CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.280 du 22 mai 2017

217.635/XV-3223

En cause : **l'a.s.b.l. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE**,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
ayant élu domicile chez
Me Robert JOLY, avocat,
avenue du Val Saint Georges 2
5000 Namur.

Parties intervenantes :

1. l'a.s.b.l. le Royal Saint-Hubert Club de Belgique,
2. l'a.s.b.l. Fédération des Chasseurs au Grand Gibier de Belgique,
ayant élu domicile chez
Me Bernard PÂQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5101 Erpent.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 24 novembre 2015, l'a.s.b.l. Inter-Environnement Wallonie poursuit l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 septembre 2015 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2012 fixant les conditions de nourrissage du grand gibier, publié au *Moniteur belge* du 25 septembre 2015.

II. Procédure

Une ordonnance du 3 février 2016 a accueilli la requête en intervention introduite le 15 janvier 2016 par l'a.s.b.l. le Royal Saint-Hubert Club de Belgique et l'a.s.b.l. Fédération des Chasseurs au Grand Gibier de Belgique.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. premier auditeur Pol DEBROUX a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 novembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 décembre 2016.

M^me^ Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e^ Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Robert JOLY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M. Bernard PÂQUES, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. premier auditeur Pol DEBROUX, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

L'article 12*ter* de la loi sur la chasse, inséré par le décret du 14 juillet 1994, dispose comme suit :

> « § 1. À l'exception du sanglier, le nourrissage du grand gibier est interdit.
> § 2. Toutefois, après avis du Conseil, le nourrissage peut être autorisé ou rendu obligatoire à titre supplétif, aux conditions fixées par le Gouvernement, entre le 1^er^ novembre et le 30 avril, dans un ensemble de territoires biologiquement homogène.
> § 3. Le Gouvernement peut, après avis du Conseil, accorder des dérogations strictement limitées dans le temps aux dispositions des §§ 1^er^ et 4, dans l'intérêt de la science, de la conservation de la nature ou à des fins sanitaires.

§ 4. Le nourrissage du sanglier ne pourra être effectué qu'à titre dissuasif en vue de protéger les cultures de dégâts importants et aux conditions fixées par le Gouvernement, après avis du Conseil.

§ 5. Les infractions aux dispositions du présent article seront punies d'une amende de 100 à 1 000 francs. ».

L'acte attaqué modifie l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2012 fixant, dans ce cadre, les conditions de nourrissage du grand gibier. Pour le sanglier, cet arrêté prévoyait des conditions restrictives parmi lesquelles l'interdiction du nourrissage hivernal. Il fixait une période transitoire, prenant fin le 31 mars 2015, au cours de laquelle ces conditions ne s'appliqueraient pas intégralement.

Le 19 novembre 2014, l'administration de la partie adverse, plus précisément la direction de la chasse du département de la nature et des forêts, établit un rapport à la date du 1er octobre 2014. Ce rapport tente d'évaluer l'impact des mesures précitées sur les dégâts agricoles, lequel est difficile à isoler de celui des autres facteurs, notamment météorologiques, qui influencent le nombre et le comportement des sangliers. Il indique qu'une telle appréciation «est et restera toujours particulièrement délicat[e], voire impossible» (p. 11). L'administration considère que «aucun élément sérieux ne démontre que les restrictions apportées jusqu'ici au nourrissage dissuasif du sanglier ont débouché sur une aggravation globale des dégâts de sangliers» (p. 11), que la hausse des prélèvements par la chasse n'a pas été à la mesure des attentes, que plus de la moitié des organisations de chasseurs des territoires «points noirs»[1] ont choisi de ne pas nourrir pendant la période hivernale, ce qui relativise la nécessité d'une telle démarche, et que le nourrissage du sanglier va de pair avec des prélèvements très importants, donc avec des populations également très importantes.

Le 26 mai 2015, le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature émet d'initiative un avis à propos d'un avant-projet d'arrêté visant à la modification du régime précité par l'introduction d'une dérogation permettant, à certaines conditions, le nourrissage dissuasif en hiver. Cette instance qualifie l'avant-projet de «retour en arrière non étayé par les faits». Elle estime que malgré une augmentation des prélèvements, les densités en animaux restent très excédentaires par rapport à la capacité d'accueil des milieux et s'interroge sur les données objectives conduisant au revirement envisagé. Le Conseil précise que son courrier ne comporte qu'un avis provisoire se limitant à des considérations générales, et demande à être officiellement consulté.

[1] Aux termes de l'article 16 de l'arrêté du 18 octobre 2012, il s'agit de territoires de chasse dans lesquels le prélèvement moyen en sangliers dépasse 60 ou 75 par 1000ha, selon l'année cynégétique en cause.

Le 8 juin, le Conseil supérieur wallon de la chasse émet son avis à propos de ce même avant-projet. Il propose un certain nombre d'amendements.

Le 16 juin, le Conseil supérieur wallon des forêts et de la filière bois émet à son tour un avis d'initiative. Il relève que l'avant-projet va au-delà du nourrissage dissuasif prévu par la loi en cas de dégâts importants aux cultures et que les exigences prévues sur ce point dans l'avant-projet sont formelles et incontrôlables. Il relève que les points de nourrissage sont également fréquentés en hiver par les grands cervidés, et que la hausse de densité de cette espèce fait subir des dommages conséquents aux forêts wallonnes. Le Conseil affirme :

> « Le risque est grand que l'usage de cette nouvelle disposition entraîne, comme c'est parfois le cas aujourd'hui, une gestion artificielle et déséquilibrée des populations de sangliers ayant pour seul but le maintien de densités allant bien au-delà des capacités d'accueil naturelles des milieux et cela grâce à un apport journalier parfois considérable de nourriture artificielle».

Le Gouvernement adopte l'avant-projet en première lecture le 9 juillet. La note au Gouvernement relative à cette décision rappelle les dispositions antérieures et se réfère au rapport de l'administration du 19 novembre 2014 ainsi qu'à une réunion à laquelle participaient les représentants de deux associations agricoles, la Fédération wallonne de l'agriculture et la Fédération unie de groupements d'éleveurs et d'agriculteurs, les représentants d'Inter-Environnement Wallonie, l'administration forestière, le Conseil supérieur wallon de la forêt et de la filière bois et l'Office économique du bois, les représentants des chasseurs (Royal Saint-Hubert Club, Fédération des chasseurs au grand gibier, amicale des chasseurs de la Région wallonne), le président de l'association des propriétaires «Nature, Terre, Forêt», l'Union des villes et communes de Wallonie et l'association des gardes particuliers de la Région wallonne. La note indique ensuite notamment ce qui suit :

> « Il ressort clairement des auditions que le niveau de population des sangliers est encore beaucoup trop important pour envisager le nourrissage dissuasif du sanglier uniquement durant la période du 1er avril au 30 septembre, que la mise en œuvre de l'arrêté, dont les mesures transitoires, n'a pas conduit à une augmentation des dégâts à l'agriculture comme certains l'avaient annoncé et qu'une majorité d'acteurs se sont prononcés contre le retour de l'utilisation du maïs comme aliment.
>
> Le nourrissage dissuasif durant l'automne et l'hiver doit être abordé eu égard à la densité de sangliers présente en poursuivant l'objectif de continuer à faire baisser les populations de sangliers. Le nourrissage dissuasif en présence normale de sangliers fixe ceux-ci sur les territoires de chasse au bois. Si on supprime ce nourrissage en automne hiver, les sangliers, mis en mouvement par les actions de chasse en battue au bois, risquent de se délocaliser et de sortir en plaine pour se disperser dans les campagnes et en zone périurbaine et y causer des dégâts.
>
> Par principe de précaution, il s'avère donc nécessaire de maintenir la possibilité d'un nourrissage dissuasif en automne-hiver des sangliers pour les maintenir au bois et éviter par là leur dispersion en plaine dans les nouvelles cultures (moutarde, colza) tout en permettant une meilleure

répartition des sangliers dans tout l'espace forestier wallon, situation de nature à encourager et faciliter une pression cynégétique plus importante et efficace.

En conclusion, durant la période du 1er avril au 30 septembre, les possibilités de nourrissage dissuasif du sanglier sont maintenues en l'état, l'objectif étant, durant la période de sensibilité des cultures, d'attirer et de maintenir au mieux les sangliers au cœur des grands massifs forestiers, pour les dissuader d'aller en plaine, et ce d'autant que ces sangliers trouvent en forêt une certaine quiétude durant cette période, ceux-ci n'étant pas dérangés par les actions de chasse en battue au bois.

Durant la période du 1er octobre au 31 mars, celle-ci couvrant la période de chasse en battue au bois, les sangliers sont mis en mouvement par les actions de chasse en battue au bois, ils perdent leur quiétude dans les grands massifs forestiers, sont dérangés principalement par la chasse en battue à cors et à cris et vont donc se disperser sur l'ensemble du territoire, y compris dans des petits bois et bosquets dans les plaines. Il y a donc lieu de pouvoir les nourrir où ils sont à cette époque et où ils sont susceptibles de causer ou causent des dégâts, aux prairies et emblavures d'automne. Le nourrissage intermittent est autorisé dans la mesure où les sangliers sont alimentés jusqu'à ce qu'une action de chasse les prélève ou les dérange dans le territoire concerné et les en éloigne pour les survivants.

Conscient de la situation des petits territoires de chasse durant cette période de l'année, il est donc envisagé d'autoriser le nourrissage dissuasif du sanglier durant la période du 1er octobre au 31 mars suivant d'autres modalités que celles régissant le nourrissage dissuasif durant la période du 1er avril au 30 septembre.

Il y a lieu de préciser que les dispositions projetées s'inscrivent parfaitement dans l'habilitation du Gouvernement, en application des dispositions de l'article 12*ter* § 4 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, d'organiser un nourrissage dissuasif du sanglier durant la période du 1er octobre au 31 mars afin de protéger les emblavures d'automne et les prairies. Plus précisément pour les prairies, l'utilisation du pois est particulièrement judicieuse, car il est bien équilibré amidon/protéine et est dès lors de nature à fournir aux sangliers des protéines d'origine végétale (lysine), afin de diminuer leurs besoins en protéines animales et donc de limiter les risques de dégâts liés à l'activité de recherche de cette nourriture animale dans les prairies.

Un *monitoring* de l'impact du nourrissage dissuasif sur le niveau des populations de sangliers et des dégâts en Région wallonne sera mis en place afin, s'il échet, d'adapter les modalités de ce nourrissage pour rencontrer au mieux les impératifs d'équilibre agro-sylvo-cynégétique. »

L'avis de la section de législation du Conseil d'État est émis le 26 août.

Le 17 septembre 2015, le Gouvernement adopte l'arrêté attaqué, dont le préambule se présente comme suit :

« Vu la loi du 28 février 1882 sur la chasse, l'article 12*ter* inséré par le décret du 14 juillet 1994;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2012 fixant les conditions de nourrissage du grand gibier;

Vu l'avis du Conseil supérieur wallon de la Chasse, donné le 8 juin 2015;

Vu le rapport du 26 juin 2015 établi conformément à l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 visant à la mise en œuvre des résolutions de la

Conférence des Nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales [2];

Vu l'avis 57.867/2/V du Conseil d'État, donné le 26 août 2015, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant la nécessité d'adapter les dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2012 fixant les conditions de nourrissage du grand gibier afin de permettre un nourrissage dissuasif du sanglier durant la période du 1er octobre au 31 mars en présence de dégâts à l'agriculture ou d'imminence de ceux-ci;»

Cet arrêté a été publié au *Moniteur belge* le 25 septembre 2015.

Après son adoption, les articles 12 à 16 de l'arrêté du 18 octobre 2012, qu'il modifie, sont rédigés comme suit :

« Section 3. - Nourrissage dissuasif du sanglier

Art. 12. Le nourrissage dissuasif du sanglier est permis uniquement durant la période comprise entre le 1er avril et le 30 septembre.

Art. 13. L'orge, le froment, l'épeautre, le triticale et le seigle, en mélange avec du pois, sont seuls autorisés pour le nourrissage dissuasif.

La distribution des aliments est réalisée de façon permanente et dispersée, par traînées de dix à quinze mètres de large et de deux cent à deux cents cinquante mètres de long.

L'épandage est effectué uniquement à la main et à la volée, et à l'exclusion de tout moyen mécanique ou motorisé.

Art. 14. Les silos et réservoirs de stockage destinés au nourrissage dissuasif du sanglier sont interdits en forêt.

Art. 15. Un point de nourrissage dissuasif du sanglier ne peut pas être établi sur une superficie boisée inférieure à cinquante hectares d'un seul tenant.

Des nourrissages supplémentaires peuvent être établis, à concurrence d'un point de nourrissage par superficie de deux cent cinquante hectares de bois d'un seul tenant.

Art. 16. Par dérogation aux articles 12, 13, alinéa 2, et 15, le nourrissage dissuasif du sanglier est autorisé durant la période du 1er octobre au 31 mars en cas d'imminence ou de présence de dégâts à l'agriculture dans le territoire de chasse concerné ou à proximité de celui-ci.

Seuls les aliments visés à l'alinéa 1er de l'article 13 sont autorisés.

Le nourrissage autorisé aux conditions visées à l'alinéa 1er ne doit pas être établi de manière permanente.

L'établissement du nourrissage n'est pas conditionné au respect des superficies visées à l'article 15.»

IV. Recevabilité

A. *Argumentation de la partie adverse*

[2] La pertinence de ce visa n'apparaît pas.

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours au motif que l'objet social invoqué pour justifier l'intérêt de la requérante («la défense de l'intégrité et de la diversité des environnements et la promotion d'un milieu de vie de qualité» sur le territoire de la Région wallonne) est tellement large qu'il se confond avec l'intérêt général;

B. *Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que les statuts de l'association requérante lui assignent pour but la défense de l'environnement et la promotion d'un milieu de vie de qualité; que son objet social est suffisamment individualisé et distinct de l'intérêt général; que l'acte attaqué n'est pas sans rapport avec cet objet; que le recours est recevable;

V. Premier moyen

A. *Argumentation de la requérante*

1. *Requête*

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles D.l à D.3 du Livre 1er du Code de l'Environnement, de l'article 1er du CWATUPE, de l'article 1er du décret du 15 juillet 2008 relatif au Code forestier, de l'article 22 du décret du 14 juillet 1994 modifiant la loi du 28 février 1882 sur la chasse, des articles 7*bis* et 23 de la Constitution pris isolément ou conjointement avec les normes précitées, de la non-conformité aux objectifs poursuivis par ce décret et du principe selon lequel tout acte doit reposer sur des motifs matériellement exacts, pertinents et légalement admissibles;

qu'elle reproduit en préambule des quatre branches du moyen :

- un extrait des travaux parlementaires du décret du 14 mai 1994 qui introduit un article 12*ter* dans la loi du 28 février 1882 sur la chasse, selon lequel le nourrissage du grand gibier est interdit sauf le nourrissage dissuasif des sangliers aux conditions à fixer par le Gouvernement. Cet extrait expose les déséquilibres entre la faune et la flore ainsi qu'entre les différentes espèces que peut engendrer le nourrissage;
- les articles D.1 à D.3 du Code de l'Environnement, selon lesquels la Région gère l'environnement (y compris les ressources et milieux naturels, la diversité et les équilibres biologiques), patrimoine commun des habitants, et est garante de sa préservation et de sa restauration. Son action est fondée sur le principe d'action préventive et de correction des atteintes, par priorité à la source;
- l'article 1er du CWATUPE, qui ajoute la dimension de durabilité;
- l'article 1er du décret du 15 juillet 2008 relatif au Code forestier, qui énumère les actions à mener pour atteindre le développement durable des bois et forêts;
- les articles 7*bis* et 23 de la Constitution, qui visent le développement durable et le droit à la protection d'un environnement sain;

qu'en une première branche, elle dénonce l'absence de vérification de l'impact des mesures adoptées sur la biodiversité et les milieux naturels, en particulier les écosystèmes forestiers; qu'elle fonde cette critique sur les obligations qui découlent

des principes d'action reproduits dans le préambule; qu'elle estime que l'atteinte portée à la biodiversité par le nourrissage ne pouvait être ignorée par la Région wallonne, puisque les travaux parlementaires du décret du 14 mai 1994 mettent en lumière l'atteinte au respect de la biodiversité par le maintien en surnombre d'une espèce, et que l'arrêté du Gouvernement du 18 octobre 2012 qui autorise le nourrissage dissuasif des sangliers aux conditions qu'il fixe relève le même impact négatif du nourrissage; qu'elle dénonce une discordance entre ce point de vue et les mesures adoptées en 2015; qu'elle reproduit aussi un avis (qu'elle n'identifie pas) du Conseil d'État, à propos d'un projet d'arrêté modifiant un arrêté du 22 septembre 2005 réglementant l'emploi des armes à feu et de leurs munitions en vue de l'exercice de la chasse ainsi que de certains procédés ou techniques de chasse, qui s'interroge sur la pertinence d'autoriser le nourrissage, qui augmente la disponibilité alimentaire et donc des niveaux élevés de populations de grand gibier, tout en voulant réduire la population des sangliers; qu'elle reproduit des extraits d'études de 2005 et 2014 réalisées pour ou par la Région wallonne, qui montrent les dégâts engendrés par les sangliers; qu'elle précise ensuite les différentes atteintes relevées dans diverses études qu'elle cite, soit des impacts sur l'herpétofaune (vipères, couleuvres, lézards), sur l'avifaune, sur les invertébrés et sur la flore; que selon elle, en ne vérifiant pas l'impact de l'acte attaqué sur la biodiversité et les milieux naturels, dont les écosystèmes forestiers, la partie adverse a méconnu les dispositions et principes visés au moyen;

qu'en une deuxième branche, elle affirme que la mesure qu'elle critique a été adoptée sans se fonder sur des données objectives et probantes; qu'elle cite divers textes (littérature scientifique, thèse, article, note au Ministre) selon lesquels, en substance, l'effet contre-productif du nourrissage dissuasif conduit à une augmentation des populations sans pour autant avoir un effet positif pour la protection des cultures, des forêts ou des habitats naturels; qu'elle relève l'interdiction du nourrissage au Luxembourg eu égard à ses effets sur le nombre d'individus; qu'elle fait également valoir que le nourrissage dissuasif des sangliers ne leur est pas uniquement réservé et que les cerfs et chevreuils en profitent, de sorte que leur densité augmente; qu'elle affirme que les chasseurs profitent du nourrissage dissuasif du sanglier pour maintenir artificiellement des populations importantes de cervidés avec des impacts sur la forêt; qu'elle cite l'avis d'initiative du Conseil Supérieur wallon de la Conservation de la Nature du 26 mai 2015, selon lequel :

> « Le CSWCN est alarmé face à un tel projet qui représente un retour en arrière non étayé par les faits.
>
> En effet, si l'appel du Ministre DI ANTONIO à réduire les densités semble avoir été entendu par une majorité de titulaires de chasse qui ont augmenté substantiellement leurs prélèvements lors des saisons de chasse qui ont suivi, les densités en animaux restent très excédentaires par rapport à la capacité d'accueil des milieux. Ce constat devrait conduire à poursuivre le travail entamé et non à relâcher les efforts. Le CSWCN s'interroge donc sur les données objectives d'évaluation conduisant à ce revirement»;

qu'en une troisième branche, la requérante fait valoir que les mesures édictées sont inadéquates et imprécises et violent le principe de légalité; qu'elle relève le caractère flou de la condition «en cas d'imminence ou de présence de dégâts à l'agriculture» et rappelle l'appréciation négative du Conseil supérieur wallon des Forêts et de la Filière Bois; qu'elle estime que le principe de légalité inscrit dans

l’article 23 de la Constitution, conjugué avec les normes évoquées dans le préambule ci-dessus, requiert un minimum de précision qui fait défaut; qu’elle reproche aussi l’imprécision des mots «territoire de chasse concerné ou à proximité de celui-ci» et critique également la dérogation à la condition de superficie pour le nourrissage hivernal instituée par l’acte attaqué;

qu’en une quatrième branche, elle invoque la méconnaissance du principe de *standstill* inhérent à l'article 23 de la Constitution et à tout le moins, l’absence de vérification de l'admissibilité des mesures arrêtées au regard de cet article; qu’elle considère qu’eu égard aux effets négatifs inscrits dans les différents documents qu’elle a cités, la mesure adoptée constitue «un recul sensible de la protection de la biodiversité des dispositions normatives et du niveau de protection fourni à l'environnement par rapport à la réglementation antérieure» ou qu’à tout le moins, la partie adverse n'a pas vérifié l'admissibilité des mesures arrêtées au regard de l'article 23 de la Constitution;

2. *Mémoire en réplique*

Considérant que, sur la première branche, la requérante rappelle les contraintes de légalité qui s’imposent au pouvoir réglementaire; qu’elle cite l’article 12*ter* de la loi sur la chasse qui vise à réaliser un meilleur équilibre sylvo-agro-cynégétique et les travaux parlementaires attirent l’attention sur les effets négatifs du nourrissage et du maintien artificiel en surnombre d’une espèce au détriment d’autres et de la biodiversité ; qu’elle affirme aussi la «contrainte de constitutionnalité» liée à l’objectif de protection de la nature qui découle de l’article 23 de la Constitution, ainsi que le caractère transversal des articles 1er du CWATUPE, D.1 à D.3 du Code de l’Environnement et 1er du Code forestier qui lui prête la Région, est en outre dénué de pertinence puisqu’il ne figure pas au dossier administratif; qu’elle rappelle les études citées dans la requête et qui montrent un lien entre surdensité et nourrissage; qu’elle affirme que le nourrissage permet de maintenir des populations parfois 3 à 5 fois supérieures à des populations normales, de sorte que les dégâts à la biodiversité et à la forêt sont plus importants; qu’elle rappelle enfin le préambule de l’arrêté du 18 octobre 2012 auquel l’arrêté du 17 septembre 2015 ne déroge pas et qui constate que la surdensité du gibier entraîne une rupture de l’équilibre faune-flore et une atteinte à la biodiversité en forêt, aux cultures et aux autres peuplements forestiers;

que, sur la deuxième branche, la requérante dénonce l’absence de démonstration du lien entre nourrissage et cantonnement des sangliers dans certains lieux pour faciliter leur élimination en évitant les dégâts aux cultures; qu’elle revient sur les étapes qui ont mené le Gouvernement à adopter un nourrissage dissuasif et critique le fait que le Gouvernement se soit fondé sur le rapport de l’administration au 1er octobre 2014; qu’elle en reproduit des extraits et constate qu’ils mettent en évidence la responsabilité des gestionnaires des territoires «points noirs» dont les pratiques ne font pas baisser drastiquement les populations de sangliers, et relativisent fortement l’efficacité du nourrissage dissuasif; qu’elle en déduit que le rapport ne met pas en cause la stratégie du Gouvernement en 2012, prévoyant une diminution du nourrissage dissuasif pour arriver à son abandon, et qu’il suggère de renforcer l'arrêté (et donc les moyens de l'administration) pour lui permettre de limiter effectivement le nourrissage dans les points noirs, ce qui n'a cependant, à aucun moment, été envisagé par le Gouvernement actuel;

qu'elle souligne que la mesure qui est supposée entraîner le cantonnement et faciliter le tir entraîne l'effet inverse : les laies adultes sont épargnées et des populations excédentaires sont maintenues artificiellement, alors que le système précédent permettait d'empêcher le détournement du système de nourrissage dissuasif; qu'elle ajoute que le maintien de points noirs démontre la nécessité de renforcer les dispositions de 2012 plutôt que de restaurer une situation manifestement problématique; qu'elle reproduit encore un extrait de l'avis d'initiative du 26 mai 2015 du Conseil supérieur wallon de la Conservation de la Nature considérant que le nourrissage a sans conteste contribué à l'explosion des population de la grande faune sauvage depuis 1990 (triplement du nombre de sangliers) et que sa pratique «a en effet été largement détournée de ses objectifs initiaux par certains gestionnaires cynégétiques, aboutissant au maintien artificiel de densités élevées d'animaux dépassant de loin la capacité d'accueil des biotopes»; qu'elle reproche à la partie adverse de ne pas démontrer que le nourrissage toute l'année et «sans condition» permet de réduire les densités de sangliers dans les territoires points noirs et cite deux études qui, à l'encontre des dires de la Région wallonne, subordonnent l'effet dissuasif du nourrissage à certaines conditions qui ne sont pas rencontrées par le système de l'acte attaqué; qu'elle conteste l'interprétation donnée par la Région wallonne à l'étude de M. E. Baubet de l'ONCFS; qu'elle relève qu'avec le nouveau système, les populations de sangliers sont maintenues en hiver alors que cette période est cause de décès et donc de régulation des densités et alors que les cultures ne sont pas ou peu menacées en hiver;

3. *Dernier mémoire*

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante expose à nouveau le contexte dans lequel l'acte attaqué a été adopté et cite les travaux préparatoires du décret du 14 juillet 1994, soulignant que l'équilibre recherché par le législateur décrétal requiert bien que le nourrissage soit uniquement dissuasif et en aucun cas ne permette d'entretenir des populations surnuméraires; qu'elle estime que la dérogation prévue pour les sangliers, pour des raisons socio-économiques, n'est pas incompatible avec l'objectif plus général de protection de la biodiversité pour autant que les conditions fixées par le Gouvernement permettent de limiter les abus qui conduiraient au maintien en surnombre d'une espèce, comme l'arrêté de 2012 s'y attachait explicitement; qu'elle cite le préambule de cet arrêté et relève qu'il reste d'actualité puisque l'acte attaqué modifie l'arrêté de 2012; qu'elle cite le préambule d'un autre arrêté du Gouvernement, l'arrêté du 17 septembre 2015 «modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 septembre 2005 réglementant l'emploi des armes à feu et de leurs munitions en vue de l'exercice de la chasse, ainsi que certains procédés ou techniques de chasse et l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces», dans lequel la protection de la biodiversité est également recherchée, ainsi que l'avis de la section de législation à propos de ce même arrêté; qu'elle maintient que la partie adverse n'a pas vérifié l'impact sur la biodiversité, alors qu'elle ne pouvait ignorer l'impact du nourrissage à cet égard; qu'elle affirme que, même si l'acte attaqué n'est pas soumis à l'obligation de motivation formelle, il ne peut pas être dépourvu de toute justification sur le volet environnement/biodiversité et que cette justification doit être adéquate; qu'elle cite divers arrêts en ce sens; qu'à propos des avis des instances consultatives, elle indique que le Conseil supérieur wallon de la Chasse ne compte en pratique plus aucun représentant du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature, à défaut de renouvellement des mandats, et ce malgré une proposition formulée par ce dernier le

6 mai 2015; qu'elle critique le fait que la partie adverse s'est contentée de répondre au seul avis légalement obligatoire, celui du Conseil supérieur wallon de la Chasse, sans que ce dernier soit représentatif puisqu'il ne compte plus en son sein les représentants des différents conseils censés le composer et y assurer la plus grande objectivité et impartialité; qu'elle cite les arrêts n° 212.819, du 28 avril 2011, et 216.280, du 18 novembre 2011, selon lesquels l'autorité doit tenir compte, en vertu du principe de bonne administration, de réclamations spontanées;

qu'à propos de la deuxième branche, elle répète que les effets du nourrissage, entretenant des densités excessives, sont retenus par de nombreuses études et que l'acte attaqué contribue à maintenir des surdensités de sangliers en favorisant la prolificité de l'espèce, ainsi que le maintien de populations importantes de cerfs et de chevreuils puisque ces grands ongulés se retrouvent également très régulièrement aux points de nourrissage; qu'elle cite un constat figurant dans l'état de l'environnement wallon, quant à l'indicateur de l'évolution des populations d'ongulés sauvages; qu'elle dénonce l'impact de l'autorisation du nourrissage dissuasif comme permettant à certains propriétaires de territoire de chasse de maintenir artificiellement des populations importantes de cervidés; qu'elle insiste sur le fait que l'administration ne dispose d'aucun moyen pour limiter le nourrissage et que la réalité du terrain semble échapper à la conception des parties adverse et intervenantes;

qu'à propos de la troisième branche, elle réitère ses critiques quant à l'imprécision des termes «présence de dégâts à l'agriculture», «imminence» [de tels dégâts], «à proximité» [du territoire de chasse concerné]; que sur ce dernier point, elle relève que le terme «à proximité» a été retenu suite à la suggestion du Conseil supérieur wallon de la chasse, qui a fait référence à la contribution financière aux dégâts de sangliers jusqu'à 5 km du territoire de chasse, mais que ceci englobe pratiquement tout territoire de chasse puisqu'il n'en existe pas qui soit éloigné de plus de 5 km de cultures ou de prairies; qu'elle estime que, comme l'a relevé le Conseil supérieur wallon des Forêts et de la Filière bois, le nourrissage est finalement autorisé sans critère ou condition précis et sans qu'il soit fait référence aux faibles densités ou aux densités excessives; qu'elle considère que si un pouvoir d'appréciation peut être admis, c'est dans le cadre de critères définis dans un régime d'autorisation préalable où l'obligation de motivation formelle permet un contrôle de l'action de l'administration, alors qu'en l'espèce il n'y a pas de régime d'autorisation, les critères sont flous et l'administration ne dispose d'aucun moyen pour limiter le nourrissage si les conditions imposées ne sont pas réunies;

que sur la quatrième branche, elle affirme que la partie adverse minimise la portée des décisions adoptées par le Gouvernement précédent en 2012 et que l'objectif à ce moment était bien d'interdire progressivement le nourrissage dissuasif des sangliers en vue de tenir compte de l'objectif posé par le législateur et des constats scientifiques réalisés ces dernières années; qu'elle se réfère à l'avis du Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature, parlant d'un «retour en arrière» et considère que la régression est établie par le fait que l'arrêté ne permet plus de soumettre à autorisation le nourrissage dans les territoires avec des prélèvements excédentaires; qu'elle cite le rapport d'évaluation de l'administration et argumente quant aux effets de l'interdiction programmée du nourrissage dissuasif en hiver; qu'elle estime que le Gouvernement ne démontre pas en quoi sa stratégie, consistant à revenir à la situation d'avant 2012, se justifie par un motif d'intérêt général admissible;

B. *Appréciation du Conseil d'État*

Considérant, sur les première et deuxième branches, que l'acte attaqué apporte une dérogation aux conditions dans lesquelles le nourrissage dissuasif du sanglier peut être pratiqué entre le 1er octobre et le 31 mars; qu'il s'agit d'un acte réglementaire qui n'est pas soumis à l'obligation de motivation formelle; que le préambule de l'acte attaqué et le dossier administratif permettent de comprendre les objectifs invoqués par la partie adverse; que celle-ci ne méconnaît pas les inconvénients liés à la surpopulation de sangliers, ni l'incertitude des effets du nourrissage à cet égard; qu'elle a cependant choisi d'ouvrir des possibilités de nourrissage en période hivernale en vue de diminuer cette surpopulation, fût-ce avant tout dans l'intérêt de la protection des prairies et emblavures d'automne et pour permettre aux chasseurs de limiter leur responsabilité pour les dégâts agricoles; que, comme l'exposent les parties adverse et intervenantes, la dérogation apportée à la condition de superficie ainsi que la possibilité d'un nourrissage non permanent se donnent pour but de permettre de fixer les sangliers là où ils se trouvent, y compris dans les bosquets, en raison de leur dispersion due aux actions de chasse; que la partie adverse a donc considéré que dans certains cas, les avantages du nourrissage hivernal dépasseraient ses inconvénients et qu'il serait de nature à faciliter l'élimination de sangliers par les chasseurs; que le dossier administratif, en particulier la note au Gouvernement, indique en substance les raisons pour lesquelles la partie adverse a écarté les objections émises à l'encontre de son projet par le Conseil supérieur wallon des Forêts et de la Filière bois et le Conseil supérieur wallon de la conservation de la nature, traduisant un désaccord sur les options adoptées; que l'argument relatif à la composition du Conseil supérieur wallon de la Chasse est soulevé tardivement dans le dernier mémoire; que, pour le surplus, l'argumentation de la requérante équivaut à contester la pertinence de l'appréciation portée par la partie adverse, voire l'objectif qu'elle a réellement poursuivi;

Considérant qu'il résulte des dispositions de la loi sur la chasse et des travaux parlementaires relatifs au décret du 14 mai 1994, qui l'a modifiée, que le législateur a été conscient de l'incidence des populations de grand gibier notamment sur l'écosystème forestier; qu'en habilitant le Gouvernement à fixer les conditions du nourrissage dissuasif du sanglier, en raison de l'importance des dégâts que ces animaux provoquent à l'agriculture, le législateur a admis le maintien d'une pratique qui les incite à rester en forêt; qu'il résulte des études citées par les parties qu'il est difficile d'évaluer correctement l'impact du nourrissage dissuasif tant sur l'évolution quantitative des populations de sangliers que sur les dégâts qu'ils causent, d'une part au milieu forestier et d'autre part aux cultures; que cette question est controversée parmi les experts; que, compte tenu de ces éléments, la requérante n'établit pas que l'acte attaqué ait été décidé sans égard aux conséquences de la mesure adoptée; que la partie adverse a opté pour une mesure qu'elle a jugée utile pour lutter contre la

surpopulation et donc également contre les conséquences négatives mises en exergue par la requérante; que le Conseil d'État ne peut ni se faire l'arbitre de débats d'opportunité, ni substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente quant aux méthodes les plus adéquates pour tenter de contrôler l'évolution d'une espèce animale; que la partie adverse a donc pu, sans violer les dispositions invoquées au moyen, faire le choix d'accroître les possibilités de nourrissage dissuasif afin de faciliter les tirs; que la disposition attaquée poursuit ainsi des objectifs admissibles au regard des dispositions sur lesquelles il se fonde; que les première et deuxième branches du moyen ne sont pas fondées;

Considérant que, pour les mêmes raisons, l'acte attaqué ne peut être considéré comme contrevenant au principe de *standstill*, puisqu'il se veut contribuer à la lutte contre la surpopulation de l'espèce qui provoque les dommages écologiques allégués, et ne constitue pas une régression; qu'au demeurant, on observe que les dispositions transitoires abrogées par l'acte attaqué permettaient également le nourrissage hivernal dans certains conditions et que le régime d'interdiction n'a donc jamais été intégralement appliqué; que la quatrième branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que la disposition adoptée introduit une dérogation au régime général prévu par les articles 12 à 15 de l'arrêté qu'elle modifie; qu'elle subordonne la dérogation à une condition de fond, soit l'imminence ou la présence de dégâts à l'agriculture dans le territoire concerné ou à proximité de celui-ci; que le nourrissage qui serait pratiqué en dehors de cette circonstance reste donc interdit et constitue une infraction pénale; qu'aucune disposition n'oblige le Gouvernement à subordonner le nourrissage à une autorisation ou vérification préalable; que le manque de précision de la disposition et les éventuels abus auxquels son application pourrait donner lieu ne suffissent pas à en établir l'illégalité; que l'article 8 du même arrêté permet au fonctionnaire compétent d'exiger «le déplacement d'un lieu de nourrissage du grand gibier en vue d'éviter des dégâts à certains peuplements forestiers ou dans l'intérêt de la conservation de la nature […]»; que la requérante n'établit pas que la disposition attaquée dépasserait les limites de l'habilitation que le législateur a conférée au Gouvernement; que ni la troisième branche, ni le moyen, ne sont fondés;

VI. Second moyen

A. *Principales dispositions en cause*

L'article 6-3, de la directive 92/43/C.E.E. concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages dispose comme suit :

« Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public.»

L'article 2, b), de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement prévoit qu'une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

« b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE».

Les articles 7 et 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement faite à Aarhus, le 25 juin 1998, sont rédigés comme suit :

« Article 7

Participation du public en ce qui concerne les plans, programmes et politiques relatifs à l'environnement

Chaque partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente convention. Chaque partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement».

Article 8

Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale

Chaque partie s'emploie à promouvoir une participation effective du public à un stade approprié — et tant que les options sont encore ouvertes — durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. À cet effet, il convient de prendre les dispositions suivantes:

a) fixer des délais suffisants pour permettre une participation effective;

b) publier un projet de règles ou mettre celui-ci à la disposition du public par d'autres moyens, et

c) donner au public la possibilité de formuler des observations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs.

Les résultats de la participation du public sont pris en considération dans toute la mesure du possible ».

Les articles 1er, 1er*bis* et 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature prévoient ce qui suit :

« **Article 1er.**

La présente loi tend à sauvegarder le caractère, la diversité et l'intégrité de l'environnement naturel par des mesures de protection de la flore et de la faune, de leurs communautés et de leurs habitats, ainsi que du sol, du sous-sol, des eaux et de l'air.

La présente loi ne vise pas à réglementer l'exploitation agricole et forestière.

Article 1er*bis*

Au sens de la présente loi, on entend par :

(…)

27° plan : décision qui fixe par des dispositions à valeur réglementaire l'affectation et les modes d'utilisation de parties déterminées du territoire wallon, y compris :

a. les plans d'aménagement du territoire et les règlements d'urbanisme élaborés en vertu du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;
b. les permis de lotir accordés en vertu du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;
c. la classification des terrils en vertu du décret du 9 mai 1985 concernant la valorisation des terrils;
d. la programmation des travaux effectués par les wateringues en vertu de la loi organique du 5 juillet 1956;
e. la planification prévue par la législation relative au remembrement des biens ruraux;

28° permis : autorisation individuelle accordée en vertu de la législation applicable en Région wallonne pour une activité, une exploitation, une construction ou un ouvrage, y compris :

(…)

Article 29

(…)

§ 2. Tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site, est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, est soumis à l'évaluation des incidences prévue par la législation organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, eu égard aux objectifs de conservation du site et selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Le Gouvernement détermine les modalités d'application du présent paragraphe.

L'autorité compétente ne marque son accord sur le plan ou le projet qu'après s'être assurée qu'il ne porte pas atteinte à l'intégrité du site concerné.

Si, en dépit de conclusions négatives de l'évaluation des incidences et en absence de solutions alternatives, le plan ou le projet doit néanmoins être autorisé pour des raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, l'autorité compétente prend toute mesure compensatoire nécessaire pour assurer que la cohérence globale du réseau Natura 2000 est protégée et informe la Commission des Communautés européennes des mesures compensatoires adoptées.

Lorsque le site concerné abrite un type d'habitat naturel prioritaire et/ou une espèce prioritaire, seules peuvent être invoquées des considérations liées à la santé de l'homme et à la sécurité publique ou à des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ou, après avis de la Commission des Communautés européennes, à d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

B. *Argumentation de la requérante*

1. *Requête*

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 7*bis*, 10, 11 et 23 de la Constitution, de l'article 6, § 3, de la directive 92/43/C.E.E. concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, des articles 1er, 1er*bis*, 27° et 29, § 2, de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, des articles 2, 3, 5, 6, 8 et 9 de la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, de l'article 7 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus, le 25 juin 1998, du décret du 13 juin 2002 portant assentiment à la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et à l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus, le 25 juin 1998, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, elle reproche à la Région wallonne de ne pas avoir procédé à une évaluation des incidences ou à tout le moins de ne pas avoir procédé à l'examen de l'application d'une telle évaluation; qu'elle considère que l'arrêté attaqué détermine une série de mesures en lien avec le nourrissage du sanglier, dans le but de prévenir des dégâts à l'agriculture, et qu'il s'agit donc de mesures définies dans un but spécifique, ce qui est constitutif d'une programmation; qu'elle ajoute que le simple risque d'incidences significatives ou notables suffit pour qu'une procédure d'évaluation des incidences soit à suivre et cite la directive 92/43/CEE et l'article 29, § 2, de la loi sur la conservation de la nature qui imposent une évaluation appropriée sur la base d'une simple probabilité d'effet significatif; qu'à l'appui de cette position, elle cite encore le document «Gérer les sites Natura 2000» de la Commission européenne et diverses affaires tranchées par la CJUE (Cour de Justice des Communautés Européenne aff C-127/02 du 07/09/2004, pt 41 ; CJCE aff C-6/04 du 20/10/2005, pt 54; CJCE aff C-98/03 du 10/01/2006, pts 40 et 41); qu'elle soutient

que le critère positif (appréciation d'un risque d'incidences significatives) se mue en un critère négatif (absence d'exclusion d'un risque d'incidences);

qu'elle fait valoir que 75 % du réseau Natura 2000 wallon est constitué de bois et forêts, et que les mesures arrêtées sont susceptibles d'avoir un impact sur la biodiversité et donc également sur l'intégrité des sites Natura 2000 et des sites candidats au classement Natura 2000; qu'elle observe que la partie adverse n'a pas examiné s'il peut être exclu, sur la base d'éléments objectifs, que les mesures adoptées puissent affecter de tels sites de manière significative, et en déduit que les dispositions visées au moyen ont été violées;

qu'en une deuxième branche, elle cite l'article 7 de la Convention d'Aarhus et indique que cette disposition, qui fixe le régime de la participation du public à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement, est applicable au présent litige; qu'elle cite le commentaire de l'article 12*ter* de la loi sur la chasse du 28 février 1882, se référant à la recherche d'un meilleur équilibre sylvo-agro-cynégétique et indiquant ce qui suit :

> « tout nourrissage artificiel d'herbivores pendant la période de végétation entraîne un déséquilibre faune-flore préjudiciable à la pérennité de l'écosystème qui accueille une population. D'autre part, le maintien artificiel en surnombre d'une espèce ne peut se faire qu'au dépens d'autres espèces occupant la même niche écologique et va à l'encontre de toute biodiversité» (*Doc. Parl. wal.*, sess. 1993-1994, n° 246/1, p. 5);

qu'elle affirme que les mesures d'exécution de cette disposition sont relatives à l'environnement et que tout acte qui est à qualifier de «plan» ou de «programme» doit faire l'objet d'une procédure de participation du public, dès lors qu'il est «relatif à l'environnement»; qu'elle cite la doctrine en ce sens; qu'elle énumère les principes ressortant des articles 6 et 7 de la Convention et termine en constatant que la qualification de plan et programme devant être retenue, l'article 7 de la Convention d'Aarhus était d'application, et que c'est à tort que la participation du public n'a pas été organisée;

2. *Mémoire en réplique*

Considérant qu'à propos de la première branche, la requérante rappelle l'objectif de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 («contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des États membres où le traité s'applique», article 2.1), le but à atteindre par les mesures prises conformément à la directive («assurer le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire », article 2.2.), et les éléments à prendre en compte («des exigences économiques, sociales et culturelles, ainsi que des particularités régionales et locales», article 2.3.); qu'elle décrit la création d'un réseau écologique cohérent de zones spéciales de conservation [ZSC] dénommé Natura 2000, et les zones de protection spéciale classées [ZPS] par les États membres en vertu des dispositions de la directive 79/409/CEE (actuellement la directive 2009/147/CE); qu'elle reprend les circonstances dans lesquelles les plans et projets doivent être soumis à évaluation et, éventuellement, à participation du public, soulignant qu'il s'agit de tout plan ou

projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site de zones spéciales de conservation, mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets;

qu'elle constate que la partie adverse ne conteste pas la qualification de plan et/ou programme mais limite erronément le champ d'application de l'article 6, § 3, de la directive (et l'article 29, § 2, de la loi sur la conservation de la nature qui la transpose) aux plans et projets qui concernent spécifiquement un seul site;

qu'elle souligne que le § 1er de l'article 6 précité ne soustrait à l'obligation d'évaluation que les plans ou projets directement liés à la gestion du site, ce qui se réfère aux mesures prises pour la conservation de ce site et non pas aux conséquences directes ou indirectes d'autres activités; qu'elle en déduit que «c'est l'objet même du plan - la gestion d'un site - et non ses conséquences (ses effets) qui doit être pris en considération pour l'exception prévue à l'article 6, § 3, première phrase» et que tous les autres plans et programmes relèvent du champ d'application de l'article 6, § 3, même s'il ne concernent pas que le site protégé et même s'ils sont de nature réglementaire; qu'elle invoque les arrêts n° 191.272 du 11 mars 2009 et n° 225.473 du 13 novembre 2013;

qu'elle expose que la procédure prévue par ce § 3 implique une phase de triage ou *screening* pour voir si le projet doit être soumis à une évaluation appropriée, et ensuite une phase d'évaluation appropriée destinée à vérifier si le projet a réellement un impact; qu'elle cite en ce sens un guide méthodologique publié par la Commission européenne en 2001; qu'elle constate qu'en l'espèce, la phase de *screening* n'a pas eu lieu et affirme que le risque d'impact sur des sites Natura 2000 ou sur des sites candidats existe si bien qu'une évaluation appropriée s'imposait; qu'elle estime que dès lors, en vertu de l'article 2, b), de la directive 2001/42/CE, l'acte attaqué devait être soumis au régime de l'évaluation des incidences prévu par cette dernière, le fait que seule la pêche soit visée à son article 2, a), étant irrelevant;

qu'elle conclut que «les plans pour lesquels une évaluation appropriée est requise par la directive 92/43/CEE, sont présumés avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de la directive 2001/42/CE» et que cette dernière ne modifie pas le champ d'application de l'obligation d'évaluation des incidences déjà inscrite dans la directive 92/43/CEE mais précise que l'évaluation appropriée au sens de l'article 6, § 3, de cette directive implique une évaluation environnementale en application de ses propres dispositions; que selon elle, «s'il s'avère qu'un plan est susceptible d'avoir des incidences environnementales sur certains sites, l'application de la directive 2001/42/CE est requise» et l'ensemble des formalités d'évaluation des incidences de la directive 2001/42/CE est dès lors d'application;

Qu'à propos de la seconde branche, elle conteste la position de la partie adverse sur l'effet direct de l'article 7 de la Convention d'Aarhus et souligne la différence de rédaction entre le 2e alinéa («Chaque partie s'efforce») qui vise les politiques relatives à l'environnement et le 1er alinéa qui vise l'élaboration des plans et projets relatifs à l'environnement; qu'elle soutient qu'il faut distinguer les plans et programmes relatifs à l'environnement, qui doivent dans tous les cas être soumis à une procédure de participation du public, et les politiques relatives à l'environnement, qui ne sont soumises à une telle procédure que si les États membres le décident; qu'elles citent B. JADOT, «Les cas dans lesquels une enquête publique doit être

organisée en matière d'urbanisme et d'environnement: l'inexorable évolution» in *La participation du public au processus de décision en matière d'environnement et d'urbanisme*, Larcier, 2005, p. 147-148., n°35) et invoquent les arrêts de la Cour constitutionnelle n° 9/2012, du 25 janvier 2012, point B.23.2, et n° 131/2010, du 18 novembre 2010, point B.8.3; qu'elle se réfère à nouveau aux arrêts n° 191.272 du 11 mars 2009 et n° 225.473 du 13 novembre 2013;

qu'elle ajoute que le fait que l'État doive «prendre les dispositions pratiques» pour la participation du public ne change rien à l'obligation de prévoir une telle participation;

qu'elle réfute l'objection de la partie adverse selon laquelle elle aurait dû soulever la violation de la directive 2003/35/CE plutôt que celle de l'article 7 de la Convention d'Aarhus, et seuls les plans et programmes visés par l'annexe à cette directive doivent être soumis à la participation du public; qu'elle considère que le champ d'application fixé par l'article 2 de cette directive ne concerne pas le présent cas, et affirme que cette directive n'a nullement pour objectif de réduire le champ d'application de la Convention d'Aarhus en limitant l'obligation de consultation du public aux seuls cas repris en son annexe 1;

3. *Dernier mémoire*

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante conteste l'idée que les actes réglementaires, en tant qu'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale, ne constitueraient pas des plans et programmes au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus; qu'elle invoque la jurisprudence relative à la directive 2001/42/CE à propos des plans d'aménagement du territoire, qui sont bien des règles juridiquement contraignantes d'application générale, et expose que l'application de l'article 7 à des dispositions ayant force obligatoire ne fait pas de doute; qu'elle observe qu'il serait paradoxal que la Convention ait consacré une disposition d'effet direct (l'article 7) aux instruments indicatifs, mais seulement une disposition dépourvue d'effet direct (l'article 8) aux plans juridiquement contraignants;

qu'elle fait valoir que l'acte attaqué détermine une série de mesures dans un but de prévention des dégâts à l'agriculture, donc dans un but spécifique, ce qui est constitutif d'une programmation; qu'elle répète que la partie adverse avait l'obligation de procéder d'abord à un *screening* pour vérifier s'il ne pouvait être exclu, sur la base d'éléments objectifs, que les mesures adoptées aient des incidences significatives sur des sites Natura 2000;

qu'à propos de la seconde branche, elle reprend son argumentation antérieure;

C. *Appréciation du Conseil d'État*

Considérant que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 7*bis*, 10, 11 et 23 de la Constitution, faute d'indiquer en quoi ces dispositions auraient été méconnues;

Considérant, sur la première branche, que la requérante invoque certaines dispositions de la directive 92/43/C.E.E. concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages qu'elle se réfère également à la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, dont elle soutient que les dispositions s'appliquaient par répercussion dès lors qu'une évaluation appropriée était requise en vertu de la première directive citée;

Considérant que ces deux directives ont été transposées en droit interne; que la requérante n'indique pas en quoi leur transposition serait incorrecte, ni quelle disposition, interprétation ou lacune de la législation interne serait incompatible avec leurs exigences; que cette branche du moyen est dès lors irrecevable en tant qu'elle invoque directement la violation des directives précitées, et qu'il y a lieu de l'examiner uniquement dans la mesure où elle invoque la violation de la loi sur la conservation de la nature;

Considérant qu'aux termes de l'article 29, § 2, de cette loi, qui transpose sans être critiqué à cet égard la directive 92/43/C.E.E. concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, est soumis à une évaluation des incidences environnementales, «tout plan ou projet soumis à permis, qui, au regard des prescriptions à valeur réglementaire de l'arrêté de désignation et des objectifs de conservation du site, est non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais est susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets»; qu'en substance, la requérante soutient que l'acte attaqué constitue un plan ou projet au sens de cette disposition et que la partie adverse n'a pas vérifié si, comme elle-même l'affirme, il était susceptible d'affecter de manière significative des sites Natura 2000, de sorte que c'est illégalement qu'elle a omis de procéder à une évaluation appropriée;

Considérant que les notions de plan et de permis sont définies par l'article 1er *bis*, 27° et 28° de la même loi, cités ci-avant; que l'arrêté attaqué ne constitue manifestement pas un projet soumis à permis; qu'il ne s'agit pas davantage d'un plan, c'est-à-dire d'une «décision qui fixe par la voie réglementaire l'affectation et les modes d'utilisation de parties déterminées du territoire wallon»; que cette définition ne s'étend pas à toute réglementation dont les effets présentent une relation quelconque avec le territoire, mais vise, comme en témoigne l'énumération qui l'illustre, des actes opérant une planification spatiale; que l'acte attaqué ne modifie pas l'affectation et le mode d'utilisation de parties déterminées du territoire wallon; qu'il modifie certaines modalités non essentielles liées à la chasse, dans des lieux où cette activité peut s'exercer, plus précisément les massifs forestiers et certains espaces boisés; qu'en outre, il s'agit d'un arrêté d'application générale; qu'il n'a pas

pour objet d'autoriser des pratiques qui porteraient atteinte au régime de protection défini pour un site Natura 2000, mais ne pourra s'y appliquer que cumulativement avec ce dernier; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la seconde branche du moyen, que la requérante ne soutient pas que l'acte attaqué constituerait un plan ou programme visé par la directive 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ni par une législation interne, mais bien qu'il s'agirait d'un plan ou programme relatif à l'environnement au sens de l'article 7 de la Convention d'Aarhus;

Considérant que par les trois premières phrases de cet article 7, les parties contractantes s'engagent à prendre les dispositions voulues pour organiser la participation du public à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement; que l'article 8 vise, quant à lui, les «dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement»; que cette convention ne définit aucun de ces termes;

Considérant que pour statuer sur le présent litige, il n'y a pas lieu de décider si l'acte attaqué constitue ou non soit un plan ou programme relatif à l'environnement, soit une réglementation d'application générale qui peut avoir un effet important sur l'environnement; qu'il suffit de constater que l'article 7 de la Convention d'Aarhus ne possède, pas plus que son article 8, les caractéristiques qui lui conféreraient un effet direct dans l'ordre juridique interne; que les termes utilisés ne permettent pas d'y voir des obligations claires, précises et non subordonnées dans leur exécution ou dans leurs effets à l'intervention d'un acte ultérieur; que leur application dépend de plusieurs options à prendre par l'État, notamment quant au public concerné, quant aux modalités de la participation dans un cadre « transparent et équitable » et quant aux informations nécessaires; que ces dispositions n'imposent aux parties qu'une obligation de moyens; que la requérante n'établit pas que cette obligation aurait été méconnue par l'auteur de l'acte attaqué; que l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt C-240/09, du 8 mars 2011, rendu à propos de l'article 9, § 3, de la Convention d'Aarhus, relatif au droit d'action, est transposable en l'espèce, dès lors que l'article 7 de cette Convention ne contient aucune obligation claire et précise de nature à être invoquée dans un litige pendant devant les juridictions nationales; que ni la seconde branche, ni dès lors le moyen, ne sont fondés,

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le vingt-deux mai deux mille dix-sept par :

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSZKY,	conseiller d'État,
Mme	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Michel LEROY