

CONSEIL D'ETAT

RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

Contre l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 modifiant l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques publié au Journal Officiel le 9 septembre 2025

POUR :

- 1) **L'Union Naturaliste pour les Intérêts de la Conservation Animale et de la Biodiversité (UNICAB)** ayant son siège 542 route de la Matinière 72700 Spay, représentée par son Président en exercice ;
- 2) **La Fédération Nationale des Chasseurs (FNC)** ayant son siège 13 rue du Général Leclerc, 92310 Issy-les-Moulineaux, représentée par son Président en exercice.

Ayant pour avocat :

Maître Bernard de FROMENT

Avocat au Barreau de PARIS

65, rue d'Anjou

75008 Paris

bdefroment@partenaire.lexcase.com

Requérants

CONTRE :

- La décision implicite de rejet née le 13 janvier 2026 du silence gardé par la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la mer, de la forêt et de la pêche au recours gracieux formé le 6 novembre 2025 et réceptionné le 13 novembre 2025 contre l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 modifiant l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques (**Pièce n°2**) ;
- L'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 modifiant l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques publié le 9 septembre 2025 au Journal Officiel (**Pièce n°1**)

Ci-après l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025.

I- FAITS ET PROCEDURE

1. Par arrêté conjoint du 5 septembre 2025, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche et la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire ont, conformément aux articles 2 à 18 de ce texte modifié l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques.

2. Cet arrêté, pris aux visas de plusieurs règlements européens, de nombreux articles du code de l'environnement et de diverses dispositions législatives et réglementaires, vise :

- l'avis du Conseil national de la protection de la nature du 16 octobre 2024 ;
- les observations formulées lors de la consultation du public réalisée du 11 avril au 3 mai 2025 en application de l'article L. 132-1 du code des relations entre le public et l'administration et de l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement,

3. L'UNICAB et la FNC ont formé un recours gracieux contre cet arrêté interministériel le 6 novembre 2025 réceptionné par le Ministère de la transition écologique le 13 novembre (Pièce n°2).

Du fait du silence gardé par le Ministre de la transition écologique, le recours gracieux formé dans le délai de recours contentieux de deux mois a été implicitement rejeté le 13 janvier 2026.

4. Il sera ci-après démontré que l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 doit être sur plusieurs points modifiés dans la mesure où certaines de ses dispositions sont entachées d'illégalités.

II- DISCUSSION

A- CONTENU DE L'ARRÊTÉ TEL QU'IL A ÉTÉ PRÉSENTÉ LORS DE LA CONSULTATION DU PUBLIC

5. Dans la présentation du projet d'arrêté, tel qu'il a été soumis à la consultation du public, le ministère en charge de l'écologie soutient que ce texte « *consiste en une mise à jour de l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques afin d'en corriger les coquilles, de le rendre plus lisible et de modifier certaines dispositions dans l'objectif de faciliter sa mise en œuvre.* »

Il ajoute que « *ce projet d'arrêté modificatif a reçu un avis favorable, avec des demandes de modifications qui ont été prises en compte, de la part de la Commission Nationale Consultative pour la Faune Sauvage Captive (CNCFS), en formation d'étude pour la*

faune sauvage, réunie le 18 septembre 2024. Il a également reçu un avis favorable de la part du Conseil national de la Protection de la Nature (CNP), réuni le 16 octobre 2024. »

Relevant que la version du projet d'arrêté ministériel prend en compte les modifications à la suite de ces consultations et qu'elle est celle soumise à la consultation du public, il résume ainsi les modifications les plus notables du projet de texte :

I. Modifications en application de la loi n° 2021-1539 visant à lutter contre la maltraitance animale et conforter le lien entre les animaux et les hommes

Il est proposé de modifier le I de l'article 3 de l'arrêté du 8 octobre 2018 pour y préciser que les animaux d'espèces non domestiques détenus dans des établissements itinérants les présentant au public doivent être munis d'un marquage individuel et permanent (2° de l'article 3 de l'arrêté modificatif). Cette modification impose, en application de l'article 7 de l'arrêté, l'identification dans le fichier i-fap (fichier national d'identification de la faune protégée) de tous les animaux d'espèces non domestiques détenus dans des établissements itinérants comme prévu par l'article 46 issu de la loi n° 2021 1539 précitée. Cela n'était que partiellement le cas actuellement (certaines espèces, comme les wallabys, les zèbres, les bisons ou certaines espèces de ratites des établissements itinérants n'étaient pas concernées par cette obligation d'enregistrement dans le fichier i fap).

II. Modifications suite aux retours des acteurs concernés par l'application de l'arrêté du 8 octobre 2018

Un travail de concertation a été mené avec les acteurs concernés par l'application de l'arrêté du 8 octobre 2018. Ont ainsi été consultés :

- l'Association Française des Parcs Zoologiques (AFdPZ) et l'Association Française des Vétérinaires de Parcs Zoologiques (AFVPZ) ;*
- le Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral (SNVEL) ;*
- les associations reconnues d'éleveurs amateurs et professionnels (Société Herpétologique de France (SHF) et les Associations Habilitées à délivrer des Bagues (AHB) dont le Club des Exotiques (CDE), Aviornis, l'Union Ornithologique de France (UOF), la Fédération française d'Ornithologie (FFO), l'Association Nationale des Chasseurs de Gibiers d'Eau (ANCGE), la Fédération française d'aquariologie (FFA)) ;*
- les associations investies dans la protection des animaux et la préservation de la biodiversité (One Voice, Code Animal, la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO)) ;*
- la Fédération Nationale des Chasseurs (FNC), ainsi que l'Association Nationale des Fauconniers et Autoursiers français (ANFA) ;*
- les professionnels de la filière animaleries (Syndicat des Professionnels de l'Animal Familier - Prodaf) ;*
- les Directions Départementales de Protection des Populations (DD(ETS)PP), l'Office Français de la Biodiversité (OFB), le Bureau du Bien-Être Animal (BBEA) du Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, et enfin le bureau en charge de la réglementation CITES (commerce international des espèces sauvages) à la Direction de l'eau et de la biodiversité (bureau ET4).*

Il ressort de ce travail un ensemble de demandes de corrections, intégrées dans la proposition de modification de l'arrêté.

6. Le projet d'arrêté modificatif prend aussi en compte les demandes de modifications formulées par la CNCFSC lors de la séance de septembre 2024.

On distingue notamment les évolutions suivantes :

- Mise en cohérence avec le règlement CITES : cette modification permet d'autoriser par exception que les animaux nés et élevés en captivité d'espèces inscrites à l'annexe X du règlement n° 865/2006 du 4 mai 2006 soient exonérés de marquage, sauf si ces espèces sont annotées dans cette même annexe. Cette modification ne concerne qu'une vingtaine d'oiseaux mais permet par exemple l'exonération de marquage et d'enregistrement dans le fichier i-fap pour la sarcelle d'été (*Anas querquedula*) utilisée comme appelant pour la chasse ;
- Possibilité de pluri-marquages des animaux : à condition que les procédés diffèrent des précédents marquages, il devient possible de marquer plusieurs fois un animal conformément aux procédés décrits dans l'annexe 1 et dans le respect des prescriptions du règlement n° 338/97 du 9 décembre 1996, et ce, dans un souci pratique qui facilite le repérage de certaines espèces en parcs zoologiques, mais sans perdre en exigence de traçabilité ;
- Fin de l'obligation d'enregistrement et de marquage pour les animaux destinés à la consommation humaine : cette évolution vise à mettre en conformité la pratique usuelle des éleveurs qui ne marquent ni n'enregistrent les animaux élevés pour la consommation humaine (notamment certains ratites, comme le nandou, qui est une espèce inscrite à l'annexe B du règlement CITES) ;
- Définition des spécimens hybrides : cette nouvelle définition vise à mieux encadrer la détention des spécimens hybrides ;
- Demande de justification de l'origine du spécimen dans le cadre d'une déclaration de détention : cette modification permet de lier la réglementation relative à l'origine des animaux détenus en captivité et celle relative à leur détention, notamment dans le cadre de prélèvement d'animaux dans la nature ;
- Exonération de l'enregistrement dans le fichier i-fap des animaux nés et élevés en captivité en vue de leur réintroduction dans le milieu naturel : cela permet d'éviter d'avoir dans le fichier i-fap des animaux qui ont été relâchés dans la nature.

Ces différentes modifications participent à un gain de lisibilité et de praticité dans la lecture et l'application de cet arrêté. Les avancées proposées s'accompagnent par ailleurs d'un travail de toilettage de certains articles afin de permettre une cohérence de l'arrêté avec le reste du droit positif. »

B- SUR LES ILLÉGALITÉS EXTERNES ET INTERNES ENTACHANT L'ARRÊTÉ MODIFICATIF DU 5 SEPTEMBRE 2025

1- Sur l'illégalité externe de l'arrêté tirée de l'absence de fiche d'impact

7. Les moyens d'illégalité externe : Le projet d'arrêté aurait dû faire l'objet d'une fiche d'impact

Contrairement à ce que la présentation du projet indique, le texte ne consiste pas en une simple mise à jour de l'arrêté du 8 octobre 2018 « afin d'en corriger les coquilles, de le rendre plus lisible et de modifier certaines dispositions dans l'objectif de faciliter sa mise en œuvre. »

Si les études d'impact ne sont obligatoires, sauf exceptions, que pour les projets de loi, conformément aux dispositions des articles 8 à 12 de la loi organique no 2009-403 du 15 avril 2009 pris pour l'application du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution, introduit par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, certains actes réglementaires sont également soumis à une obligation d'évaluation préalable, UNICAB et la FNC estiment que cela aurait dû être le cas pour l'arrêté du 5 septembre 2025, qui ne se borne pas à prévoir des modifications mineures à l'arrêté du 8 octobre 2018, en en « corrigeant les coquilles », mais qui impose des contraintes nouvelles excessives et injustifiées (cf. point 7.) aux éleveurs dits « d'agrément », dont nombre d'entre eux sont des éleveurs « de conservation ».

Comme l'indique la fiche figurant sur le site gouvernemental « Légifrance » consacrée aux études et fiches d'impact : *« L'étude ou la fiche d'impact s'attache à fournir une évaluation préalable de la réforme envisagée, aussi complète, objective et factuelle que possible. Elle ne doit être ni un exercice formel de justification a posteriori d'une solution prédéterminée, ni un jugement de l'opportunité d'une réforme qui viendrait se substituer à la décision politique. Il s'agit au contraire d'une méthode destinée à éclairer les choix possibles, en apportant au Gouvernement et au Parlement les éléments d'appréciation pertinents : nature des difficultés à résoudre, avantages et inconvénients des options possibles en fonction de l'objectif poursuivi, évaluation détaillée des conséquences qui peuvent être raisonnablement attendues de la réforme pour chacune des catégories de personnes concernées comme pour les administrations elles-mêmes. Cette approche doit apporter une démonstration rigoureuse de la nécessité d'un nouveau texte et de la proportionnalité de la réponse juridique envisagée, en vue d'assurer un bon équilibre entre les objectifs d'intérêt général qui inspirent la réforme et la prise en compte des différents intérêts particuliers en présence. »*

Les deux ministres co-auteurs de l'arrêté du 5 septembre 2025 n'ayant pas élaboré de fiche d'impact préalablement à son adoption, cet arrêté est entaché d'illégalité et encourt, pour ce seul motif, l'annulation.

Il sera également rappelé que ce défaut d'élaboration d'une fiche d'impact tend malheureusement à devenir récurrent, dès lors que l'arrêté du 8 octobre 2018, dans sa version initiale, n'avait déjà pas fait l'objet d'une telle fiche.

2- Sur l'illégalité interne de l'arrêté contesté

L'arrêté contesté est également entaché d'illégalité interne justifiant son annulation.

D'une part, les ministres ont commis une erreur de droit tirée de l'inversion de la charge de la preuve s'agissant du constat des infractions prévues (2-1) ; d'autre part, ils ont entaché leur décision d'une erreur manifeste d'appréciation en adoptant de nouvelles règles contraignantes d'une complexité telle qu'elles ne permettent pas une application effective du cadre légal (2-2).

2-1 Sur l'erreur de droit tirée de l'inversion de la charge de la preuve

7.1. Inversion de la charge de la preuve et exigence de moyens techniques inexistantes -marqueurs génétiques multi-espèces- et dispendieux,

En droit, la charge de la preuve en droit pénal repose sur le principe fondamental de la présomption d'innocence. Toute personne suspectée ou poursuivie est présumée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été légalement établie. Ce principe, consacré par l'article préliminaire du Code de procédure pénale, implique directement que l'accusation, et non le prévenu, supportera la charge entière de prouver la culpabilité.

Ainsi, il est constant qu'en droit pénal, la charge de la preuve incombe intégralement à l'autorité poursuivante. Le ministère public et les enquêteurs, sous son autorité, doivent établir la culpabilité du prévenu au-delà de tout doute raisonnable, c'est-à-dire constituer un faisceau de preuves suffisant pour créer chez le juge ou le jury l'intime conviction. Le prévenu n'a jamais l'obligation de prouver son innocence.

Cette répartition de la charge probatoire, associée au respect strict des obligations procédurales et au degré de preuve élevé requis, constitue un mécanisme de protection fondamental des libertés individuelles et du droit à un procès équitable dans le système pénal français.

Dès lors, il résulte des principes fondamentaux précités qu'aucun texte ne saurait légalement inverser la charge de la preuve en faisant peser sur les justiciables une présomption de culpabilité.

En l'espèce, l'ANNEXE 2, telle que modifiée par l'article 17 de l'arrêté du 5 septembre 2025, contient un propos liminaire ainsi rédigé :

« Pour la taxonomie, les références utilisées sont celles mentionnées à l'annexe VIII du règlement 865/2006 du 4 mai 2006 susvisé, sauf pour les oiseaux pour lesquels la référence utilisée est : Gill, F and D Donsker (Eds). 2018. IOC World Bird List (v 8.1). <http://www.worldbirdnames.org/>

Remarques :

- s.o.: sans objet ; le régime concerné ne s'applique pas à l'espèce ou au groupe d'espèces désigné, lorsque les effectifs sont compris entre les seuils indiqués ;

- l'introduction sur le territoire national, la détention, le transport, le colportage, l'utilisation, l'échange, la mise en vente, la vente ou l'achat de tout spécimen vivant des espèces dont le nom est suivi du symbole () dans la présente annexe sont interdits, en application du I de l'article L. 411-6 du code de l'environnement. L'introduction sur le territoire national, la détention, le transport, l'utilisation et l'échange de spécimens de ces espèces ne pourront être autorisés par l'autorité administrative que par exception, dans les conditions décrites au II de ce même article. Un régime particulier de détention est également prévu, au bénéfice de l'antériorité, lorsque les conditions fixées par le I de l'article R. 411-39 du code de l'environnement sont satisfaites ; la détention des spécimens concernés est alors dispensée de certificat de capacité et d'autorisation d'ouverture.*

- s'agissant des espèces et groupes d'espèces dont le nom est suivi du symbole (**) dans la présente annexe, les indications du tableau s'appliquent sous réserve de la disposition spécifique aux rapaces figurant à l'article 13.

Les spécimens “ hybrides ” qui, dans les quatre générations précédentes de leur ascendance, ont un spécimen au moins d'une espèce ou d'une sous-espèce non domestique sont considérés comme non domestiques. **En cas de litige sur le caractère domestique ou non d'un animal, la charge de la preuve que l'espèce, la race ou la variété est domestique revient au propriétaire. »¹**

Tout d'abord, les références retenues par les ministres pour la taxonomie reposent sur une version qui n'est pas à jour. En effet, la dernière version, la version 15.1, a été publiée en 2025. Or, celle mentionnée dans les annexes de l'arrêté contesté correspond à la version 8.1 de 2018, qui n'est d'ailleurs plus disponible sur le site worldbirdnames.org.

En outre, les autres arrêtés mentionnés dans le tableau de l'annexe reposent également sur des taxonomies différentes. Ainsi, à titre d'exemple, l'arrêté du 11 août 2006 relatif aux oiseaux se réfère à The Howard and Moore Complete Checklist of the Birds of the World de Howard et Moore (édition de 2003). Cette coexistence de références taxonomiques distinctes est de nature à créer des incohérences et des erreurs dans l'identification des espèces.

Ensuite, la preuve ainsi exigée des détenteurs d'animaux est impossible à établir lorsque les quatre générations précédentes de l'animal n'ont pas été toutes détenues dans l'élevage concerné, faute de banque de données des marqueurs génétiques. Les moyens techniques qui permettraient d'obtenir cette preuve (technique PCR) sont hors de portée financière pour les détenteurs d'animaux.

En réalité, cette exigence imposée aux détenteurs d'animaux, que l'administration justifie comme visant à mieux encadrer la détention des espèces hybrides, a, en réalité, pour seul objet de lutter contre le trafic limité à une seule espèce, celle du chat savannah, issu à l'origine de la race du croisement entre un serval mâle et une chatte domestique.

Ainsi, pour résoudre un problème concernant une seule espèce, l'autorité administrative impose à tous les détenteurs d'animaux, quelle que soit l'espèce animale concernée par les règles restrictives de détention (déclaration ou certificat de capacité), de prouver que l'animal en cause n'est pas un « hybride ».

Ce faisant, le pouvoir réglementaire méconnaît, sans nécessité démontrée, le premier alinéa de l'article 1353 du code civil aux termes duquel : « *Celui qui réclame l'exécution d'une obligation doit la prouver.* »

Il résulte de cette exigence que les détenteurs d'animaux concernés par les règles restrictives de détention se voient, avec effet immédiat, placés dans une situation intenable en cas de contrôle par les services compétents.

¹ Souligné et mis en caractères gras par nos soins

Au surplus, on notera que l'obligation d'inscription des chats hybrides sur un registre agréé (LOOF) tel que proposé en CNFSC, aurait permis de régler ce problème puisque le livre généalogique de la race impose un pedigree avec analyse ADN de l'ensemble de ces spécimens jusqu'à la génération F4.

Cette exigence doit donc impérativement être retirée de l'arrêté modifié du 8 octobre 2018.

Ce renversement de la charge de la preuve apparaît d'autant plus critiquable qu'il s'inscrit dans une pratique désormais récurrente de l'autorité administrative. En effet, dans le cadre d'un autre recours contentieux actuellement pendant, dirigé contre les arrêtés du 7 mars 2025, il est également prévu que la charge de démontrer qu'un animal n'a pas été prélevé dans le milieu naturel d'un ROM ou d'un TOM concerné pèserait sur son propriétaire.

2-2 Sur l'erreur manifeste d'appréciation tirée de l'adoption de nouvelles règles contraignantes et disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi

8. Les modifications illégales de l'arrêté du 8 octobre 2018

Ces modifications figurent aux articles 4, 8, 10, 14 et aux Annexes 1 et 2 de l'arrêté modifié de l'arrêté du 8 octobre 2018.

En résumé, les griefs qui seront ci-dessous développés peuvent ainsi être énumérés et synthétisés :

- En leur imposant des seuils irréalistes et des obligations disproportionnées, l'arrêté modificatif du 5 septembre 2025, comme le soutient la FNC, fragilise les éleveurs et détenteurs d'appelants et menace la pérennité d'une pratique encadrée et responsable de la chasse **(8.1.)**
- Exigence d'attestations vétérinaires très coûteuses (évitables par constitution d'une liste d'espèces dont tous les spécimens sont concernés) **(8.2.)**
- Mise en place de mécanismes contraignants à chaque évolution des arrêtés de protection nationaux des espèces sauvages (obligation de marquage, identification, autorisation de détention des spécimens captifs), les dispositifs de marquage en cause, au demeurant non fiables, étant sans équivalent dans l'Union Européenne **(8.3.)**
- Ré-écriture de l'article 8 traduisant une volonté de faciliter les contrôles (« *gain de lisibilité et de praticité dans la lecture et l'application de cet arrêté* »), en élargissant la tenue de registres à tous les animaux non domestiques **(8.4)**
- Régression des droits (famille des ibis, espèces protégées listées dans les arrêtés de protection ROM/TOM, obligation de registres à la colonne a du tableau de l'annexe 2) **(8.5.)**

- Non-respect du principe DLNUF, la nouvelle rédaction de l'arrêté du 8 octobre 2018 imposant jusqu'à 3 enregistrements/déclarations pour un seul spécimen ... **(8.6)**
- Méconnaissance du principe constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité **(8.7)**
- Absence de période transitoire pour l'entrée en vigueur des modifications introduites par l'arrêté du 5 septembre 2025 **(8.8.)**

8.1. En leur imposant des seuils irréalistes et des obligations disproportionnées, l'arrêté modificatif du 5 septembre 2025, comme le soutient la FNC, fragilise les éleveurs et détenteurs d'appelants et menace la pérennité d'une pratique encadrée et responsable de la chasse

Les chasseurs comptent parmi eux de nombreux adeptes de la chasse au gibier d'eau. Cette pratique repose sur l'utilisation d'appelants, c'est-à-dire d'oiseaux spécifiquement destinés à attirer d'autres oiseaux, afin de les faire poser sur les mares de huttes ou de gabions.

Or, mises à part certaines variétés domestiques de l'oie cendrée et du canard colvert qui relèvent de l'arrêté du 11 août 2006 fixant la liste des espèces, races ou variétés d'animaux domestiques, toutes les autres espèces qui peuvent être utilisées comme appelants (le souchet d'Europe, le pilet, la sarcelle d'été etc...) relèvent de la réglementation de l'arrêté du 8 octobre 2018 qu'est venu modifier l'arrêté du 5 septembre dernier. Malgré les demandes et propositions justifiées par les acteurs concernés depuis 2016 à ce jour, ces listes n'ont pas été mises à jour depuis 2006.

D'où l'opposition de la Fédération nationale des chasseurs au durcissement, ainsi opéré, de la réglementation relative à la détention des « appelants ».

8.1.1. D'une part, depuis la loi « biodiversité » du 8 août 2016, le nouvel article L.413-6 du code de l'environnement prévoit expressément que les animaux non domestiques doivent être identifiés. Cette identification concerne les spécimens d'espèces protégées en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement et d'espèces inscrites aux annexes de la CITES et relevant des dispositions de l'article L. 412-1.

Ces avancées furent présentées comme un outil de lutte contre le trafic d'espèces.

Pour la mise en œuvre de cet article L. 413-6, le Ministère de la Transition Ecologique, après appel d'offre, a sélectionné la société d'actions et de promotions vétérinaires (SAPV) pour assurer la création et la gestion d'un fichier national d'identification des animaux des espèces précitées, avant d'ailleurs de reprendre en 2025 cette gestion en régie.

Ainsi, le projet de création d'un fichier national d'identification des espèces protégées ne devait à l'origine concerner que les espèces les plus sensibles, référencées par la convention de Washington et son règlement européen d'application CITES (annexe I/A) ainsi que celles concernées par la défense du patrimoine national (espèces protégées).

Il convient de rappeler, à cet égard, que **les principales espèces utilisées comme appelants**, à savoir, le canard pilet, le canard colvert, le canard siffleur, le canard chipeau, le canard souchet, la sarcelle d'hiver, le fuligule, l'oie rieuse et l'oie cendrée **ne sont pas considérés comme des espèces en voie de disparition** sur la liste de l'UICN « des oiseaux nicheurs, hivernants et de passage en métropole » de 2016.

Or, l'obligation de marquage s'applique désormais à toutes les espèces visées par le code de l'Environnement, avec un coût (7,50 euros l'oiseau ou 3,50 à condition d'acquies 5000 droits d'enregistrement) qui a pour effet de dissuader les éleveurs amateurs de chercher à conserver des spécimens à phénotype sauvage, pour se recentrer sur des espèces domestiques. L'objectif de la loi « biodiversité » de sauvegarder des pools génétiques s'en trouve en conséquence fortement compromis et même dénaturé par l'effet pervers de la réglementation, du fait de l'abandon de l'élevage patrimonial ou conservatoire de certaines espèces.

8.1.2. D'autre part, l'usage des appelants est déjà une pratique réglementée par d'autres textes.

En effet, l'arrêté du 4 novembre 2003 relatif à l'usage des appeaux et des appelants pour la chasse des oiseaux de passage, du gibier d'eau et de certains corvidés et pour la destruction des animaux nuisibles apporte une base solide.

Cet arrêté autorise l'emploi d'appelants vivants uniquement pour les espèces d'oies, de canards de surface et de plongeurs, ainsi que pour la foulque macroule et le vanneau huppé, à condition qu'ils soient nés et élevés en captivité, interdisant par ailleurs l'usage d'espèces non autorisées comme la bernache du Canada.

Il autorise également la détention comme appelants de certains oiseaux classés ESOD.

Sa dernière modification ajoute la possibilité de détenir et élever des turridés.

Il fixe également des limites strictes au nombre d'appelants pouvant être utilisés en période de chasse : leur nombre est plafonné à 100 par installation, toutes espèces confondues, et ce même lorsqu'il n'y a pas de hutte, de tonne ou de gabion (installations de chasse de nuit autorisée au sens de la Loi). Les oiseaux détenus dans un rayon de moins de trente mètres autour du plan d'eau sont comptabilisés dans ce quota.

Également, l'arrêté du 29 décembre 2010 relatif à l'identification et à la traçabilité des appelants utilisés pour la chasse au gibier d'eau encadre déjà les conditions de détention et de bagage des appelants. Il renforce le contrôle et la traçabilité de ces derniers en instaurant des obligations précises en matière d'identification, d'enregistrement et de suivi administratif des oiseaux, avec la tenue d'un registre spécial.

Ainsi, chaque détenteur est tenu de se déclarer auprès de la fédération départementale des chasseurs du département où les oiseaux sont détenus, dans les trente jours suivant l'acquisition du premier appelant. La déclaration doit comporter les coordonnées du détenteur, l'adresse du lieu de détention et tout changement ultérieur doit être signalé dans le même délai. Cette exigence établit une traçabilité administrative complète des détenteurs et des lieux de détention.

L'arrêté impose ensuite une identification individuelle obligatoire de chaque appelant. Tout oiseau doit être bagué de manière unique et permanente dans les vingt jours suivant sa naissance, à l'aide d'une bague fermée conforme à un modèle homologué et fourni par une association habilitée. Les bagues ouvertes ne peuvent être utilisées que pour des oiseaux adultes ayant perdu leur bague initiale. Ces bagues portent un numéro d'ordre, un identifiant du détenteur et l'indicatif de l'organisation agréée ayant délivré la bague.

Les organismes habilités à délivrer ces bagues sont strictement encadrés : seules certaines structures agréées, comme Aviornis, l'ANCGE, ou un nombre limité de

fédérations départementales de chasseurs (Pas-de-Calais, Bouches-du-Rhône, Hérault, Charente-Maritime), peuvent le faire. Ces organismes doivent tenir à jour la liste des numéros d'identification des oiseaux et des détenteurs correspondants, accessible à tout moment à l'autorité compétente.

Par ailleurs, chaque détenteur doit tenir un registre papier ou informatique recensant l'ensemble des appelants qu'il possède, avec les informations détaillées prévues en annexe II. Ce registre doit être conservé pendant au moins cinq ans, assurant ainsi un suivi continu des effectifs et de leur origine.

Les fédérations départementales des chasseurs ont toutes l'obligation de tenir à jour et à disposition des préfets (DDPP) le listing des détenteurs d'appelants, ce qui facilite les opérations de contrôle.

Enfin, il existe aussi un arrêté du 10 août 2004 fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques qui encadre quant à lui l'exercice de la chasse au vol.

En conclusion, le régime applicable aux appelants est déjà solidement encadré par plusieurs textes qui assurent un contrôle strict de la détention, de l'identification et du suivi des oiseaux.

L'arrêté du 5 septembre 2025 apparaît dès lors inutilement contraignant sans véritable plus-value pour la protection de la faune. En imposant des seuils irréalistes et des obligations disproportionnées, il fragilise les éleveurs et détenteurs d'appelants et menace la pérennité d'une pratique encadrée et responsable.

Ce régime apparaît également en contradiction avec le cadre législatif préexistant. En effet, l'article L. 424-8 du code de l'environnement prévoit notamment que la détention est autorisée pour les oiseaux appartenant à des espèces inscrites sur une liste arrêtée par le ministre chargé de la chasse.

Il doit donc être réformé sur ce point.

8.2. Exigence d'attestations vétérinaires dispendieuses (évitables par constitution d'une liste d'espèces dont tous les spécimens sont concernés),

Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 8 octobre 2018, dans sa rédaction issue de l'arrêté du 5 septembre 2025 :

« Les mammifères, oiseaux, reptiles et amphibiens des espèces ou groupes d'espèces inscrits sur les listes établies en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 du code de l'environnement ou sur les listes des annexes A à D du règlement n° 338/97 du 9 décembre 1996 susvisé, doivent être munis d'un marquage individuel et permanent, effectué, selon les procédés et les modalités techniques définis en annexe 1, sous la responsabilité du propriétaire, dans le délai d'un mois suivant leur naissance. »

S'agissant « des oiseaux nés et élevés en captivité des espèces inscrites aux annexes du règlement n° 338/97 du 9 décembre 1996 susvisé » [ils] « doivent être marqués par bague fermée sans soudure, ou, à défaut, si ce procédé ne peut être appliqué en raison des propriétés physiques ou comportementales de l'espèce dûment justifiées par un vétérinaire

qui en établit une attestation : - pour les espèces inscrites à l'annexe A du règlement précité, par transpondeur à radiofréquences ; ... »

Et l'article 4 précise :

« I. - En cas d'impossibilité biologique de procéder au marquage dans le délai fixé au premier alinéa du I de l'article précédent, dûment justifiée par un vétérinaire, le marquage peut intervenir plus tardivement, mais en tout état de cause doit être réalisé avant la sortie de l'animal du lieu dans lequel il est détenu.

Dans le cas des oiseaux, des reptiles et des amphibiens, lorsque le marquage par transpondeur à radiofréquences ne peut être pratiqué pour une raison liée à leurs caractéristiques biologiques ou morphologiques, dûment justifiée par un vétérinaire qui en établit une attestation, la sortie des animaux du lieu de leur détention est possible à condition que l'éleveur puisse garantir la traçabilité des animaux, par identification photographique, datée et accompagnée d'une échelle graduée : »²

Cette exigence d'une attestation par un vétérinaire, établie animal par animal, est source de dépenses importantes pour le détenteur d'animaux (visite chez le vétérinaire + paiement à l'acte).

De plus, l'identification photographique ...accompagnée d'une échelle graduée, est dépourvue de toute fiabilité. Les oiseaux changent, en effet, de plumage suivant les saisons. Une photographie d'un oiseau prise au printemps permettra-t-elle de reconnaître le sujet si le contrôle a lieu l'hiver ?

De plus, dans le paragraphe de l'ANNEXE 1 « 2.4. Dispositions dérogatoires pour les oiseaux », il est indiqué :

« Dans le cas des oiseaux, lorsque le marquage par transpondeur à radiofréquences ou par bagues ne peut être pratiqué pour une raison liée à leurs caractéristiques biologiques ou morphologiques, dûment justifiée par un vétérinaire qui en établit une attestation, ces derniers sont identifiés par photographies d'ensemble dorsale et ventrale, datées et accompagnées d'une échelle graduée, réalisées au stade juvénile puis au stade adulte. Toute anomalie doit être signalée. »

Ces exigences supplémentaires sont absurdes s'agissant de l'obligation d'identification par photographies d'ensemble dorsale et ventrale, parce que techniquement l'opération est impossible à réaliser, sauf à devoir mobiliser plusieurs personnes pour prendre la photo. Et, quant à l'obligation de renouveler l'opération réalisée au stade juvénile une fois l'oiseau devenu adulte il s'agit pour le détenteur d'oiseau d'une contrainte insupportable.

La question que l'on ne peut manquer de se poser : pourquoi faire simple, quand on peut faire compliqué ?

L'administration plonge les détenteurs d'oiseaux soumis à une obligation de marquage dans le monde de Kafka.

La solution de bon sens suggérée par UNICAB et la FNC pour résoudre la difficulté en cas d'impossibilité de marquage au moyen d'un transpondeur consisterait tout simplement à établir une liste d'espèces, limitées en nombre, dont tous les spécimens seraient concernés et donc dispensées de marquage.

L'arrêté modificatif du 5 septembre 2025 devrait être corrigé en ce sens.

8.3. Mise en place de mécanismes contraignants à chaque évolution des arrêtés de protection nationaux des espèces sauvages (obligation de marquage, identification, autorisation de détention des spécimens captifs), les dispositifs de marquage en cause, au demeurant non fiables, étant sans équivalent dans l'Union Européenne

² Souligné et mis en caractères gras par nos soins

Relativement libérales sous l'empire de l'arrêté du 10 août 2004, abrogé en 2018, les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques n'ont cessé de se durcir, d'abord avec l'arrêté du 8 octobre 2018, puis avec celui du 5 septembre 2025 modifiant l'arrêté pris il y a 7 ans.

Inspiré par de bonnes intentions, la volonté de lutter plus efficacement contre les trafics portant sur des espèces animales protégées interdites à la vente, les nouvelles règles ont pour effet de compliquer de façon insupportable l'activité des détenteurs d'animaux d'espèces non domestiques, au point que de nombreux éleveurs, lassés des tracasseries administratives et inquiets à la perspective de contrôles, sont incités à renoncer à leur passion, renoncement dont les conséquences serait dramatique pour la conservation des espèces et le maintien de la biodiversité.

UNICAB et la FNC invitent l'Etat et le gouvernement à mettre fin à ce durcissement permanent et punitif de la réglementation relative à la détention d'animaux d'espèces non domestiques.

Les dispositifs de marquage en cause instaurés en France et aggravés par l'arrêté du 5 septembre 2025, au demeurant non fiables, comme démontré au point 7-2, sont sans équivalent dans l'Union Européenne, ce qui pose la question de leur compatibilité avec le droit européen, dans la mesure où les détenteurs d'animaux d'espèces non domestiques en France se trouvent dans une situation moins favorable que leurs homologues des autres pays européens et confrontés à des difficultés difficilement solubles lorsqu'ils importent, d'autres pays de l'Union des animaux qui n'ont pas été soumis à des obligations de marquage et d'enregistrement équivalentes aux exigences françaises.

8.3.1. Mise en place de quotas spécifiquement français, particulièrement pénalisants pour les détenteurs d'oiseaux et constituant des entraves à la libre circulation des biens au sein de l'Union Européenne

La France, de façon générale, s'est fait une spécialité de la surtransposition dans le droit national des règles fixées dans le droit communautaire, qu'il s'agisse des directives comme de tout instrument de l'arsenal juridique européen.

L'article 14 de l'arrêté du 8 octobre 2018 dans sa rédaction issue de l'arrêté du 5 septembre 2025, relatif à la détention en captivité d'animaux d'espèces non domestiques soumise à autorisation est ainsi rédigé :

« La détention en captivité d'animaux d'espèces non domestiques est soumise à autorisation en application de l'article L. 413-3 du code de l'environnement lorsque l'une au moins des conditions suivantes est satisfaite, et les installations d'hébergement constituent alors un établissement d'élevage au sens de cet article :

(i) l'élevage porte sur des animaux d'espèces ou groupes d'espèces inscrits à la colonne (c) de l'annexe 2 et les effectifs détenus sont égaux ou supérieurs à la valeur mentionnée dans cette même colonne ;

(ii) le nombre d'animaux hébergés excède 40 pour les mammifères, 100 pour les oiseaux, 40 pour les reptiles ou 40 pour les amphibiens ;

(iii) le nombre total d'animaux hébergés excède 40 lorsqu'ils appartiennent à plusieurs des classes zoologiques mentionnées au (ii) ;

(iv) l'élevage est pratiqué dans un but lucratif, notamment :

- la reproduction d'animaux a pour objectif la production habituelle de spécimens destinés à la vente ;

- ou le nombre de spécimens cédés à titre gratuit ou onéreux au cours d'une année excède le nombre de spécimens produits.

Les personnes responsables de l'entretien des animaux au sein de ces établissements doivent être titulaires du certificat de capacité prévu à l'article L. 413-2 du code de l'environnement.

Il est interdit d'exposer en vue de la cession gratuite et onéreuse des animaux appartenant à une espèce ou à un groupe d'espèces qui relève, dès le premier spécimen détenu, de la colonne (c) de l'annexe 2. »

S'agissant des oiseaux, on relèvera que la nouvelle rédaction de l'arrêté de 2018 fixe la détention d'oiseaux à 100 maximum, juvéniles compris, pour ne pas relever du régime de l'autorisation et que la détention d'animaux est ramenée à 40 lorsque le détenteur possède des animaux appartenant à plusieurs classes zoologiques. En d'autres termes, un détenteur d'appelant qui aurait une tortue, en plus de ses oiseaux, ne pourrait en détenir que 40.

Ces nouvelles limites posent des difficultés concrètes pour les éleveurs et détenteurs d'appelants.

En période de reproduction, le seuil de 100 oiseaux est fréquemment dépassé, même dans les élevages de taille modeste. A titre d'exemple, un couple de canards colvert, comme la majorité des espèces d'anatidés, donne en moyenne 10 œufs par accouplement. Ainsi, dès neuf couples reproducteurs, le seuil des 100 individus est potentiellement dépassé dès la première ponte. Or, la période de reproduction du colvert s'étend sur environ deux mois, avec une incubation de près de 30 jours. Dans ces conditions, un couple peut produire jusqu'à 20 œufs par saison, rendant le dépassement du quota réglementaire inévitable, même pour les détenteurs disposant d'effectifs réduits.

Cette nouvelle réglementation n'est donc absolument pas tenable pour les détenteurs d'appelants et elle les place potentiellement en situation d'infraction toute l'année.

Quant à l'abaissement du plafond à 40 animaux en cas de détention multi-classes, ce dernier apparaît dépourvu de toute justification. Il aboutit à pénaliser de manière disproportionnée les détenteurs d'appelants, sans qu'aucun lien tangible ne permette de justifier cette limitation au regard d'un éventuel risque accru de trafic d'espèces.

L'arrêté ne vise par ailleurs aucunement les conditions de détention des espèces, alors que les chasseurs détiennent leurs oiseaux en milieu rural, dans des installations dont les normes sont déjà régies par d'autres dispositions en matière d'urbanisme et d'installation classées.

On ajoutera pour conclure sur ce moyen que la France est le seul pays de l'Union européenne qui impose des quotas relatifs à la détention d'espèces animales non domestiques, soumises à autorisation.

De tels quotas spécifiquement français, dont la mise en place n'est justifiée par aucune considération d'intérêt national résistant à l'analyse, place les détenteurs d'animaux non domestiques français dans une situation discriminatoire, faussant la concurrence au sein de l'Union européenne, et ce en méconnaissance tant de l'article 12 du Traité de Rome qui « *interdit toute discrimination exercée en raison de la nationalité dans le domaine d'application du traité.* », que de l'article 26 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

(TFUE), duquel : « 2. *Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités.* »

8.4. Ré-écriture de l'article 8 traduisant une volonté de faciliter les contrôles (« gain de lisibilité et de praticité dans la lecture et l'application de cet arrêté »), en élargissant la tenue de registres à tous les animaux non domestiques.

Cette REFORMULATION IMPLIQUE UNE CONTRAINTE SUPPLÉMENTAIRE aux élevages d'agrément (Inexistante dans les arrêtés du 10 août 2004) NON JUSTIFIÉE (tenue de registres pour tous les spécimens de toutes les espèces non domestiques listées en colonne (a) de l'annexe 2, pourtant toujours intitulée "Pas de formalité").

La Circulaire du 17 mai 2005 relative aux règles précisant la détention d'animaux d'espèces domestiques NOR : DEVN0540268C, "a pour objet de préciser les conditions d'application des deux arrêtés du 10 août 2004"

Reconnaissant que (...) l'élevage amateur peut contribuer à la préservation de la biodiversité ou à sa mise en valeur (notamment, par la conduite de programmes d'élevage d'espèces menacées, la mise au point de techniques d'élevage, le recueil en milieu captif d'informations utiles à la connaissance des espèces et à la biologie de la conservation), (...) les arrêtés du 10 août 2004 précisaient les conditions d'application de chacun des deux arrêtés :

- l'un fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques, « arrêté du 10 août 2004 relatif aux élevages d'agrément » ;

- l'autre fixant les conditions d'autorisation de détention d'animaux de certaines espèces non domestiques dans les établissements d'élevage, de vente, de location, de transit ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques, « arrêté du 10 août 2004 relatif aux établissements »,

(...) dans un souci de meilleure lisibilité,

(...) visant donc à distinguer clairement deux secteurs : l'un, marqué par la compétence, la technicité et le sérieux des éleveurs qui pouvaient être autorisés, sous le contrôle de l'administration, à détenir des espèces sensibles (ou des effectifs importants) ; l'autre secteur était affranchi des autorisations préalables d'activités mais en son sein, on ne peut rencontrer que des espèces et des effectifs qui ne sont pas susceptibles de porter préjudice aux objectifs précités de la réglementation,

(...) fixant des modalités précises d'encadrement de la détention des espèces animales, proportionnées aux risques à prévenir et aux intérêts dont la promotion participe à la préservation de la biodiversité,

(...) encadrant la détention de certaines espèces, en la soumettant à autorisation administrative, cette réglementation dans un souci d'efficacité et de proportionnalité des mesures, affranchissait de toute autorisation administrative les cas qui en fonction des espèces, des activités pratiquées et des effectifs détenus ne contrevenaient pas gravement aux objectifs de la réglementation.

Présentée comme une simple correction de "coquille" 7 ans après, avec une formulation alambiquée, on assiste en fait à la disparition :

*de la proportionnalité,

*de la prise en compte de l'absence de préjudice aux intérêts de la réglementation,

* de la lisibilité et de l'intelligibilité,

* de la reconnaissance et de la promotion de la participation à la préservation de la biodiversité.

L'obligation de tenue de registres implique :

- Fourniture de justificatifs de provenance
- Fourniture de justificatifs d'origine
- Marquage individuel

... potentiellement à tous les animaux détenus, non domestiques comme domestiques, puisque ces derniers sont remis en cause par le renversement de charge de la preuve (« *En cas de litige sur le caractère domestique ou non d'un animal, la charge de la preuve que l'espèce, la race ou la variété est domestique revient au propriétaire* »),

L'arrêté du 11 août 2006 devenant par lui-même obsolète ; exemple du « hamster » : *les races domestiques du hamster (Mesocricetus auratus)*

Ces races ne sont nul part décrites, alors que le genre *Mesocricetus* contient un minimum de 4 espèces -non domestiques donc- qualifiées en langage vernaculaire de « hamster ».

L'absence de marquage, de justificatif, d'origine, de justificatif de provenance, de de tenue de registres implique donc des infractions, alimentant les statistiques indifférenciées de "trafic" de hamster.

8.5. Régression des droits (famille des ibis, espèces protégées listées dans les arrêtés de protection ROM/TOM, obligation de registres à la colonne a du tableau de l'annexe 2)

La nouvelle ANNEXE 2 de l'arrêté du 8 octobre 2018 fixe le régime de détention en fonction du nombre de spécimens détenus, conformément au tableau figurant ci-après ;

Noms scientifiques (Noms vernaculaires)	Régime de détention en fonction du nombre de spécimens détenus		
	(a)	(b)	(c)
	Pas de formalité	Déclaration de détention	Certificat de capacité et autorisation d'ouverture

Pour certaines espèces, l'ANNEXE 2 durcit le régime de détention, sans aucune justification. C'est le cas pour la famille des ibis, ainsi que le montre le 15° (rubrique oiseaux de l'ANNEXE :

15° Pelecaniformes (Ibis, hérons, pélicans, etc.)			
--	--	--	--

- <i>Threskiornis aethiopicus</i> (ibis sacré) (*)	s.o.	s.o.	1 et plus
- Autres <i>Threskiornithidés</i> , hors espèces figurant en annexe A du règlement (CE) n° 338/97 susvisé et hors espèces protégées en application de l'article L. 411-1 du code de l'environnement	De 1 à 6	s.o.	7 et plus

C'est ainsi, par exemple, qu'un détenteur d'ibis doit désormais justifier d'un certificat de capacité et d'une autorisation d'ouverture, faute de quoi il se trouvera en infraction. Cet exemple, parmi d'autres durcissements de la réglementation, démontre que l'arrêté du 5 septembre, loin de se limiter à « *corriger les coquilles* » de l'arrêté du 8 octobre 2018, en aggrave les conséquences pour nombre de détenteurs d'animaux d'espèces non domestiques captives.

8.6. Non-respect du principe DLNUF, la nouvelle rédaction de l'arrêté du 8 octobre 2018 imposant jusqu'à 3 enregistrements/déclarations pour un seul spécimen ...

Le programme « **Dites-le nous une fois** » (DLNUF) permet, depuis 2017, de s'affranchir des pièces qui n'ont plus à être produites, grâce à l'obtention en temps réel auprès des administrations concernées des informations relatives aux entreprises.

Ce programme qui concerne toutes les administrations devrait permettre aux services qui dépendent des ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture de ne recueillir qu'une seule fois les informations nécessaires à l'enregistrement de chacun des spécimens d'animaux qu'ils détiennent soumis à enregistrements/déclarations.

Or tel n'est pas le cas en ce qui concerne les informations relatives à la détention des animaux d'espèces non domestiques soumis à déclaration (liste b) ou à autorisation (liste c), qui doivent être marqués (articles art 3 et 4 de l'arrêté), inscrits sur un registre (art 8) et donner lieu à une attestation en cas de cession (art 10). Et les détenteurs de ces animaux doivent même pouvoir justifier de l'origine légale du spécimen, s'il était déjà détenu au moment de la déclaration.

8.7. Non prise en compte du principe constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité

Les requérants ont peine, en effet, à comprendre, en l'absence de fiche d'impact, la logique et les conséquences pratique du durcissement par l'arrêté du 5 septembre 2025 de l'arrêté du 18 octobre 2018.

L'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi est un **objectif de valeur constitutionnelle** qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789**

Le **Conseil constitutionnel** a reconnu pour la première fois la valeur constitutionnelle de cet objectif par une décision du 16 décembre 1999¹. Cet objectif est précisé par une décision du 27 juillet 2006.

L'accessibilité se rapporte à la possibilité de trouver physiquement le droit applicable tandis que l'intelligibilité renvoie à la lisibilité du texte et à l'adoption de dispositions suffisamment précises et de formules non équivoques.

8.8. Absence de période transitoire pour l'entrée en vigueur des modifications introduites par l'arrêté du 5 septembre 2025

Si, en principe, une loi ou un règlement, tel l'arrêté contesté du 5 septembre 2025, est d'application immédiate (soit le lendemain de la parution du texte au *JORF*), ce principe souffre d'exceptions ainsi que le prévoit la circulaire du Premier ministre du 17 juillet 2013 relative à la mise en œuvre du gel de la réglementation, laquelle prévoit diverses situations obligeant l'autorité investie du pouvoir réglementaire à prévoir des mesures transitoires, décrites dans l'extrait suivant de ladite circulaire :

« Ainsi que le rappellent les articles L. 221-5 et L. 221-6 du code des relations entre le public et l'administration, en de nombreuses hypothèses, et y compris dans le cas de mesures d'application de la loi, ce différé ainsi que la définition de mesures transitoires (notamment : conditions d'application de la nouvelle réglementation aux situations en cours, énoncé de règles particulières pour régir la transition entre l'ancienne et la nouvelle réglementation) s'imposent, pour des motifs de sécurité juridique et à défaut de dispositions législatives contraires, à l'autorité investie du pouvoir réglementaire dans l'élaboration d'une réglementation nouvelle. Il en va en particulier ainsi pour les règles nouvelles susceptibles de porter une atteinte excessive à des situations contractuelles en cours : à défaut de prévoir des dispositions transitoires, l'acte édictant ces règles nouvelles encourt la censure pour méconnaissance du principe de sécurité juridique (CE, Ass., 24 mars 2006, Société KPMG et autres, no 288460 ; CE, 24 février 2023, Syndicat national de la publicité extérieure, no 468221). Il peut également en aller ainsi lorsque l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation impose à des entreprises de s'adapter à des prescriptions nouvelles (CE, Sect., 27 octobre 2006, Société Techna SA et autres, no 260767 ; 17 juin 2015, Syndicat national des industries de peinture, enduits et vernis, no 375853 ; 8 juillet 2016, Fédération des promoteurs immobiliers, no 389745) ou si son application immédiate entraînerait, au regard de l'objet et des effets des dispositions nouvelles, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause (CE, Sect., 13 décembre 2006, Mme Lacroix, no 287845 ; 13 juillet 2016, Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes, 4 Conception des textes no 388777). Une entrée en vigueur non assortie de dispositions transitoires peut également être annulée, pour erreur manifeste d'appréciation eu égard à ses conséquences sur le fonctionnement du service public (CE, 7 décembre 2016, Union des chirurgiens de France, no 389036). Pour des motifs similaires, le législateur peut également être tenu de prendre des mesures transitoires (CC, no 2016-741 DC du 8 décembre 2016, paragr. 20). Dans le cas des situations régies par le droit de l'Union européenne s'appliquent, outre le principe de sécurité juridique, celui de confiance légitime, qui tend essentiellement à imposer au législateur ou au pouvoir réglementaire de ne pas tromper la confiance que les destinataires de la norme ont pu placer dans la stabilité d'une situation juridique en modifiant les règles sans délai

suffisant de prévenance (CE, Ass., 11 juillet 2001, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles et autres, no 219494 et autres) ».

Considérant que la situation des détenteurs d'animaux non domestiques soumis à de nouvelles obligations imposées par l'application des modifications réglementaires instituées par l'arrêté du 5 septembre 2025 rendait nécessaire la fixation de mesures transitoires, à savoir une application différée dans le temps, UNICAB et la FNC sont fondés à soutenir qu'en s'abstenant de prévoir dans le texte un différé d'application dans le temps, les deux ministres co-auteurs de l'arrêté litigieux ont porté atteinte au principe de sécurité juridique en même temps qu'ils ont commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dès lors, l'ensemble des nouvelles règles instaurées par l'arrêté querellé présentent un caractère manifestement disproportionné au regard de l'objectif poursuivi, ce qui entache cet arrêté d'une erreur manifeste d'appréciation et justifie, à ce titre, son annulation.

En outre, l'absence de mesures transitoires place l'ensemble des acteurs de la filière dans une situation telle qu'ils se trouvent matériellement dans l'impossibilité de se conformer au cadre légal désormais applicable.

9. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 encourt l'annulation tant en raison de son illégalité externe qu'interne.

III- SUR LES FRAIS IRREPETIBLES

10. L'UNICAB et la FNC n'étant pas les parties perdantes dans la présente instance, il serait inéquitable que les frais irrépétibles exposés par les requérants demeurent à leurs charges, ils sollicitent, à ce titre, l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que soit mis à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros.

PAR CES MOTIFS,

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, il est demandé au Conseil d'Etat, statuant au contentieux, de bien vouloir :

- **ANNULER** la décision implicite de rejet née le 13 janvier 2026 du silence gardé par la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la mer, de la forêt et de la pêche au recours gracieux formé le 6 novembre 2025 ;
- **ENJOINDRE** au ministre de la transition écologique de procéder à l'annulation de l'arrêté interministériel du 5 septembre 2025 modifiant l'arrêté du 8 octobre 2018 fixant les règles générales de détention d'animaux d'espèces non domestiques publié au Journal Officiel le 9 septembre 2025 ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat, au profit des requérants, la somme de 2 000 (deux mille) euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Sous toutes réserves

Bernard de Froment
Avocat au Barreau de Paris
Avocat spécialisé en droit public