ou comptait quelques dispositions éparées concernant la protection de la faune et de la flore sauvages, parmi lesquelles :

1^o l'arrêté royal du 16 février 1976 relatif aux mesures de protection en faveur de certaines espèces végétales croissant à l'état sauvage (abrogé en Région wallonne par l'art. 22 du décret du 6 décembre 2001); cet arrêté adopté en exécution des articles 2, 4, 33, 44 et 46 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature interdit de cueillir, déplanter, endommager, détruire, transporter ou faire le commerce de quatorze plantes supérieures susceptibles d'être trouvées en Région de Bruxelles-Capitale; il n'est pas certain qu'il soit encore en vigueur, considérant que l'article 44 de l'ordonnance du 27 avril 1995 dispose que les arrêtés adoptés en exécution des articles 2 et 3 de la loi du 12 juillet 1973 demeurent d'application « jusqu'à ce que le Gouvernement ait adopté les mesures d'exécution des articles 3, 4, 5, 6 et 7 de la présente ordonnance » et que les mesures prévues par l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (voy. *supra* et *infra*) pourraient être considérées comme les mesures d'exécution des articles 3, 4, 5, 6 et 7 de l'ordonnance du 27 avril 1995;

2^o l'article 176bis du Code forestier, tel qu'introduit par l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la fréquentation des bois et forêts dans la Région de Bruxelles-Capitale; cette disposition interdit l'utilisation de tout matériel sonore d'amplification électronique troublant abusivement la faune sauvage;

3^o l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à la restriction de l'usage des pesticides par les gestionnaires des espaces publics en Région de Bruxelles-capitale (pour plus de détails, voy. *supra*);

4^o l'article 10 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse; cette disposition de la loi sur la chasse est la seule qui soit encore en vigueur en Région bruxelloise; elle interdit de détenir, de transporter, de commercialiser toute espèce protégée en vertu d'une disposition de droit international, national ou régional sous peine d'une amende de 2,50 à 25 euros, et habilite le Gouvernement à déterminer annuellement, après consultation avec les autres Gouvernements régionaux, les périodes de commercialisation du gibier (pour la commercialisation du gibier du 1^{er} juillet 2003 au 30 juin 2008 dans la Région de Bruxelles-Capitale, voy. l'A.G.R.B.C. du 11 avril 2003, *Mon. b.*, 30 juin).

1854. — Bien avant la transposition en Région de Bruxelles-Capitale des directives Oiseaux et Habitats (pour plus de détails sur ces directives, voy. *supra*), il existait donc une multitude de dispositions éparées et variées, susceptibles de protéger les espèces sauvages bruxelloises. Nombreuses et dispersées, ces mesures de protection gagneraient à être regroupées, revues et actualisées. La transposition de la directive Habitats aurait pu constituer le cadre de réflexion idéal pour cette révision, comme ce fut le cas en Région wallonne. Nous avons vu que telle ne fut malheureusement pas l'option retenue mais celle de l'ajout d'un texte réglementaire de plus : l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (pour plus de détails sur cet arrêté, voy. *supra*). Cet arrêté a pour particularité par rapport à la législation wallonne de n'abroger ni de modifier aucune disposition existante. Il s'y superpose, tout simplement. Il conviendra donc, pour chaque espèce, de déterminer le type de protection le plus adapté et de combiner entre elles les normes supérieures les plus sévères.

1855. — Les mesures de protection des espèces animales prévues par l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 ont un champ d'application différent de celui de la directive Habitats puisqu'elles ne concernent pas seulement les espèces figurant à l'annexe IV, a), mais toutes les espèces animales « typiques des habitats des ZCS ou désignées en annexe II ou IV » (art. 8, al. 1^{er}). Elles peuvent se résumer comme suit :

1^o l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 interdit toute forme de capture, de prélèvement (la directive Habitats ne prévoit pas cette interdiction précise) ou de mise à mort intentionnelle, la perturbation de l'espèce, la destruction et le ramassage intentionnels des œufs dans la nature, la détérioration ou la destruction des sites de reproduction et des aires de repos, l'utilisation de tous les moyens non sélectifs de prélèvement, de capture et de mise à mort susceptibles d'entraîner localement la disparition ou de troubler gravement la tranquillité des populations d'une espèce, en ce compris l'utilisation des moyens de capture, de transport et de mise à mort énumérés à l'annexe VI de la directive; ces interdictions valent seulement « dans les ZSC », alors que l'article 12, §1^{er}, de la directive les prévoit « dans l'aire de répartition naturelle » des espèces protégées;

2^o la détention, le transport, le commerce, l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de spécimens pré-

levés dans la nature sont interdits, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des ZSC (art. 8, al. 2; la version néerlandaise est plus explicite que la version française, laquelle semble disposer, à tort si on la compare avec le texte de la directive, que cette interdiction ne vaudrait qu'à l'extérieur des ZCS); l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 se montre plus sévère que la directive puisqu'il ne prévoit pas d'exception pour les spécimens qui auraient été prélevés légalement avant la mise en application de la directive Habitats;

3° alors que la directive ne vise que les espèces animales de l'annexe IV, a), l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 prévoit le contrôle des captures et mises à mort accidentelles de toutes les espèces animales (art. 8, al. 4);

4° l'IBGE entreprend de nouvelles recherches et propose au ministre de l'environnement les mesures de conservation nécessaires pour que les captures et mises à mort involontaires n'aient aucune incidence négative importante sur les espèces «*en question*» (art. 8, dernier al.); toutes les espèces animales semblent ici visées, ce qui constitue un prescrit plus sévère que celui de la directive.

Rappelons que si le droit interne des Etats membres peut se montrer plus protecteur que le droit communautaire, il ne peut, par contre, en restreindre la portée. Toutes les dispositions pouvant être interprétées en ce sens pourraient être sanctionnées par la Cour de Justice des Communautés européennes.

1856. — Les mesures de protection des espèces végétales prévues par l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 ont également un champ d'application beaucoup plus étendu que celui de la directive Habitats puisqu'elles ne concernent pas seulement les espèces figurant à l'annexe IV, b), mais toutes les espèces végétales désignées dans les annexes II, IV et V «*ou caractéristiques des habitats de ces zones*» (les jonquilles, les jacinthes des bois ou les anémones sylvestres seront ainsi protégées, alors même qu'elles ne sont pas visées par les annexes de la directive Habitats), ainsi que les «*bryophytes, fungi, lichens et macro-algues*», à tous les stades de leur cycle biologique (art. 9, al. 1^{er} et 3). L'article 9, alinéa 1^{er}, interdit la cueillette, le ramassage, la coupe, le déracinement et la destruction intentionnels de ces espèces «*dans leur aire de répartition naturelle*». Il s'en déduit que les espèces concernées sont susceptibles d'être protégées, même en-dehors des ZSC. La formulation choisie est si large que le propriétaire d'un toit envahi de lichens pourrait être poursuivi pour avoir rénové sa toiture! Telle n'était sans doute pas la volonté du Gouvernement bruxellois...

Soulignons en outre que la détention, le transport, le commerce, l'échange et l'offre aux fins de vente ou d'échange de plantes protégées prélevées dans la nature sont interdits, quelle que soit la zone (art. 9, al. 2). Ici aussi, l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 se montre plus sévère que la directive puisqu'il ne prévoit pas d'exception pour les spécimens qui auraient été prélevés légalement avant sa mise en application.

1857. — A condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations d'espèces concernées «*dans leur aire de répartition naturelle*», le ministre de l'environnement peut déroger aux dispositions des articles 8 et 9 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 (art. 10; bien que l'art. 16 de

la directive Habitat permette aux Etats membres d'étendre les dérogations aux prélèvements dans la nature, l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000 cantonne leur champ d'application aux mesures de protection visées par ses art. 8 et 9) pour des motifs comparables à ceux prévus en droit wallon (voy. *supra*).

Les prélèvements dans la nature ainsi que l'exploitation des espèces animales et végétales figurant à l'annexe V sont admis, à condition que ces activités soient compatibles avec le maintien des espèces protégées «*dans un état de conservation favorable*» (art. 11).

Bien que l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 se contente de reprendre à l'identique les termes de la directive Habitats, aucune de ses dispositions ne transpose l'article 16, §2, de la directive, qui impose aux Etats membres d'adresser à la Commission un rapport bisannuel sur les dérogations mises en œuvre.

1858. — On le voit, la transposition de la directive Habitats en droit bruxellois a surtout eu pour effet d'élargir le champ d'application du régime de protection des espèces existant déjà en Région de Bruxelles-Capitale: alors qu'aucune espèce d'invertébré ou de poisson n'était jusqu'ici protégée en tant que telle (pour rappel, l'ordonnance du 29 août 1991 relative à la conservation de la faune sauvage et à la chasse ne protège que les mammifères, les oiseaux, les batraciens et les reptiles; la protection des poissons n'était envisagée qu'en matière de pêche), la simple possibilité de rencontrer un Lucane cerf-volant (insecte) ou une Bouvière (poisson) justifie dorénavant des mesures de protection particulières. Les champignons, les lichens et des espèces végétales considérées comme inférieures ou communes sont aujourd'hui protégés au même titre que les plantes rares et supérieures (pour rappel, l'A.R. du 16 février 1976 relatif aux mesures de protection en faveur de certaines espèces végétales croissant à l'état sauvage ne protégeait qu'une quinzaine de plantes supérieures).

E. — Règles transversales.

I. — Le commerce international des espèces protégées.

1859. — La CITES (voy. *supra*), régit le commerce international — mais non à l'intérieur des frontières d'un Etat — d'un certain nombre d'animaux et de plantes sauvages menacées d'extinction, ainsi que celle de leurs dépouilles et parties identifiables (sur cette convention, voy. N. de SADELEER et C.-H. BORN, *o.c.*, p. 187 et s. et références citées). La première de ses annexes (modifiables à la majorité des deux tiers des Etats représentés et votants) mentionne les espèces menacées d'extinction (comme les grands félins tachetés) dont le commerce international ne peut être autorisé que dans des conditions exceptionnelles. Un permis d'exportation et un permis d'importation sont nécessaires à cette fin. Leur obtention est conditionnée par l'avis de l'autorité scientifique désignée par chacun des pays concernés par le transfert, selon lequel le prélèvement ne compromet pas la survie de l'espèce. Le certificat d'importation n'est délivré que si l'autorité dispose de la preuve que le spécimen concerné ne sera pas utilisé à des fins principalement commerciales. S'il s'agit d'un spécimen vivant, des installations doivent exister dans le pays d'accueil per-

mettant qu'il soit traité avec soin. Quant au certificat d'exportation, il n'est octroyé que si «l'organe de gestion» du pays d'exportation a la preuve que le spécimen n'a pas été obtenu en contravention aux lois sur la protection de la faune et de la flore qui y sont en vigueur et qu'il sera mis en état d'être transporté de façon à éviter les risques de blessures, de maladie ou de traitement rigoureux.

L'annexe II énumère les espèces vulnérables, soit celles qui, bien que n'étant pas menacées de disparition à brève échéance, pourraient le devenir si le commerce de leurs spécimens n'était pas soumis à une réglementation stricte. Le commerce de ces espèces n'est pas interdit mais réglementé : il ne requiert que la délivrance d'un permis d'exportation moyennant l'avis des autorités scientifiques de l'Etat d'exportation selon lequel le prélèvement ne compromet pas la survie de l'espèce et celui de l'organe de gestion du pays d'exportation, selon lequel le spécimen n'a pas été obtenu en contravention aux lois sur la protection de la faune et de la flore qui y sont en vigueur et ne sera pas maltraité s'il est vivant.

L'annexe III comprend des espèces pour lesquelles des Etats ont signalé l'existence d'une réglementation interne, dont l'application requiert la participation des autres parties. Le commerce de ces espèces n'est soumis qu'à la délivrance d'un certificat d'exportation suivant lequel le prélèvement n'a pas été fait en méconnaissance des lois locales et le spécimen vivant ne sera pas maltraité.

Chaque Etat partie s'engage à adopter des dispositions pénales appropriées, en ce compris la confiscation et le renvoi des spécimens à l'Etat d'exportation. A défaut, le spécimen peut être remis à un «centre de sauvegarde» ou tout autre endroit jugé approprié par l'organe de gestion.

1860. — Si l'Union européenne n'a pu ratifier la CITES en sa qualité d'organisation régionale, elle l'a néanmoins mise en œuvre au travers d'un règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 (voy. *supra*; voy. aussi son règlement d'exécution (CE) n° 1808/2001, *J.O.C.E.*, L-250, 19 septembre 2001, p. 1), directement contraignant (sur ce règlement, voy. N. de SADELEER et C.-H. BORN, *o.c.*, p. 562 et réf. citées). Ce texte, dont les annexes sont régulièrement modifiées par la Commission, couvre un nombre d'espèces plus important encore que les annexes de la CITES. Il reproduit, moyennant certaines adaptations ou restrictions, le régime de permis prévu par la CITES. Il s'applique sans préjudice des dispositions des directives Oiseaux et Habitats relatives au contrôle du commerce des espèces indigènes européennes (voy. *supra*) (qui couvrent le commerce purement national et se cumulent avec celles du règlement). Assimilant les spécimens d'espèces exotiques à des marchandises au sens de l'article 28 du traité de Rome (C.J.C.E., 8 février 1996, *Vergy*, C-149/94, *Rec.*, I, p. 299), la Cour de justice a jugé que, en ce qui concerne les espèces visées à l'annexe A du règlement (correspondant à l'annexe I de la CITES), celui-ci ne s'oppose pas à une réglementation d'un Etat membre interdisant de manière générale sur son territoire toute utilisation commerciale de spécimens nés et élevés en captivité; en revanche, le même texte s'oppose à une réglementation d'un Etat membre interdisant de manière générale sur son territoire toute utilisation commerciale de spécimens desdites espèces nés et élevés en captivité en tant qu'elle est applicable à des spécimens importés d'autres Etats membres s'il apparaît que l'objectif de protection de ces dernières peut être

atteint de manière aussi efficace par des mesures moins restrictives des échanges intracommunautaires (C.J.C.E., 23 octobre 2001, *Xavier Tridon*, C-510/99). La Cour a également interprété certains termes du règlement dans son arrêt *Nilsson* (C.J.C.E., 23 octobre 2003, *Jan Nilsson*, C-154/02).

1861. — Rappelons qu'en vertu de l'article 6, §1^{er}, III, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour «la protection et la conservation de la nature, à l'exception de l'importation, de l'exportation et du transit des espèces végétales non indigènes, ainsi que des espèces animales non indigènes et de leurs dépouilles». Ces restrictions aux compétences régionales ont précisément pour but de laisser à l'autorité fédérale le soin d'assurer la bonne exécution de la CITES (en ce sens, voy. l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat L 29.384/4 du 4 juin 1999, *Amén.*, 2000, p. 254; sur les conséquences de cette disposition dans le cadre de la transposition de la directive Oiseaux en Région wallonne, voy. C.E., 2 avril 1998, *Van der Feesten et Everaert*, n° 72.970, *Amén.*, 1999, p. 28, obs. E. ORBAN DE XIVRY).

La CITES et le règlement n° 338/97 ont été mis en œuvre par la loi du 28 juillet 1981 portant approbation de la CITES (voy. *supra*) et l'arrêté royal du 9 avril 2003 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce (*Mon. b.*, 6 juin 2003). C'est le Roi qui prend les mesures que requiert l'exécution de la CITES et de ses Annexes (art. 2 de la loi du 28 juillet 1981). L'organe de gestion au sens de la Convention est le Service CITES du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement (art. 3 de la loi du 28 juillet 1981). En cas d'infraction, les spécimens sont soit renvoyés à l'Etat d'exportation, soit saisis par les agents de l'organe de gestion et, en cas de nécessité, abattus ou détruits (art. 6 de la loi du 28 juillet 1981). On se référera en outre aux articles 10 à 14 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (*Mon. b.*, 3 décembre 1986).

II. — La détention et l'élevage en captivité d'espèces sauvages.

1862. — On a vu que :

1° la CITES comme le règlement n° 338/97 subordonnent l'autorisation d'importer des spécimens vivants de nombreuses espèces à la preuve que les destinataires disposent d'installations adéquates convenant à l'hébergement et aux soins de ces animaux;

2° la CITES comme le règlement n° 338/97 interdisent l'exposition des espèces protégées à des fins commerciales mais prévoient des dérogations à des fins d'éducation, de recherche ou de reproduction;

3° les directives Oiseaux et Habitats prévoient des exceptions pour certaines raisons, telles que la recherche et l'éducation, le repeuplement, la réintroduction et la reproduction;

4° suivant la Cour de Justice des Communautés européennes, la directive Oiseaux ne s'applique pas aux spécimens nés et élevés en captivité.

Les spécimens de l'annexe I de la CITES qui sont élevés en captivité à des fins commerciales sont assimilés à des spécimens de l'annexe II (voy. *supra*; une disposition similaire est prévue dans l'art. 7.1 du règlement n° 338/97

précité). L'organe de gestion de chaque Etat partie peut autoriser sans permis ou certificat les mouvements de tous les spécimens élevés en captivité qui font partie d'un zoo, d'un cirque, d'une ménagerie, d'une exposition d'animaux ou de plantes itinérantes (art. VII, §7, de la CITES).

En d'autres termes, ni le droit international ni le droit communautaire sur la conservation de la faune et de la flore sauvages n'interdit de détenir ou d'élever en captivité les espèces qu'ils protègent. Ces activités sont seulement réglementées pour éviter qu'elles ne portent atteinte au bien-être et à la survie des espèces concernées dans leur milieu naturel.

1863. — La directive 1999/22/CE du Conseil du 29 mars 1999 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique (J.O.C.E., L-94, 9 avril 1999) réglemente cette matière au niveau européen en ce qui concerne les espèces animales (les Etats membres doivent s'y conformer depuis le 9 avril 2002). Elle a pour objectifs de protéger la faune sauvage et de renforcer le rôle des jardins zoologiques dans la conservation de la diversité biologique (art. 1^{er}). Sont visés tous les établissements permanents où des animaux vivants d'espèces sauvages sont détenus en vue d'être exposés au public pendant sept jours par an ou davantage, à l'exception des cirques et des magasins vendant des animaux de compagnie ainsi que des établissements que les Etats membres exemptent de ses exigences du fait qu'ils n'exposent pas un nombre important d'animaux ou d'espèces au public et que cette exemption ne porte pas atteinte à ses objectifs (art. 2). La directive 1999/22/CE prévoit des exigences applicables aux jardins zoologiques (art. 3) et l'obligation pour ces établissements d'être titulaires d'une licence (art. 4). En cas de fermeture d'un jardin zoologique ou d'une partie d'un tel jardin, l'autorité compétente doit veiller à ce que les animaux concernés soient traités et déplacés dans des conditions compatibles avec les objectifs de la directive (art. 6).

1864. — Suivant l'article 3bis, §1^{er}, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (voy. *supra*), il est interdit de détenir des animaux n'appartenant pas aux espèces mentionnées sur la liste établie par le Roi (voy. l'A.R. du 7 décembre 2001 fixant la liste des animaux qui peuvent être détenus, *Mon. b.*, 14 février 2002). Cette liste mentionne notamment que le Vison, le Renard, le Renard polaire et le Bison américain ne peuvent être détenus qu'à des fins de production. Elle ne «porte pas préjudice» à la législation relative à la protection des espèces animales menacées (art. 3bis, §1^{er}, *in fine*, de la loi du 14 août 1986; sur l'interprétation à donner à cette expression, voy. J.-F. NEURAY, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 498).

Par dérogation, des animaux d'espèces autres que celles désignées par le Roi peuvent être détenus :

1° dans des parcs zoologiques;

2° dans des laboratoires;

3° par des particuliers, à condition qu'ils puissent prouver que les animaux étaient détenus avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal précité ou qu'il s'agisse de particuliers agréés par le ministre qui a le bien-être des animaux dans ses attributions;

4° par des vétérinaires, à condition que les animaux détenus par eux le soient pour des soins vétérinaires;

5° par des refuges pour animaux, mais dans certains cas seulement;

6° par des établissements commerciaux pour animaux, dans certaines conditions;

7° dans des cirques ou des expositions itinérantes (art. 3bis, §2).

Le Roi peut interdire à certaines de ces personnes physiques ou morales la détention d'animaux des espèces ou des catégories qu'il désigne (art. 3bis, §3). Il peut également prescrire des mesures pour assurer le bien-être des animaux pendant les expositions, dans les cirques, les expositions itinérantes, les fêtes foraines, les concours et dans d'autres circonstances (art. 6).

Les articles 4 et 5 de la loi relative à la protection et au bien-être des animaux traitent des conditions de détention et de l'agrément de certains établissements (en ce compris les parcs zoologiques; voy. l'A.R. du 10 août 1998 relatif à l'agrément des parcs zoologiques, *Mon. b.*, 13 novembre 1998).

L'élevage incontrôlé doit être évité dans les parcs zoologiques et l'élevage d'hybride est interdit sauf s'il cadre dans un programme d'élevage scientifique justifié. Le ministre ou le secrétaire d'Etat qui a l'agriculture dans ses attributions peut fixer une liste d'espèces dont l'élevage dans des parcs zoologiques peut être interdit ou limité (art. 26 de l'A.R. du 10 août 1998 précité).

1865. — En Région wallonne, la loi sur la conservation de la nature étend les mesures de protection des oiseaux aux spécimens nés et élevés en captivité (art. 2, §1^{er}). Par l'interdiction de commercialisation de principe d'espèces protégées d'oiseaux nés et élevés en captivité qu'implique cette disposition, la Cour d'arbitrage considère que le législateur wallon a entendu exécuter la décision M(99)9 du Comité des ministres de l'Union économique Benelux du 25 octobre 1999 précité, décision qui, aux termes de son article 1.1, est applicable aux oiseaux «nés en captivité ou non». Ladite interdiction, à laquelle il ne peut être dérogé qu'aux conditions prévues par la loi et fixées par le Gouvernement, doit être considérée, selon la Cour comme nécessaire pour assurer une protection efficace des espèces d'oiseaux protégées dans leur milieu naturel, en particulier des espèces qui sont le plus menacées. Une telle interdiction apparaît comme nécessaire pour exclure tout risque de braconnage et de vol d'œufs de spécimens vivant dans leur milieu naturel. Ni le certificat CITES, ni le système des bagues fermées ou des micropuces n'offrent suffisamment de garanties à ce niveau. Des mesures de substitution, comme la vérification *a posteriori* au moyen de tests génétiques, non seulement entraîneraient des coûts excessifs, mais n'entraveraient pas moins le commerce intracommunautaire. Par conséquent, l'interdiction de commercialisation de principe doit être considérée comme justifiée en vertu de l'article 30 du Traité C.E. Compte tenu notamment de la motivation de la décision Benelux précitée («mieux garantir la protection des spécimens de la même espèce vivant à l'état sauvage»), la Cour d'arbitrage considère que la différence de traitement critiquée au moyen entre les éleveurs d'espèces d'oiseaux protégées et les éleveurs d'autres groupes d'espèces animales protégées n'est pas dénuée de justification raisonnable (C.A., 9 février 2005, n° 28/2005). Entre temps, le Gouvernement wallon a réglé les conditions d'élevage d'oiseaux dans le but de garantir la protection des espèces sauvages, en autorisant sous condition

la détention de spécimens nés et élevés en captivité (art. 2, §4, de la loi sur la conservation de la nature; voy. les art. 15 et s. de l'A.G.W. du 27 novembre 2003 fixant des dérogations aux mesures de protection des oiseaux, précité). En revanche, l'interdiction de détenir, de transporter et de commercialiser les autres espèces animales et végétales ne s'appliquent qu'aux spécimens prélevés dans la nature (art. 2bis, 6°, et 3, §2, 3°, de la loi). L'élevage et la détention en captivité de ces espèces ne sont donc pas réglementés par cette loi. Les articles 12 et 12bis de la loi sur la chasse (voy. *supra*) réglementent l'élevage de gibier, en interdisant notamment l'exploitation de parcs d'élevage de grand gibier et des autres gibiers (comme le renard) si ceux-ci sont destinés à être lâchés, chassés ou abattus. Une dérogation peut être accordée par le gouvernement à des fins scientifiques, touristiques, de protection ou en vue de la production de viande (voy. l'A.G.R.W. du 25 avril 1996 accordant des dérogations pour l'exploitation de certains parcs d'élevage d'animaux appartenant aux catégories grand et autre gibiers ainsi que pour l'achat, le transport et la vente de ces animaux d'élevage vivants, *Mon. b.*, 6 juin 1996).

1866. — *Pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale*, on se rappellera qu'une interdiction de détention en captivité, de commerce et de transport s'applique à toutes « les espèces de mammifères, oiseaux, batraciens et reptiles vivant à l'état sauvage » (art. 2, §1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991), lesquels visent seulement, selon les travaux préparatoires, les spécimens « prélevés dans l'écosystème bruxellois » (Rapport, *Doc. C.R.B.-C.*, session 1990/1991, A-8/5, p. 54; voy. *supra*). Des dérogations sont toujours possibles « pour des fins de recherche et d'enseignement, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions » (art. 3, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991; voy. également l'art. 37, al. 1^{er}, de l'ordonnance du 27 avril 1995 et l'art. 10 de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000).

III. — La réintroduction d'espèces indigènes.

1867. — Les mesures de conservation *ex situ* (c'est-à-dire en dehors du milieu naturel) prévues par l'article 9 de la Convention de Rio sur la biodiversité (voy. *supra*) visent entre autres l'adoption de dispositions destinées à assurer la régénération d'espèces menacées, de préférence dans leur pays d'origine, et leur réintroduction dans leurs habitats naturels. Pour encourager ces mesures de conservation, on a vu que la directive 1999/22/CE du Conseil du 29 mars 1999 relative à la détention d'animaux sauvages dans un environnement zoologique charge les États membres d'organiser un système de licence d'exploitation pour tous les jardins zoologiques, avec pour but principal la participation à la recherche et au repeuplement. Il s'ensuit qu'en Belgique, tout parc zoologique doit collaborer aux programmes coordonnés d'échange et d'élevage internationaux s'il détient des animaux concernés par ceux-ci (art. 25 de l'A.R. du 10 août 1998 relatif à l'agrément des parcs zoologiques; voy. *supra*).

1868. — *En Région wallonne*, la réintroduction dans la nature d'espèces indigènes (aucune disposition ne définit la notion d'indigénat; sur cette question, voyez C.E., 28 janvier 1998, *asbl LRBPO et crts*, n° 71.273) ou d'oiseaux indigènes issus de l'élevage est interdite en principe (art. 5ter, §1^{er}, de la loi sur la conservation de la nature et art. 19 de l'A.G.W. du 27 novembre 2003 pré-

cité). Le Gouvernement détermine les conditions et modalités d'octroi des autorisations dérogatoires (art. 5ter, §2, de la loi sur la conservation de la nature).

Suivant la loi du 28 février 1882 sur la chasse, sont en principe interdits :

- le lâcher du petit gibier et du gibier d'eau 30 jours avant l'ouverture de la chasse à l'espèce concernée jusqu'à sa fermeture (art. 12);

- le lâcher de grands gibiers ou d'autres gibiers, sauf dérogations (art. 12bis);

- le lâcher et l'introduction dans la nature de tout animal résultant d'un croisement entre deux espèces dont l'une est un gibier (art. 12quater).

Il est par ailleurs interdit de déverser des poissons dans les eaux auxquelles s'applique la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale sans l'autorisation du ministre qui a la pêche fluviale dans ses attributions ou de son délégué (art. 25 de la loi sur la pêche fluviale; sur la question du rempoissonnement en espèces exotiques, voy. C.-H. BORN et E. ORBAN DE XIVRY, *o.c.*, p. 96).

1869. — *En Région bruxelloise*, deux dispositions traitent de la réintroduction d'espèces dans la nature : l'article 35 de l'ordonnance du 27 avril 1995 relative à la sauvegarde et à la protection de la nature et l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000 relatif à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

Suivant l'ordonnance du 27 avril 1995, le Gouvernement peut arrêter les conditions et les modalités d'introduction et de réintroduction d'espèces animales ou végétales (art. 35). Toute personne qui aura introduit, réintroduit ou laissé introduire ou réintroduire sur son bien des espèces dont l'introduction ou la réintroduction est interdite sera punie d'une amende de 0,25 à 125 € (art. 42).

Suivant l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000, c'est l'IBGE qui peut autoriser la réintroduction d'espèces indigènes lorsqu'une enquête « examine scientifiquement » les différents aspects de la réintroduction et établit, compte tenu notamment des expériences des autres Régions ou États, que cette mesure est susceptible de contribuer à leur conservation (art. 13). Force est de constater que les termes choisis par le Gouvernement bruxellois pour transposer l'article 22, a), de la directive Habitats sont des plus approximatifs (la simple modification des conditions d'application d'une directive constitue pourtant un manquement au droit communautaire...) puisque :

1° la directive ne vise pas toutes les espèces indigènes mais seulement celles de l'annexe IV;

2° aucune disposition de droit communautaire n'impose une enquête scientifique préalable à la réintroduction d'espèces indigènes;

3° la directive ne se réfère pas à l'expérience des autres États sans distinction, mais à l'expérience des seuls « États membres » et des « autres parties concernées »;

4° l'arrêté ne précise pas, comme le fait la directive, que la mesure doit être « susceptible de contribuer de manière efficace à rétablir les espèces concernées dans un état de conservation favorable »;

5° l'arrêté ne stipule pas, comme le fait l'article 22 de la directive, que la réintroduction ne peut avoir lieu qu'après « consultation appropriée du public concerné ».

Rappelons en outre qu'aux conditions qu'il n'existe pas d'autre solution «satisfaisante» et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation «favorable» des populations d'espèces concernées «dans leur aire de répartition naturelle», le ministre de l'environnement bruxellois peut déroger aux dispositions des articles 8 et 9 de l'arrêté du Gouvernement du 26 octobre 2000, notamment à des fins de repeuplement et de réintroduction des espèces protégées et pour des opérations de reproduction «nécessaires à ces fins» (en ce compris la propagation artificielle des plantes).

IV. — La lutte contre certaines espèces exotiques envahissantes.

1870. — Depuis quelques années, l'augmentation des communications entre des contrées de plus en plus éloignées a permis l'introduction dans nos régions de certaines espèces exotiques qui se sont installées de façon durable. Par leur prolifération, ces espèces peuvent avoir un impact défavorable sur les populations indigènes : elles peuvent notamment limiter leurs ressources alimentaires, occuper leurs habitats ou leur transmettre des maladies auxquelles elles sont davantage vulnérables. Il n'est donc pas étonnant de constater que, parmi les mesures de conservation *in situ* visées à l'article 8 de la Convention sur la diversité biologique (voy. *supra*), figure la prévention de l'introduction d'espèces exotiques susceptibles de menacer les écosystèmes (art. 8, h). Des dispositions similaires figurent dans les différents traités de conservation de la nature (voy. N. DE SADELEER et C.-H. BORN, *o.c.*, p. 325 et s.).

1871. — *Au niveau européen*, le règlement (CE) n° 338/97 précité autorise la Commission à suspendre, par mesure générale, l'introduction de spécimens d'espèces de faune et de flore, soit parce qu'elles sont menacées dans leurs milieux d'origine, soit parce qu'elles constituent un danger pour les équilibres naturels à l'intérieur du territoire de l'Union. Suivant l'article 22 de la directive Habitats, «les Etats membres (...) veillent à ce que l'introduction intentionnelle dans la nature d'une espèce non indigène à leur territoire soit réglementée de manière à ne porter aucun préjudice aux habitats naturels dans leur aire de répartition naturelle ni à la faune et à la flore sauvages indigènes et, s'ils le jugent nécessaires, interdisent une telle introduction. Les résultats des études d'évaluation entreprises sont communiqués pour information au comité (chargé d'assister la Commission)». Des obligations analogues sont inscrites dans l'article 11 de la directive Oiseaux et dans la décision M (83) 27 du comité des ministres de l'Union économique Benelux du 17 octobre 1983 concernant l'introduction dans la nature d'espèces animales non indigènes. Il a été jugé que la Région wallonne ne pouvait, sans méconnaître ces dispositions contraignantes en droit belge, considérer comme indigènes, pour admettre leur mise en liberté ou leur introduction dans des parcs à gibier, les espèces de gibier visées à l'article 1^{er}bis de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, cet article visant, à l'époque, toutes les espèces d'oies et de canards. Ce n'est pas parce qu'une espèce peut être chassée sur un territoire qu'elle y vit depuis longtemps à l'état sauvage et qu'elle doit nécessairement y être considérée comme indigène (C.E., 28 janvier 1998, *a.s.b.l. Ligue royale belge pour la protection des oiseaux et a.s.b.l. Inter-Environnement Wallonie*, n° 71.273, *Amén.*, 1998, p. 218).

1872. — *En Région wallonne*, depuis 2001, l'introduction d'espèces exotiques (y compris les souches non indigènes d'espèces indigènes) dans la nature ou dans les parcs à gibier est interdite en principe. Cette interdiction ne concerne pas les espèces servant à l'agriculture ou à la sylviculture, restriction qui n'est pas prévue par la directive Habitats (les dommages causés par la Coccinelle asiatique récemment introduite en Belgique à des fins de lutte biologique en agriculture démontre pourtant l'utilité d'une telle mesure). Le Gouvernement détermine les conditions et modalités d'octroi des autorisations dérogatoires (art. 5ter de la loi sur la conservation de la nature). *A priori*, l'arrêté de l'Exécutif du 29 novembre 1990 réglant la mise en liberté dans la nature des espèces animales non indigènes et leur introduction dans les parcs à gibier en Région wallonne (*Mon. b.*, 26 avril 1991, partiellement annulé par l'arrêt C.E., n° 71.273 précité) reste d'application dans la mesure où il est compatible avec les termes de la loi révisée. Son applicabilité reste cependant suspendue à l'adoption par le ministre d'une liste des espèces indigènes wallonnes, sur proposition du CSWCN (art. 1^{er} de l'AERW du 29 novembre 1990). Il s'ensuit qu'*a priori*, pour les espèces visées par cet arrêté, l'interdiction prévaut dans l'attente de cette liste (C.-H. BORN et E. ORBAN DE XIVRY, *o.c.*, p. 96, note 113).

En Région de Bruxelles-Capitale, le ministre de l'environnement veille à ce que l'introduction intentionnelle d'une espèce non indigène dans la nature soit réglementée de manière à ne porter aucun préjudice aux habitats naturels, à la faune et à la flore sauvages indigènes. Le cas échéant, il interdit même une telle introduction (art. 14 de l'A.G.R.B.C. du 26 octobre 2000).

V. — La réparation des dommages causés par les espèces protégées.

1873. — *En Région wallonne* (il n'existe pas de disposition similaire en Région de Bruxelles-Capitale), l'article 58sexies de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature inséré par le décret du 22 janvier 1998 instaurant un régime d'indemnisation pour les dommages causés par certaines espèces protégées (voy. aussi l'A.G.W. du 8 octobre 1998 relatif à l'indemnisation des dommages causés par certaines espèces animales protégées, *Mon. b.*, 29 octobre 1998) permet d'indemniser les dommages causés par certaines espèces animales protégées (actuellement : le Blaireau européen, la Loutre commune, le Castor européen, le Héron cendré et le Grand cormoran; art. 1^{er}, 1°, de l'A.G.W. du 8 octobre 1998 précité) dans les cultures, récoltes, élevages, bois et forêts gérés par des exploitants agricoles, horticoles, forestiers ou des pisciculteurs exerçant leur activité à titre principal (art. 58sexies, §1^{er}, al. 1^{er}). Un montant est inscrit annuellement au budget des dépenses de la Région, qui est établi en tenant compte des indemnités octroyées dans le courant de l'année précédente (art. 58sexies, §1^{er}, al. 2). Le Gouvernement est habilité à limiter par victime le montant minimal et maximal de l'indemnisation et à désigner les espèces protégées susceptibles d'occasionnel — les dommages importants pouvant être indemnisés (art. 58sexies, §4). Aucune indemnisation n'est accordée :

1° lorsque le demandeur a été définitivement condamné dans les cinq ans précédant la demande pour une infraction à la loi sur la conservation de la nature ou à ses arrê-

tés d'exécution ainsi qu'aux règles applicables en Région wallonne en matière de chasse de pêche ou de forêts;

2° pour la partie du dommage couverte par une assurance;

3° lorsque tout ou partie du dommage est dû au fait personnel du demandeur;

4° lorsque la victime du dommages sollicite également la réparation sur base des articles 1382 à 1386bis du Code civil à charge de la Région (art. 58series, §5).

1874. — A défaut de système d'indemnisation d'office, on peut se référer à la jurisprudence française suivant laquelle la responsabilité de l'État peut être engagée dans le cas où une espèce protégée (il s'agissait, en l'espèce, de flamants roses) provoque des dommages à des rizières (voy. J.-F. NEURAY et la jurisprudence citée, *Droit de l'environnement*, o.c., p. 503, note 3; voy. également R. HOSTIOU, «La responsabilité de l'État du fait des mesures de protection de l'environnement. Le contentieux des dommages consécutifs au développement des espèces animales protégées», in S. MALJEAN-DUBOIS, (dir.), *L'effectivité du droit européen de l'environnement — Contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect*, Paris, La Documentation française, 2000, p. 151).

SECTION VII. — BOIS ET FORÊTS.

§ 1^{er}. — DÉFINITION.

1875. — Les concepts de boqueteau, de bois et de forêt ne sont pas définis par le Code forestier ni, au reste, par aucune autre disposition à valeur législative. Cette absence de définition caractérise de très nombreux droits étrangers et, entre autres, le droit français (voir par exemple à ce sujet, B. DROBENKO, «Urbanisme et Forêt», in *La forêt en France au XXI^{ème} siècle. Enjeux politiques et juridiques*. Collection *Droit du patrimoine culturel et naturel*, L'Harmattan, 2004, p. 125).

Ces concepts de boqueteau, de bois et de forêt renvoient à une situation de fait et non pas à une superficie, même s'il est d'usage de réserver le terme de forêt à une étendue boisée d'une grande importance, celui de bois à une étendue boisée de superficie moyenne et celui de boqueteau à une étendue boisée de superficie réduite (dans le même sens, R. BOUSSINOT, *Dictionnaire Bordas des synonymes, analogies, antonymes*; «bois: bosquet, boqueteau, sylve, bouquet d'arbres, futaie, frondaison, forêt, bocage, fourré, buisson, breuil, broie (anc.), chênaie, châtaigneraie, sapinière, pinède, frênaie», *Les références Bordas* 1994). Du reste, le Code forestier lui-même utilise indifféremment ces concepts: à titre d'exemple, sous l'intitulé «Code forestier», le législateur soumet au régime forestier des «bois et forêts» (art. 1^{er}) et des «boqueteaux» (art. 2) et énonce que «les bois appartenant aux particuliers ne sont point soumis au régime forestier» (art. 3).

Le législateur n'entend néanmoins pas considérer l'arbre pris individuellement comme étant constitutif d'une forêt, d'un bois, d'un boqueteau (voir par exemple, Liège (11^{ème} ch.), 9 mars 1991, *Rev. dr. rur.*, 1991, p. 256 et s.). Les arbres doivent donc être réunis et nombreux pour que l'on puisse parler de forêt, de bois et de boqueteau.

1876. — Il est toutefois manifeste que le Code forestier a été promulgué, pour l'essentiel, à une époque où la fonction économique des bois et forêts était considérée comme primordiale: la multifonctionnalité des bois et forêts, présentée aujourd'hui comme primordiale est une notion récente. On pouvait donner la définition suivante au concept de bois et forêts: «sont considérés comme bois, forêts, bois et forêts, les terres sur lesquelles croissent des arbres réunis et nombreux — peu importe le stade de leur développement — dont la fonction principale consiste en la production de bois de chauffage, d'œuvre ou d'industrie» (E. ORBAN DE XIVRY, «Forêts et plantations», in *Guide de droit immobilier*, VII, 6.1.1-1, Kluwer, 1994). Dès lors, ne sont pas considérés comme boqueteau, bois, forêt, outre les arbres isolés que nous avons déjà cités, les arbres le long des routes, ceux en bordure des prairies et des cours d'eau, car ils ont essentiellement une fonction paysagère ou de brise-vent et car ils ne croissent pas réunis et nombreux, les vergers car leur produit n'est pas le matériel ligneux mais le fruit, les pépinières, pour le même motif. (Dans le même sens et par exemple, *RPDB*, v^o forêt, tome VI, 1935, Bruxelles, n^{os} 6 et 7).

1877. — La définition doit aujourd'hui être modifiée, du moins en ce qui concerne les fonctions des bois et forêts. Il est incontestable, singulièrement depuis 1995, date de promulgation des textes tant en Région wallonne qu'en Région de Bruxelles-Capitale, en matière de circulation dans les bois et forêts et sur certaines voies publiques qui les traversent (voir notamment les travaux préparatoires du décret wallon du 16 février 1995 aux termes duquel le décret poursuit essentiellement deux objectifs:

— «un objectif de conservation de la nature, rencontré par l'exclusion des véhicules à moteur des chemins, à l'article 194, et par la protection de l'écosystème forestier, à l'article 189;

— un objectif d'une approche plus harmonieuse de la forêt et, par là, du développement d'un tourisme de qualité, en instaurant pour les voiries publiques une accessibilité d'autant plus grande que le moyen de locomotion est compatible avec l'environnement, les piétons ayant accès aux routes, chemins et sentiers, les cyclistes, skieurs et cavaliers aux routes et chemins et les véhicules à moteur aux routes (art. 192 à 194) et en donnant au Gouvernement wallon les moyens logistiques d'organiser un système de balisage des routes, chemins, sentiers et aires pour les forêts wallonnes (art. 196 à 199), le balisage pouvant servir également de système de dérogation ponctuel» (Doc. Parl. wall., session 1994-1995, 272/22; Doc. Parl. wall., session 1992, 17/2; Doc. Parl. wall., session 1992, n^o 52/2bis)) et, depuis la désignation des sites Natura, que la fonction économique des bois et forêts, si elle reste essentielle, doit aujourd'hui être combinée avec les fonctions sociale, d'une part, écologique, d'autre part; or, les bois et forêts dont la fonction principale est la fonction sociale — pensons à certains parcs boisés en milieu urbain ou périurbain — sont des bois et forêts; il en est de même de ceux qui sont protégés par des règles instituées au nom de la conservation de la nature, et ce même avant la désignation des sites Natura 2000 (en Région wallonne, voir à ce sujet, l'article 20 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature en matière de réserves forestières, l'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 17 juillet 1986 en matière de réserves naturelles agréées, l'article 15, alinéa 1^{er}, du décret du 16 juillet 1985 relatif aux parcs naturels); il n'y a donc pas d'un côté les espaces boisés de