

ARRÊT DE LA COUR

8 juillet 1987 *

Dans l'affaire 247/85,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Thomas van Rijn, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg, auprès de M. Georges Kremlis, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M. Robert Hoebaer, directeur au ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg, à l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en ne prenant pas, dans les délais prescrits, toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, C. Kakouris, T. F. O'Higgins et F. Schockweiler, présidents de chambre, G. Bosco, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet et G. C. Rodríguez Iglesias, juges,

avocat général: M. J. L. da Cruz Vilaça
greffier: M^{me} B. Pastor, administrateur

* Langue de procédure: le néerlandais.

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 17 septembre 1986, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. Th. Van Rijn, en qualité d'agent, et le royaume de Belgique, par M. J. Devadder, conseiller adjoint auprès du service juridique du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement,

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 2 décembre 1986,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 5 août 1985, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire reconnaître que le royaume de Belgique, en ne prenant pas dans les délais prescrits toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 103, p. 1) (ci-après « directive »), a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.
- 2 Aux termes de l'article 18 de la directive, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à ladite directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification. La directive ayant été notifiée le 6 avril 1979, ledit délai a expiré le 6 avril 1981.
- 3 Ayant examiné les dispositions de la législation belge en la matière et estimé qu'elle n'était pas entièrement conforme à la directive, la Commission a entamé la procédure de l'article 169 du traité. Après avoir mis le royaume de Belgique en demeure de présenter ses observations, elle a, le 20 février 1985, émis un avis motivé. Cet avis étant resté sans suite, elle a introduit le présent recours en manquement en soulevant huit griefs contre la législation en vigueur en Belgique.

- 4 En Belgique, la chasse est réglementée par la loi du 28 février 1882 (*Moniteur belge* du 3.3.1882) (ci-après « loi »). Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. Elle a aussi été complétée par des arrêtés royaux du 20 juillet 1972 (*Moniteur belge* du 1.8.1972). Depuis la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980 (*Moniteur belge* du 15.8.1980), la compétence en matière de chasse est attribuée aux régions, qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales et réglementaires en vigueur dans ce domaine. Dans le régime transitoire prévu par cette loi, les pouvoirs reconnus aux exécutifs régionaux étaient exercés par le roi. Seul l'exécutif régional flamand a proposé au roi l'adoption d'un arrêté royal modifiant les arrêtés royaux du 20 juillet 1972. Il s'agit de l'arrêté royal du 9 septembre 1981 (*Moniteur belge* du 31.10.1981) qui n'est applicable qu'à la Région flamande. Les arrêtés royaux de 1972 ne concernent dès lors plus que les Régions wallonne et bruxelloise.

- 5 En ce qui concerne les antécédents du litige, les dispositions de la législation belge en cause, le déroulement de la procédure et les moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

Sur les obligations générales des États membres résultant de la directive

- 6 Avant d'examiner les griefs respectifs avancés par la Commission, il convient de clarifier les dispositions et les obligations résultant de la directive pour autant qu'elles sont pertinentes pour la présente affaire. A cet égard, il est à constater d'emblée que, conformément à son article 1^{er}, la directive concerne la conservation de toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres et a pour objet la protection, la gestion et la régulation de ces espèces et en réglemente l'exploitation. En effet, la directive considère que la protection efficace des oiseaux est un problème d'environnement typiquement transfrontalier qui implique des responsabilités communes des États membres (troisième considérant).

- 7 Aux fins d'un régime efficace de protection, la directive instaure trois types de dispositions. En premier lieu, la directive énonce des interdictions générales de tuer, de capturer, de perturber, de détenir et de commercialiser les espèces d'oiseaux ainsi que de détruire, d'endommager ou de ramasser leurs nids et leurs

œufs (articles 5 et 6, paragraphe 1). En second lieu, elle prévoit des dérogations auxdites interdictions générales en ce qui concerne des espèces d'oiseaux énumérées dans les annexes de la directive. C'est ainsi que, pour autant que certaines conditions et limites soient établies et respectées, le commerce peut être autorisé pour les espèces visées à l'annexe III et la chasse pour les espèces visées à l'annexe II de la directive (articles 6, paragraphes 2 à 4, et 7). Il s'ensuit que, pour les espèces d'oiseaux non énumérées auxdites annexes, ou si les conditions et limites prévues aux articles ne sont pas remplies, les interdictions générales restent applicables. Enfin, l'article 9 de la directive autorise les États membres à déroger auxdites interdictions générales et dispositions concernant, notamment, le commerce et la chasse. Toutefois, cette possibilité de dérogation est soumise à trois conditions. En premier lieu, l'État membre doit restreindre la dérogation au cas où il n'existe pas d'autre solution satisfaisante. En second lieu, la dérogation doit être fondée sur au moins un des motifs énumérés d'une manière limitative aux lettres a), b) et c) du paragraphe 1 de l'article 9. Enfin, la dérogation doit répondre aux critères précis de forme énumérés au paragraphe 2 dudit article qui ont pour objet de limiter les dérogations au strict nécessaire et d'en permettre la surveillance par la Commission. Ledit article, tout en autorisant une large dérogation au régime général de protection, ne vise donc qu'une application concrète et ponctuelle pour répondre à des exigences précises et des situations spécifiques.

- 8 Dans ce contexte, il est à souligner qu'il résulte déjà de l'article 2 de la directive qui oblige les États membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux à un niveau qui correspond, notamment, aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles, que la protection des oiseaux doit être mise en balance avec d'autres exigences comme celles d'ordre économique. Donc, même si l'article 2 ne constitue pas une dérogation autonome au régime général de protection, il démontre que la directive elle-même prend en considération, d'une part, la nécessité d'une protection efficace des oiseaux et, d'autre part, les exigences de la santé et de la sécurité publiques, de l'économie, de l'écologie, de la science, de la culture et de la récréation.
- 9 En ce qui concerne la transposition en droit interne de la directive, il convient d'observer que celle-ci n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle de ses dispositions dans une disposition légale expresse et spécifique et qu'elle peut se satisfaire d'un contexte juridique général, dès lors que celui-ci assure effectivement la pleine application de la directive d'une façon suffisamment claire et précise

(voir arrêt du 23 mai 1985, Commission/Allemagne, 29/84, Rec. p. 1661, 1667). Toutefois, l'exactitude de la transposition revêt une importance particulière dans un cas comme celui en espèce où la gestion du patrimoine commun est confiée, pour leur territoire, aux États membres respectifs.

Premier grief: la liste des oiseaux pouvant être l'objet d'actes de chasse

- 0 La Commission fait valoir que, en application de l'article 1^{er} bis, sous b), c) et d), de la loi, la chasse d'un certain nombre d'espèces d'oiseaux sauvages est, en principe, autorisée bien que ces espèces ne figurent pas à l'annexe II de la directive et ne peuvent donc être chassées aux termes de son article 7.
- 1 En ce qui concerne l'application pratique de cette disposition, la Commission observe que, par plusieurs arrêtés ministériels, la chasse aurait été autorisée, pour les années 1981 à 1984, aux merles noirs, aux choucas et aux pies qui ne figurent pas à ladite annexe II.
- 2 Lors de l'audience, la Commission a admis que, en ce qui concerne la Région flamande, le décret du 27 juin 1985, portant modification de la loi sur la chasse du 28 février 1882 (*Moniteur belge* du 27.8.1985) serait conforme aux exigences de la directive. Ce décret aurait, toutefois, été adopté après la saisine de la Cour de la présente affaire.
- 3 Le gouvernement belge rétorque qu'aucune disposition de la directive ne contient l'obligation de classer certaines espèces d'oiseaux dans une catégorie d'oiseaux pour lesquels la chasse est interdite. Le fait que certaines espèces, qui ne sont pas énumérées dans l'annexe II, aient été considérées comme « gibier » par la réglementation belge ne constituerait pas une violation de la directive. Seule une décision explicite de l'autorité compétente pourrait rendre les espèces en question susceptibles d'être chassées. Ce ne serait qu'une telle décision qui pourrait être en contradiction avec les dispositions de l'article 7 de la directive.
- 14 A cet égard, il y a lieu de constater que la législation nationale doit garantir que les espèces d'oiseaux non énumérées à l'annexe II ne peuvent être chassées. En effet, l'article 7 de la directive autorise seulement à prévoir que, en raison de leur niveau de population, de leur distribution géographique et de leur taux de repro-

ductivité dans l'ensemble de la Communauté, les espèces énumérées à l'annexe II de la directive peuvent être l'objet d'actes de chasse.

- 15 En ce qui concerne l'article 1^{er} bis de la loi, il énumère des espèces d'oiseaux comme « gibier », donc, en principe, comme susceptibles d'être l'objet d'actes de chasse, lesquelles ne sont pas reprises à l'annexe II de la directive. Même si lesdites espèces ne peuvent effectivement être chassées que si les autorités compétentes fixent, pour chaque espèce, chaque année et pour un territoire délimité, la date de l'ouverture et celle de la fermeture de la chasse, il n'en reste pas moins que les autorités compétentes possèdent le pouvoir d'ouvrir la chasse aux espèces ne figurant pas à l'annexe II de la directive, mais étant énumérées à l'article 1^{er} bis, sous b), c) et d), de la loi.
- 16 Dans ces circonstances, l'argument du gouvernement belge, qui vise en substance à soutenir que le résultat voulu par la directive serait atteint, ne peut pas être accueilli. En effet, l'article 1^{er} bis, sous b), c) et d), de la loi donne lieu à une situation juridique ambiguë en ce qu'il n'exclut pas que des espèces autres que celles énumérées à l'annexe II de la directive ne puissent être chassées en Belgique. Les arrêtés cités par la Commission démontrent, en outre, que l'application pratique de la disposition incriminée n'est pas conforme aux exigences de l'article 7 de la directive.
- 17 Le premier grief doit donc être retenu.

Deuxième grief: la liste des oiseaux protégés

- 18 La Commission observe que les arrêtés royaux, dans leur article 1^{er}, ne visent qu'à la sauvegarde d'oiseaux vivant à l'état sauvage dans les pays du Benelux, alors que la protection devrait être étendue à toutes les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres, conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la directive.
- 19 Au cours de l'audience, la Commission a admis que son grief ne concerne plus la Région flamande pour laquelle l'arrêté du 20 novembre 1985 de l'exécutif flamand (*Moniteur belge* du 31.12.1985) a mis l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 9 septembre 1981 en concordance avec la directive.

20 Le gouvernement belge répond, en premier lieu, que, en ce qui concerne les Régions wallonne et bruxelloise, les autorités belges utiliseraient, pour définir la population des espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur leur territoire, l'œuvre scientifique l'*Avifaune de Belgique*, dans lequel figureraient quasiment toutes les espèces d'oiseaux auxquelles s'applique la directive. En second lieu, un État membre ne pourrait prendre de mesures concrètes que pour la protection des espèces existant à l'intérieur de son territoire. Enfin, la Commission elle-même n'aurait pas été en mesure de présenter une liste complète des espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage dans les États membres.

21 En ce qui concerne l'article 1^{er} de l'arrêté royal, du 20 juillet 1972, il y a lieu de constater qu'il limite la protection voulue par la directive aux espèces d'oiseaux vivant à l'état sauvage dans les pays du Benelux. Une telle disposition est conforme aux exigences de la directive si elle couvre également les espèces d'oiseaux vivant naturellement ou habituellement sur le territoire européen des États membres. A cet égard, il y a lieu d'observer que le libellé de la disposition en cause englobe également les oiseaux qui ne se trouvent que d'une manière passagère dans les pays du Benelux. En effet, ceux-ci sont à considérer comme vivant naturellement à l'état sauvage dans les pays du Benelux même si ce n'est que pour une période limitée. Or, si la Commission souligne qu'il existe des espèces d'oiseaux visées par la directive qui ne vivent pas, d'une manière permanente, sur le territoire des pays du Benelux et qui ne sont pas répertoriées dans l'*Avifaune de Belgique*, cette affirmation est donc sans pertinence.

22 Toutefois, l'effet protecteur de la directive couvre également les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen d'un autre État membre qui ne se trouvent pas naturellement ou habituellement sur le territoire des pays du Benelux, mais qui y sont transportées, détenues ou commercialisées à l'état vivant ou mort. Or, la disposition en cause n'étend pas la protection prévue par la directive à ces groupes d'oiseaux. L'article 1^{er} de l'arrêté royal ne transpose donc pas complètement dans l'ordre juridique belge la protection plus vaste voulue par la directive.

23 Le deuxième grief doit donc être retenu.

Troisième grief: la protection des nids

24 La Commission fait remarquer que l'article 3, alinéa 2, des arrêtés royaux permet de déranger, d'enlever ou de détruire les nids des oiseaux placés contre des

maisons et bâtiments attenants en contradiction à l'article 5, sous b), de la directive.

- 25 Le gouvernement belge estime, par contre, que la disposition en cause est justifiée par des raisons de santé et de sécurité publiques, conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous a), premier tiret, de la directive. D'une part, la présence de nids dans des hottes et conduits aurait déjà à maintes reprises été à l'origine d'incendies et d'inondations et, d'autre part, des nids auraient causé des problèmes d'hygiène, par exemple dans l'industrie alimentaire.
- 26 A cet égard, il y a lieu de constater que l'article 5, sous b), de la directive oblige les États membres à interdire, notamment, de détruire ou d'endommager intentionnellement les nids et les œufs et d'enlever les nids des oiseaux, alors que l'article 3, alinéa 2, des arrêtés royaux autorise, d'une manière générale, l'enlèvement et la destruction des nids placés contre des maisons et bâtiments attenants.
- 27 Dans ces circonstances, il convient d'observer que les motifs présentés par le gouvernement belge pour justifier la disposition incriminée, à savoir la prévention d'incendies et d'inondations ainsi que des maladies, sont assurément de nature à justifier l'enlèvement et la destruction de nids en vertu de l'article 9 de la directive. Toutefois, il résulte de l'argumentation même du gouvernement belge que la nécessité d'un tel enlèvement ou d'une telle destruction est limitée à des cas précis où les intérêts supérieurs de la santé et de la sécurité publiques doivent l'emporter sur la protection des oiseaux et de leur habitat.
- 28 Or, la réglementation belge prévoit une dérogation qui n'est pas suffisamment circonscrite. En ce qui concerne les critères et conditions du paragraphe 1 de l'article 9, la dérogation n'est pas limitée à des situations spécifiques où il n'y a pas une autre solution satisfaisante que la destruction ou l'enlèvement de nids. En effet, la disposition en cause autorise d'une manière générale le dérangement, l'enlèvement ou la destruction des nids d'oiseaux placés contre des maisons et bâtiments attenants. Toutefois, il ne peut pas être soutenu que tous les nids placés contre des maisons et bâtiments attenants présentent toujours un danger pour la santé. En outre, la dérogation ne remplit pas non plus les exigences formelles du paragraphe 2 de l'article 9. La disposition ne mentionne ni les conditions de risque et les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles les dérogations peuvent être prises, ni les contrôles qui seront opérés. Dans ces conditions, il y a lieu de

constater que la dérogation prévue par l'article 3, alinéa 2, des arrêtés royaux ne respecte pas l'interdiction contenue dans l'article 5 et, par sa généralité, n'est pas justifiée par l'article 9 de la directive.

29 Le troisième grief doit donc être retenu.

Quatrième grief: les dérogations concernant certaines espèces d'oiseaux

30 La Commission reproche au gouvernement belge que les articles 4 et 6 des arrêtés royaux comportent une dérogation aux articles 5 à 7 de la directive en ce qu'ils permettent à certaines personnes de capturer, de tuer, de détruire ou de repousser le moineau domestique, le moineau friquet et l'étourneau sansonnet, ainsi que la destruction de leurs œufs, nids et couvées. Une telle dérogation ne serait pas couverte par l'article 9 de la directive.

31 Le gouvernement belge soutient, en revanche, que les dispositions incriminées sont justifiées au titre de l'article 9 de la directive. En effet, des dommages importants seraient causés aux cultures et aux vergers par les espèces d'oiseaux visées. De surcroît, la dérogation concernant l'étourneau serait justifiée par des raisons de santé publique, cette espèce étant à l'origine de pollution et de bruit dans un grand nombre de villes et sur la côte.

32 A cet égard, il convient d'abord de rappeler les termes des articles 4 et 6 des arrêtés royaux. L'article 4 dispose dans son paragraphe 1 qu'« il est permis en tout temps, à l'occupant et au titulaire du droit de chasse, ainsi qu'à leurs délégués ou gardes assermentés et aux agents et préposés de l'administration des eaux et forêts, de capturer, de tuer, de détruire ou de repousser les oiseaux repris à l'annexe 1 du présent arrêté, ainsi que leurs œufs et couvées ». Ladite annexe 1 énumère le moineau domestique, le moineau friquet et l'étourneau sansonnet. L'alinéa 3 dudit paragraphe 1 prévoit que « les nids de ces oiseaux peuvent être dérangés, détruits ou enlevés en tout temps ». Enfin, l'alinéa 4 du même paragraphe dispose que « le transport de ces oiseaux ainsi que de leurs œufs, couvées et plumes est permis en tout temps... ». Le paragraphe 1 de l'article 6 des arrêtés permet la détention et l'échange des oiseaux repris, entre autres, à l'annexe 1 de l'arrêté, et le paragraphe 2 dudit article « de trafiquer toute l'année les oiseaux mentionnés à l'annexe 1 du présent arrêté... ». Alors que la Commission ne s'oppose pas à ce que les personnes

déterminées puissent procéder à la capture, à la mise à mort, à la destruction et au repoussement desdits oiseaux, il résulte cependant de ces dispositions que, pour les oiseaux énumérés à l'annexe 1 des arrêtés, il y a une dérogation permanente pour toute la Belgique à la protection visée par les articles 5 à 7 de la directive.

- 33 Quant à l'argument du gouvernement belge invoqué à cet égard, il est à constater que l'article 9, paragraphe 1, sous a), premier et troisième tirets, autorise les États membres à déroger, entre autres, aux articles 5 à 7 dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques et pour prévenir les dommages importants aux cultures. Si les trois espèces mentionnées à l'annexe 1 des arrêtés royaux causent des dommages importants aux cultures et aux vergers ou sont à l'origine de pollution et de bruit dans de nombreuses villes ou dans certaines régions, l'État belge est, en principe, autorisé à prévoir une dérogation au régime général de protection prévu par les articles 5 à 7.
- 34 Toutefois, comme il a été constaté ci-dessus, une dérogation admise par l'article 9 doit, en vertu de son paragraphe 1, viser des situations spécifiques et doit, en vertu de son paragraphe 2, répondre aux exigences y énumérées. Les dérogations générales prévues aux articles 4 et 6 des arrêtés royaux ne répondent pas à ces critères et conditions. En effet, d'une part, la réglementation belge n'indique pas les raisons de protection de la santé publique ou de prévention de dommages importants aux cultures ou aux autres domaines indiqués à l'article 9, paragraphe 1, sous a), de la directive, qui pourraient rendre nécessaire d'accorder à une catégorie aussi large de personnes une dérogation permanente et pour toute la Belgique à la protection prévue par la directive. D'autre part, les dérogations ne répondent pas aux critères et conditions du paragraphe 2 de l'article 9 en ce qu'elles ne mentionnent ni les circonstances de temps et de lieu dans lesquelles elles peuvent être prises, ni les contrôles auxquels elles sont assujetties. Dans ces conditions, il convient de constater que les dérogations excèdent, par leur généralité, les limites posées par l'article 9 de la directive.
- 35 Le quatrième grief doit donc être retenu.

Cinquième grief: la liste des oiseaux pouvant être détenus et la capture d'oiseaux en petites quantités

- 36 Selon la Commission, l'article 6, paragraphe 1, des arrêtés royaux permet de détenir ou d'échanger les espèces d'oiseaux mentionnées à l'annexe 2 des arrêtés

royaux. Toutefois, aucune des espèces mentionnées dans l'annexe 2 des arrêtés royaux ne figurerait à l'annexe III de la directive.

Le gouvernement belge ne conteste pas que la liste des oiseaux énumérés à l'annexe 2 des arrêtés royaux ne corresponde pas à la liste des oiseaux mentionnés dans l'annexe III de la directive. Toutefois, il rétorque que, en ce qui concerne la Région flamande, le nombre d'espèces qu'il est permis de capturer et de détenir serait limité à quatre. Quant à la Région wallonne, la liste des espèces énumérées à l'annexe 2 de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 a été réduite à seize espèces par l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 1^{er} juillet 1982 (*Moniteur belge* du 30.7.1982). En outre, le gouvernement belge estime que la capture ne serait pas de nature à menacer la population d'oiseaux en Belgique et serait justifiée par la disposition de l'article 9, paragraphe 1, sous c).

Quant à la politique d'accorder des permissions pour la capture et la détention, le gouvernement belge se réfère à l'arrêté ministériel du 14 septembre 1981 (*Moniteur belge* du 13.11.1981) et à l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 28 juillet 1982 (*Moniteur belge* du 18.9.1982), qui prévoiraient des conditions très restrictives pour lesdites permissions. Enfin, les captures seraient justifiées par des exigences récréationnelles mentionnées à l'article 2 de la directive.

Quant à la disposition de l'article 6, paragraphe 1, des arrêtés royaux concernant la liste des espèces d'oiseaux qu'il est permis de capturer et de détenir ou d'échanger, il convient de constater d'emblée que, en vertu de l'article 6 de la directive, la détention pour la vente n'est permise que sous certaines conditions et seulement pour les espèces visées à l'annexe III. De surcroît, ladite liste ne correspond pas non plus à l'annexe II de la directive où sont énumérées les espèces pouvant être l'objet d'actes de chasse et qui peuvent être détenues en vertu de l'article 5, sous e), de la directive.

En ce qui concerne l'argument du gouvernement belge tiré de l'article 9, paragraphe 1, sous c), il convient de constater que les arrêtés du 14 septembre 1981 et du 28 juillet 1982, portant application de l'article 6 des arrêtés royaux, soumettent les personnes autorisées à la capture et à la détention, ainsi que la capture et la détention elles-mêmes à des réglementations et contrôles stricts. D'autre part, aux termes des articles 4 et 5 de l'arrêté du 14 septembre 1981 et de l'article 5 de l'arrêté du 28 juillet 1982, les autorités compétentes déterminent chaque année les espèces d'oiseaux pouvant être capturées, la période de capture ainsi que le nombre d'oiseaux qui peuvent être pris.

- 41 Quant à l'application dudit article 9, paragraphe 1, sous c), il y a donc lieu d'observer, d'abord, que l'article 6, paragraphe 1, des arrêtés royaux, en ce qu'il permet la modification, au gré de l'administration compétente, de la liste des oiseaux faisant l'objet de la capture et de la détention, donne lieu à une situation juridique précaire et ambiguë. En effet, les arrêtés ne garantissent pas, par leur réglementation générale et permanente, que le nombre d'oiseaux pouvant être capturé est limité aux petites quantités, que la période de capture ne coïncide avec les périodes où la directive vise à établir une protection particulière pour les oiseaux (période nidicole et différents stades de reproduction et de dépendance) et que la capture et la détention sont restreintes aux cas où il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, notamment la possibilité d'une reproduction en captivité des espèces d'oiseaux concernées. Partant, les critères et conditions de l'article 9 de la directive ne sont pas transposés complètement dans la réglementation en question. Il en résulte que le gouvernement belge ne saurait faire recours à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive.
- 42 En ce qui concerne l'argument du gouvernement belge tiré de l'article 2 de la directive, il convient de rappeler, comme il a été observé ci-dessus, que cette disposition n'autorise pas les États membres à déroger aux exigences de la directive.
- 43 Le bien-fondé du cinquième grief doit donc être reconnu.

Sixième grief: le transport d'oiseaux

- 44 Selon la Commission, l'article 7 des arrêtés royaux permet de transporter, sous certaines conditions, des oiseaux appartenant aux espèces mentionnées aux annexes 2 et 3 des arrêtés. Comme le transport d'oiseaux impliquerait également leur détention, les espèces d'oiseaux énumérées aux annexes des arrêtés devraient correspondre, conformément aux articles 5, sous e), et 6, paragraphe 1, de la directive, aux espèces énumérées à son annexe III. Toutefois, ce ne serait le cas pour aucune des espèces en question.
- 45 Pour le gouvernement belge, ce grief s'adresse uniquement aux Régions wallonne et bruxelloise. Quant au fond, il observe que, dans la mesure où la capture et la détention de certaines espèces sont autorisées, conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, le transport le serait également.

- 16 En ce qui concerne la question de savoir si le grief s'étend également à la réglementation de la Région flamande, ce que la Commission a soutenu à l'audience, il convient de constater que cette question est sans pertinence étant hors de doute qu'au moins les réglementations des Régions wallonne et bruxelloise sont concernées et que le reproche vise le royaume de Belgique qui est responsable pour la conformité de sa réglementation interne en tant que telle avec le droit communautaire.
- 17 Comme déjà constaté ci-dessus, la liste des oiseaux mentionnés dans les annexes 2 et 3 des arrêtés royaux ne correspond pas à la liste des oiseaux figurant à l'annexe III de la directive. Le gouvernement belge ne saurait donc se prévaloir des dispositions de l'article 6, paragraphes 2 à 4 de la directive. Ladite liste ne correspond pas non plus à l'annexe II de la directive. Leur détention n'est donc pas permise en vertu de l'article 5, sous e), de la directive.
- 18 En ce qui concerne l'argument tiré de la disposition de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, il y a lieu d'observer que c'est à juste titre que le gouvernement belge remarque que, dans la mesure où la capture et la détention de certaines espèces peuvent être autorisées sur la base de l'article 9, paragraphe 1, sous c), de la directive, le transport l'est également. En effet, ladite disposition permet, outre la capture et la détention, toute autre exploitation judicieuse. Or, le transport d'oiseaux licitement capturés ou détenus constitue une telle exploitation judicieuse. Toutefois, la Commission conteste justement que l'article 7 des arrêtés royaux permette le transport des oiseaux qui ne sont pas licitement capturés ou détenus. Dans la mesure où la détention des oiseaux permise par l'article 6, paragraphe 1, des arrêtés royaux n'est pas conforme aux articles 5 et 6 de la directive, le transport desdits oiseaux, qui présuppose leur détention, ne l'est pas non plus. L'article 6 des arrêtés royaux ne répondant pas aux exigences de la directive, l'article 7 n'est pas non plus conforme aux dispositions de la directive.
- 19 Le sixième grief doit donc être retenu.

Septième grief: dérogation concernant les oiseaux d'une couleur spéciale

- 20 La Commission a constaté que, aux termes de l'article 7, paragraphe 2, de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 et de l'article 6, paragraphe 4, de l'arrêté royal du 9 septembre 1981, il est permis toute l'année de détenir, de transporter et de trafiquer des oiseaux dont la couleur diffère visiblement de celle des exemplaires de la même espèce, sous-espèce ou variété qui vivent en liberté. Selon la Commission,

cette disposition ne respecte pas les dispositions de l'article 5, sous e), et de l'article 6, paragraphe 1, de la directive.

- 51 Pour le gouvernement belge, la plupart des oiseaux visés par lesdites dispositions ne seraient pas des oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage au sens de l'article 1^{er} de la directive. En outre, ces dispositions répondraient au souci de limiter la possibilité de s'approvisionner en oiseaux dans la nature afin de les mettre en cage. Toutefois, le gouvernement belge admet que la disposition peut également s'appliquer à des « mutants rares ».
- 52 A cet égard, il convient de constater que les arrêtés s'appliquent, selon leur article 1^{er}, « à tous les oiseaux appartenant à une des espèces ... vivant à l'état sauvage ». En effet, la Commission a fait remarquer, sans être contredite par le gouvernement belge, que dans la nature il existe des anomalies chromatiques résultant dans des couleurs différentes des espèces « normales ». En outre, il est à rappeler que le régime général de protection que vise à instaurer la directive concerne toutes les espèces d'oiseaux, y compris les oiseaux comportant des anomalies chromatiques, même si ces espèces sont rares. Toutefois, le texte des dispositions en question déroge, pour les oiseaux concernés, aux effets protecteurs prévus par les articles 5, sous e), et 6, paragraphe 1, de la directive.
- 53 Le septième grief doit donc être retenu.

Huitième grief: dérogation pour prévenir des dommages

- 54 La Commission fonde ce grief sur le fait que l'article 9, alinéa 1, de l'arrêté royal du 20 juillet 1972, en ce qui concerne les Régions wallonne et bruxelloise, permet au ministre compétent, entre autres, en vue de prévenir des dommages ou dans un but d'intérêt local, d'autoriser des dérogations temporaires aux dispositions générales en matière de protection d'oiseaux. Selon elle, il est essentiel que le législateur belge reprenne dans sa réglementation le terme de « dommages importants » figurant à l'article 9, paragraphe 1, sous a), troisième tiret, de la directive. Par ailleurs, l'intérêt local ne serait pas reconnu par cet article comme motif valable pour une dérogation.
- 55 Pour le gouvernement belge, la notion de dommages importants ne serait pas précisée dans la directive, des interprétations divergentes de celles de la Commis-

sion seraient donc loïsibles. En outre, l'économie générale de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 satisferait aux exigences de l'article 9, paragraphe 2, de la directive.

- 56 A cet égard, il convient d'observer que cette disposition de la directive ne vise pas à prévenir la menace de dommages d'une importance mineure. En effet, le fait que cette dérogation au régime général de protection exige la présence des dommages d'une certaine importance correspond à l'effet protecteur voulu par la directive.
- 57 A cet égard, il y a cependant lieu de constater que la Commission n'a nullement prouvé que la notion de « dommages » dans la réglementation belge n'est pas interprétée et appliquée au sens de la notion de « dommages importants » de l'article 9, paragraphe 1, sous a), troisième tiret, de la directive. Cette partie du grief ne saurait donc être retenue.
- 58 En ce qui concerne la notion d'intérêt local, il est à observer que celle-ci ne figure pas parmi les motifs énumérés limitativement à l'article 9, paragraphe 1, de la directive, pour lesquels les États membres peuvent déroger aux dispositions protectrices de la directive. Il s'ensuit que le gouvernement belge ne peut justifier l'article 9, alinéa 1, de l'arrêté royal du 20 juillet 1972 sur la base de l'article 9, paragraphe 1, de la directive. Dans ces circonstances, il n'y a pas besoin d'examiner si l'arrêté royal en cause satisfait par ailleurs aux exigences de l'article 9, paragraphe 2, de la directive.
- 59 Le huitième grief doit donc partiellement être retenu.
- 60 Il y a lieu, par conséquent, de reconnaître que le royaume de Belgique, en ne prenant pas dans les délais prescrits toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

Sur les dépens

- 61 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La partie défenderesse ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Le royaume de Belgique, en ne prenant pas dans les délais prescrits toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 79/409 du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.
- 2) Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.

Mackenzie Stuart	Kakouris	O'Higgins	Schockweiler
Bosco	Koopmans	Bahlmann	Joliet
			Rodríguez Iglesias

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 8 juillet 1987.

Le greffier

P. Heim

Le président

A. J. Mackenzie Stuart