

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 250.729 du 31 mai 2021

A. 231.580/XIII-9099

En cause : **l'Association sans but lucratif LIGUE ROYALE BELGE
POUR LA PROTECTION DES OISEAUX,**

ayant élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. de BEHAULT François,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie TISON et
Olivier JADIN, avocats,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

2. PIRON Claude,
ayant élu domicile chez
M^e Olivier JADIN, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 août 2020, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue royale belge pour la protection des oiseaux demande, d'une part, la suspension, dans leur totalité, de l'exécution des trente-cinq autorisations suivantes :

- « - n° 1285 datée du 15 janvier 2020 : 150 pigeons autorisés alors que demande "50"
- n° 1322 datée du 10 février 2020 : 50 pigeons autorisés

- n° 1346 datée du 24 février 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “± 35”
- n° 1355 datée du 5 mars 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “50”
- n° 1380 datée du 3 avril 2020 : 100 pigeons autorisés
- n° 1382 datée du 3 avril 2020 : 50 pigeons autorisés
- n° 1383 datée du 3 avril 2020 : 150 pigeons autorisés
- n° 1387 datée du 3 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “60”
- n° 1399 datée du 3 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “30”
- n° 1404 datée du 3 avril 2020 : 50 pigeons autorisés
- n° 1408 datée du 6 avril 2020 : 25 pigeons autorisés
- n° 1409 datée du 6 avril 2020 : 25 pigeons autorisés
- n° 1410 datée du 6 avril 2020 : 25 pigeons autorisés
- n° 1411 datée du 6 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “50”
- n° 1412 datée du 6 avril 2020 : 25 pigeons autorisés
- n° 1413 datée du 6 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “25”
- n° 1416 datée du 6 avril 2020 : 150 pigeons autorisés
- n° 1421 datée du 6 avril 2020 : 450 pigeons autorisés
- n° 1443 datée du 17 avril 2020 : 200 pigeons autorisés
- n° 1444 datée du 8 avril 2020 : 150 pigeons autorisés
- n° 1444 datée du 17 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “25”
- n° 1449 datée du 16 avril 2020 : 50 ou 150 pigeons autorisés
- n° 1451 datée du 17 avril 2020 : 100 pigeons autorisés
- n° 1453 datée du 17 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “± 30”
- n° 1454 datée du 17 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “50”
- n° 1455 datée du 17 avril 2020 : 50 pigeons autorisés
- n° 1459 datée du 17 avril 2020 : 150 pigeons autorisés
- n° 1463 datée du 17 avril 2020 : 50 pigeons autorisés
- n° 1467 datée du 20 avril 2020 : 50 pigeons autorisés
- n° 1469 datée du 20 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “40”
- n° 1470 datée du 20 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “25”
- n° 1476 datée du 22 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “50”
- n° 1484 datée du 24 avril 2020 : 100 pigeons autorisés alors que demande “50”
- n° 1498 datée du 27 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “25”
- n° 1499 datée du 27 avril 2020 : 50 pigeons autorisés alors que demande “25” »,

et, d’autre part, leur annulation.

II. Procédure

Par des requêtes introduites le 29 septembre 2020, François de Behault et Claude Piron demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

La note d’observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 de l’arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’État.

Par une ordonnance du 12 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 février 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

L'affaire a été remise à l'audience du 25 mars 2021 puis à l'audience du 29 avril 2021.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Valentine Boulanger *loco* M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Charlotte Mathieu *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Marie Bazier *loco* M^e Olivier Jadin, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendues en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

1. Entre le mois de janvier 2020 et le mois d'avril 2020, la direction de Liège du département de la nature et des forêts (Service public de Wallonie - DNF) est saisie de plusieurs demandes d'autorisation de destruction du pigeon ramier en vue de prévenir des dégâts importants dans certaines cultures.

Ces demandes se fondent, selon le formulaire de demande, sur l'article 7 de la loi du 28 février 1882 sur la chasse et sur l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces de gibiers.

L'article 7, § 1^{er}, de la loi du 28 février 1882 précitée dispose comme suit :

« A condition qu'il n'existe pas une solution satisfaisante et que cela ne nuise pas à la survie de la population concernée, le Gouvernement, après avis du pôle « Ruralité », section « Chasse » peut permettre ou ordonner de capturer, repousser ou détruire les espèces gibier :

a. dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore;

- b. pour prévenir des dommages importants aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux;
- c. dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques ainsi que de la sécurité aérienne;
- d. à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement, de réintroduction ainsi que pour l'élevage se rapportant à ces actions.

Le Gouvernement fixe les circonstances de temps et de lieu, les moyens, installations ou méthodes qui peuvent être mis en œuvre et détermine les personnes habilitées à capturer, repousser et détruire, ainsi que les conditions que celles-ci doivent remplir.

Les infractions aux dispositions du présent article sont punies d'une amende de 100 à 400 francs ».

Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 :

« Toute demande d'autorisation de destruction requise en application des dispositions du présent arrêté doit être adressée par pli recommandé ou contre récépissé ou par tout moyen permettant de conférer une date certaine à l'envoi au Ministre ou en cas de délégation, au Directeur du Centre de la Division de la Nature et des Forêts territorialement compétent, dénommé ci-après le "délégué".

Elle doit :

- 1° être motivée par l'importance des dégâts existants ou imminents;
- 2° préciser le type de gibier concerné et le nombre approximatif d'animaux qu'il est souhaitable de détruire;
- 3° mentionner les nom, prénom et adresse des personnes qui détruiront, avec pour chacune d'elles, le numéro de leur permis de chasse;
- 4° sous peine de non-recevabilité, comporter l'engagement formel de l'intéressé d'accepter la présence du service forestier, en tout temps, pour vérification des populations de gibier existantes et du caractère légal des opérations;

L'autorisation fixe :

- 1° le nombre maximum d'animaux à abattre et le cas échéant un nombre minimum;
- 2° le ou les modes de destruction.

Les autorisations de destruction sont valables un mois. Elles sont renouvelables.

Le Ministre ou son délégué peut mettre fin à tout moment à une autorisation de destruction si les circonstances justifiant celle-ci cessent d'exister.

Le Ministre ou son délégué adresse au conseil cynégétique copie de toute autorisation de destruction accordée sur des territoires situés à l'intérieur de l'espace territorial du conseil. Il fait de même lorsqu'en application de l'alinéa 3, il met fin à une de ces autorisations ».

Les articles 23 à 27 du même arrêté concernent de manière spécifique la destruction du pigeon ramier, comme suit :

« Art. 23. La destruction du pigeon ramier ne peut se faire qu'en vue de prévenir des dommages importants dans les cultures citées à l'article 25.

Il est interdit de pratiquer la destruction du pigeon ramier sans autorisation préalable du Ministre ou de son délégué.

L'autorisation ne peut être accordée que si elle ne nuit pas à la survie de la population concernée et à condition qu'il n'existe pas d'autres solutions satisfaisantes susceptibles à elles seules de prévenir les dommages importants aux cultures.

Par dérogation à l'article 2, alinéa 4, l'autorisation est annuelle et valable pour les périodes indiquées à l'article 24.

Art. 24. La destruction du pigeon ramier est autorisée le jour uniquement :

- 1° du 1^{er} mars au 30 juin : dans les cultures de lin;
- 2° du 1^{er} mars au 31 août : dans les cultures de féveroles, de pois, de chicorées et de choux;
- 3° du 15 août au 30 juin : dans les cultures de colza d'hiver et de printemps et de pois d'hiver;
- 4° du 1^{er} avril au 15 novembre : dans les cultures de tournesols et de lupins;
- 5° du 1^{er} juin au 30 septembre : dans les céréales versées;
- 6° du 1^{er} mars au 1^{er} juillet : dans les cultures de betteraves fourragères et sucrières;
- 7° du 1^{er} janvier au 1^{er} juin : dans les cultures de luzernes et de trèfles;
- 8° du 1^{er} mars au 30 septembre : dans les cultures des autres légumineuses;
- 9° du 1^{er} mai au 15 juillet : dans les cultures de haricots;
- 10° du 15 avril au 1^{er} juin : dans les cultures de chanvre;
- 11° du 1^{er} décembre au 31 mai : dans les cultures d'épinards.

Art. 25. La destruction du pigeon ramier peut se faire au moyen :

- 1° d'armes à feu, avec ou sans leurres ou appelants;
- 2° d'oiseaux de proie légalement détenus.

Art. 26. La destruction du pigeon ramier peut se faire :

- 1° prioritairement, par le titulaire du droit de chasse sur les terrains à défendre, qui y exerce effectivement ce droit, ainsi que ses gardes assermentés;
- 2° l'occupant ou ses délégués, avec l'accord du titulaire du droit de chasse précité.

Les personnes visées à l'alinéa 1^{er}, 1°, peuvent détruire jusqu'à une distance de cinquante mètres autour des parcelles concernées pour autant qu'elles puissent justifier du droit de chasse ou de gardiennage sur cette surface.

Art. 27. La demande d'autorisation est introduite par le titulaire du droit de chasse ou l'occupant.

Elle précise notamment la localisation exacte des parcelles où la destruction est envisagée, l'identité des personnes qui procéderont à la destruction et le titre auquel celles-ci interviennent.

Si la demande est introduite par l'occupant, elle doit être accompagnée de l'accord écrit du titulaire du droit de chasse ».

2. Au cours de la même période, le directeur du centre extérieur de Liège du département de la nature et des forêts délivre trente-cinq autorisations de

destruction du pigeon ramier aux différentes personnes qui en avaient fait la demande :

N° de l'autorisation et date	Personne identifiée	Informations relevées
1285. 15/01/2020	M. Hanosset	pigeons : 50 /150
1322. 10/02/2020	M. L. C.	pigeons : 50/50
1346. 13/02/2020	M. N.	pigeons : +/- 35/50
1355. 05/03/2020	M. de Behault	pigeons : 50/100
1380. 03/04/2020	M. S.	pigeons : 100/100
1382. 03/04/2020	M. J. R.	pigeons : 50/50
1383. 03/04/2020	M. M. V.	pigeons : 150/150
1387. 03/04/2020	M. L.	pigeons : 60/100
1399. 03/04/2020	M. S.	pigeons : 30/50
1404. 03/04/2020	M. B.	pigeons : 50/50
1408. 06/04/2020	M. P. N.	pigeons : 25/25
1409. 06/04/2020	M. P. N.	pigeons : 25/25
1410. 06/04/2020	M. P. N.	pigeons : 25/25
1411. 06/04/2020	M. P. N.	pigeons : 50/100
1412. 06/04/2020	M. P. N.	pigeons : 25/25
1413. 06/04/2020	M. D. D.	pigeons : 25/100
1416. 06/04/2020	M. C.	pigeons : 150/150
1421. 08/04/2020	M. D.	pigeons : 450/450
1443.	M. Piron	pigeons : 200/200
1444. 17/04/2020	M. H.	pigeons : 25/50
1444. 08/04/2020		
P.S. : erreur de numérotation		
1449. 16/04/2020	M. T. v. O.	pigeons : 50/50
1451. 17/04/2020	M. H.	pigeons : 100/100
1453. 17/04/2020	M. M. R.	pigeons : +/-30/100
1454. 17/04/2020	M. H. R.	pigeons : 50/100
1455. 17/04/2020	M. de F.	pigeons : 50/50
1459. 17/04/2020	M. P.	pigeons : 150/150
1463. 17/04/2020	M. M.	pigeons : 50/50
1467. 20/04/2020	M. P.	pigeons : 50/50
1469. 20/04/2020	M. D.	pigeons : 40/50
1470. 20/04/2020	M. P.	pigeons : 25/50
1476. 22/04/2020	M. A. C.	pigeons : 50/100
1484. 24/04/2020	M. D.	pigeons : 50/100
1498. 27/04/2020	M. S.	pigeons : 25/50
1499. 27/04/2020	M. P. N.	pigeons : 25/50

Ainsi, la première décision attaquée contient l'autorisation délivrée le 15 janvier 2020 à Stéphane Hanosset en vue de la destruction d'un maximum de 150 pigeons ramiers à l'aide d'armes à feu dans la commune de Faimés, au lieu-dit d'Aineffe.

3. La requérante affirme avoir reçu, à sa demande, une copie des trente-cinq autorisations le 24 juin 2020.

IV. Intervention

Des requêtes en intervention ont été introduites par François de Behault et Claude Piron, bénéficiaires de deux des actes attaqués, par des courriers recommandés déposés à la poste le 29 septembre 2020. Il y a lieu de les accueillir.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

1. La partie requérante entend justifier son intérêt au recours en soutenant que la chasse déguisée au pigeon ramier et assurément la destruction d'un nombre important de spécimens causent grief à l'association dont l'objet social est la protection des oiseaux en Belgique et notamment en Région wallonne.

Elle rappelle qu'en cas de connexité, le Conseil d'État admet les requêtes à objets multiples. Elle soutient qu'en l'espèce, il y a ici identité d'auteur, de période, de base légale et de moyens (C.E., n° 246.851, 27 janv. 2020 et C.E., n° 247.283, 11 mars 2020, p. 12). Il y va, selon elle, d'une bonne administration de la justice que d'accepter la connexité dans le présent recours.

A l'audience, elle ajoute que ne pas accepter la connexité en l'espèce reviendrait à opposer un obstacle disproportionné à son droit d'accès à la justice. Elle détaille le coût qu'impliquerait pour elle de devoir demander la suspension et l'annulation de chacune de ces décisions par des requêtes séparées et arrive à un total de plus de 400.000 euros.

B. La note d'observations

2. La partie adverse soulève deux exceptions d'irrecevabilité.

La première conteste l'intérêt à agir de l'association requérante qui demande l'annulation et la suspension de trente-cinq autorisations de destruction alors qu'en principe un recours ne peut poursuivre qu'un seul objet sauf en cas de connexité et que la connexité n'implique pas l'intérêt au recours.

Elle soutient que la partie requérante doit démontrer que chacune des décisions prise individuellement lui cause un grief alors qu'en l'espèce, le recours de la partie requérante paraît n'avoir de sens qu'en ce qu'il vise une sélection arbitraire de trente-cinq décisions qu'elle additionne et paraît considérer globalement.

La seconde exception concerne l'urgence.

La partie adverse allègue que la partie requérante a reçu une copie de trente-cinq autorisations de destruction de pigeons ramiers le 24 juin 2020, qu'elle a introduit un recours en suspension et en annulation le 19 août 2020, que les décisions attaquées datent des mois de février, mars et avril 2020, que la chasse au pigeon ramier est ouverte dès le 1^{er} octobre de telle sorte qu'une autorisation de destruction de cet oiseau n'est plus nécessaire.

Elle soutient que dès la réception des décisions le 24 juin 2020, la partie requérante aurait dû agir rapidement, ce qu'elle n'a pas fait puisqu'elle a attendu le 19 août pour introduire une requête en suspension et annulation, soit près de deux mois après la réception des actes attaqués et à peine plus de deux mois avant l'ouverture de la chasse. Elle en déduit que la partie requérante n'a pas fait preuve de la célérité requise.

Elle ajoute que les autorisations de destruction litigieuses ont d'ores et déjà été mises en œuvre partiellement depuis leur délivrance, que les périodes de destruction qui pourraient théoriquement encore être problématiques en 2020 sont celles visant les cultures de tournesols et de lupins qui courent du 1^{er} avril au 15 novembre, conformément à l'article 24, 4°, de l'arrêté du 18 octobre 2002. Elle précise que suivant la date de délivrance de l'autorisation de destruction en 2020, sa mise en œuvre peut se poursuivre en 2021 puisqu'il est question d'une autorisation annuelle et affirme que la chasse étant ouverte du 1^{er} octobre 2020 jusqu'au 10 février 2021 pour le pigeon ramier (article 17, 2°, de la loi sur la chasse), la régulation ne se réalise pas par les autorisations de destruction mais bien par la chasse pour cette période.

Elle conclut qu'un éventuel préjudice ne pourra plus être évité par la suspension de l'exécution des actes attaqués qu'à concurrence de ce qui pourrait encore être mis en œuvre, ajoutant qu'en toute hypothèse, une décision du Conseil

d'État n'interviendra sans doute pas avant la fin de cette période, soit avant le 15 novembre.

V.2. Examen prima facie

A. Sur la connexité

Il est de principe qu'on ne peut attaquer par une requête qu'un seul acte administratif. Le bon déroulement de la procédure portée devant le juge exige en effet qu'en principe chaque procès soit conduit séparément en vue de faciliter la bonne administration de la justice.

Une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'Etat.

Tel est le cas lorsque les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

En revanche, il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre, lorsque les actes attaqués sont issus de procédures administratives distinctes, lorsque la requête développe à l'égard des actes attaqués des moyens différents ou qui nécessitent un examen distinct.

A défaut de connexité, la requête à objets multiples n'est recevable qu'en ce qui concerne le premier acte attaqué dans la requête, cette solution se justifiant par le souci d'éviter l'arbitraire dans le choix de l'acte à l'égard duquel le recours est considéré comme recevable.

5. En l'espèce, les trente-cinq décisions attaquées consistent en autant d'autorisations individuelles accordées à des dates distinctes qui s'échelonnent entre les mois de janvier et avril 2020, à des demandeurs différents à la suite de demandes

différentes. *Prima facie*, les autorisations ont été accordées indépendamment les unes des autres. Ces décisions concernent des territoires distincts sans que la partie requérante n'établisse ni même n'affirme que ces territoires forment un ensemble indissociable.

Accordées pour une année à des dates différentes, les autorisations attaquées valent donc pour des périodes différentes.

Les différentes décisions attaquées n'apparaissent pas comme étant à ce point imbriquées qu'il faille les instruire ensemble. De plus, l'annulation des unes resterait sans effet sur le sort des autres.

Si les moyens sont présentés de manière globale pour l'ensemble des actes attaqués, il reste que plusieurs griefs sont propres à certaines décisions et étrangers à d'autres; il en va ainsi, par exemple, de la troisième branche du deuxième moyen (localisation des parcelles) ainsi que de la première branche (*ultra petita*) et de la deuxième branche (signature du formulaire) du troisième moyen. Partant le caractère éventuellement fondé de ces griefs ne concernerait que certaines autorisations et pas les autres. Or, force est de constater à cet égard que la partie requérante s'abstient dans certains cas de préciser quelles autorisations attaquées en particulier sont visées par l'une ou l'autre de ces branches ou utilise le « notamment » pour en énumérer quelques-unes, alors que l'éventuel fondement ne peut conduire qu'à l'annulation ou la suspension de celles qui présenteraient effectivement cette illégalité.

Le lien qui existe entre les décisions attaquées, qui se concrétise dans la crainte que la multiplication d'autorisations accordées de manière inconsidérée ne risque de nuire à la survie de la population des pigeons ramiers sur le territoire de la Région wallonne, fait l'objet de la cinquième branche du deuxième moyen.

Il ne suffit cependant pas pour conclure qu'il s'impose au regard d'une bonne administration de la justice d'instruire ensemble tous les recours dirigés contre les autorisations individuelles de destruction d'un nombre variable de pigeons ramiers.

Il y a lieu à cet égard de constater que la partie requérante a sélectionné les autorisations accordées pendant les quatre premiers mois de l'année 2020 sur le territoire de la direction de Liège du département de la nature et des forêts sans s'expliquer sur les raisons qui ont guidé ce choix temporel et spatial. Elle a d'ailleurs introduit un recours distinct contre 632 autorisations de destruction de pigeons ramiers accordées de janvier à juin 2020 par le centre extérieur de Mons du

département de la nature et des forêts (affaire A.231.797/XIII-9091). L'introduction de deux recours distincts n'empêche pas la partie requérante d'invoquer le fait que prises globalement, toutes les autorisations individuelles accordées concourent à nuire à la survie de l'espèce sur le territoire de la Région wallonne.

De même, le coût qu'implique pour la partie requérante de devoir attaquer par des recours séparés l'ensemble des autorisations accordées, s'il constitue, sans conteste, un frein à l'accès à la justice, ne suffit pas pour autant pour passer outre aux règles de procédure qui s'imposent à chacun, en particulier lorsque la partie requérante elle-même omet de participer à une bonne administration de la justice en identifiant précisément l'objet de certains griefs.

Il résulte de ce qui précède que s'il y a identité d'auteur et de base légale, la période diffère entre les autorisations qui ont été accordées à des dates différentes et certains moyens ne visent que certaines d'entre elles sans qu'elles soient identifiées. Un lien de connexité suffisant ne peut être constaté, de sorte que le recours n'est recevable qu'à l'égard du premier acte attaqué, à savoir l'autorisation accordée le 15 janvier 2020 à Stéphane Hanosset.

B. Sur l'intérêt à agir

6. Aux termes de ses statuts, l'association requérante a pour objet social, entre autres, de :

- réduire les causes de diminution ou de disparition des espèces d'oiseaux sauvages tant sédentaires que migratrices (article 4, alinéa 6, 1°);
- lutter pour l'abolition complète de toute forme de tenderie, de capture, de détention, de chasse, de destruction, de commercialisation de ces espèces et, d'une manière générale, combattre toute forme de cruauté envers les individus de ces espèces (article 4, alinéa 6, 5°).

Une association de défense de l'environnement qui poursuit un tel objectif a intérêt à demander l'annulation d'une ou plusieurs autorisations individuelles de destruction de pigeons ramiers.

La circonstance que l'atteinte à son objet social découle aussi de l'effet global allégué des autorisations additionnées sur la survie de l'espèce n'est pas de nature à lui ôter son intérêt à agir en annulation contre l'une ou plusieurs d'entre elles.

La fin de non-recevoir n'est pas accueillie.

C. Sur la recevabilité de la demande de suspension

7. L'urgence n'est pas une condition de recevabilité de la demande de suspension mais une condition de fond de celle-ci.

La question de l'effet utile de la suspension au regard des dates de l'ouverture de la chasse est liée à l'examen au fond de la condition d'urgence.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VII. L'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

1. La requérante justifie comme suit l'urgence incompatible, selon elle, avec le traitement de l'affaire en annulation :

« Dans toutes les demandes (sauf deux) de destruction prétendument destinées à prévenir les dégâts agricoles, les onze cases correspondant aux types de cultures prévues à l'article 24 de l'[arrêté du Gouvernement wallon] AGW du 18 octobre 2002 sont remplies. Cette astuce permet en réalité de mener toute l'année, sous couvert de destruction, une agréable chasse au pigeon ramier. Il est au demeurant peu crédible que notre agriculture hesbignonne ou du Pays de Herve soit à ce point diversifiée dans tous les cas de demandes! Il s'agit d'une fraude et d'un détournement de pouvoir manifeste.

Seules deux demandes (la 1412 et la 1449) ne cochent que 4 et 5 cases mais cela suffit pour permettre une chasse déguisée ininterrompue puisque ces cultures sont proches.

Le préambule modifié de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 cache à peine ses intentions lorsqu'il énonce :

" Il s'indique de faciliter le recours à la destruction du pigeon ramier suite à l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 mai 2015 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2011 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, étant donné que cet arrêté a réduit fortement la période de chasse au pigeon ramier ..."

Cette extension des possibilités de destruction du ramier fait suite à l'arrêt n° 229.527 rendu le 11 décembre 2014, à l'initiative de la requérante.

En conséquence, l'autorisation de destruction court de la date à laquelle elle a été accordée (on peut en effet espérer qu'elle ne se veuille pas rétroactive) jusqu'au 31 décembre 2020. L'article 23, alinéa 4, de l'AGW du 18 octobre 2002 prévoit qu'en dérogation à l'article 2, alinéa 4, qui n'autorise qu'une autorisation d'un mois renouvelable, l'autorisation est annuelle pour le pigeon ramier, au sein des périodes visées à l'article 24 qui, comme nous l'avons dit, si on les cumule entre elles, permettent une destruction-chasse toute l'année.

Force est de constater toutefois que toutes les autorisations en ce qu'elles visent le 3° (la troisième case du formulaire) de l'article 24 de l'AGW de 2002 vont du 15 août 2020 au 30 juin 2021 et que leurs effets se poursuivraient — à défaut de suspension — durant la prochaine période de retour de migration et de nidification (laquelle période de nidification a lieu de février à septembre; voir pièce D2).

Aucune autorisation n'est délivrée pour des agriculteurs. Toutes sont sollicitées par des chasseurs ou groupes de chasseurs..., engagés dans une démarche évidente de fraude à la loi et à la Directive 2009/147/CE à laquelle la Région wallonne prête ici son concours.

Le nombre d'individus de l'espèce pigeon ramier, possiblement détruits sur base des autorisations attaquées est de 3.200, voire 3.300 [...] individus, pour les autorisations sollicitées sur une petite période de quatre mois et pour une petite partie de la Région wallonne. Ce nombre est effrayant. Il l'est d'autant plus lorsque l'on constate que jamais n'est supprimée dans les actes attaqués la possibilité donnée par l'article 25, 1°, de l'arrêté de 2002 d'utiliser des armes à feu avec des leurres ou appelants [...]. Sous prétexte de protéger les cultures, on y attire les oiseaux censés nuisibles à ces cultures... Ce qui permet effectivement d'agrandir son tableau de chasse.

Il faut comparer ces chiffres de destruction — qui sont des chiffres partiels pour la seule année 2020 et son premier quadrimestre — avec la page 514 de l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie réalisé en 2010 par la Région wallonne et Aves et qui estime la population de ramiers à 100.000 couples nicheurs en Wallonie [...]. Si l'on ajoute aux potentialités des 35 autorisations attaquées durant la période concernée celles qui restent à délivrer (non encore communiquées !) et à celles délivrées ou à délivrer par les sept autres Directions du DNF dont celle de Mons qui autorise pour le premier quadrimestre 2020 de tirer 74.763 ramiers !!! [...], on risque l'éradication régionale de cette espèce.

On a donc une menace sur l'espèce en Wallonie ou un risque d'atteinte à la survie de certaines populations, pourtant prohibée par l'article 7, § 1^{er}, de la loi sur la chasse. Cette disposition tend à transposer les articles 7 et 2 de la Directive qui n'autorise la chasse, couvrant, à l'inverse du Droit Benelux, chasse et destruction [...], qu'"en raison de leur niveau de population" (article 7.1 de la Directive), pratique devant rester compatible en ce qui concerne la population de ces espèces avec l'article 2 de la Directive (article 7.4, alinéa 1^{er}, de la Directive).

Les populations doivent s'envisager selon des critères soit biogéographiques, soit administratifs.

Or, pour la population de l'espèce pigeon ramier en Région wallonne, il y a risque d'atteinte à l'obligation de maintien de cette population à un niveau qui corresponde à ses exigences écologiques, stipulée à l'article 2 de la Directive.

Il y a aussi risque d'atteinte à l'équilibre écologique, le pigeon ramier ayant sa place dans l'écosystème, comme toute autre espèce, notamment par la diffusion des graines des fruits qu'il mange (glands, faînes, merises, samares, baies diverses).

Ce débat sur le "risque de préjudice grave difficilement réparable" n'est pas neuf puisque le 15 novembre 1995, la requérante demanda la suspension du chapitre relatif au ramier dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 1995 [...], l'ancêtre de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002.

Rejetant la jurisprudence du Tribunal administratif de Lyon du 28 mars 1995 estimant le risque de conséquence écologique irréversible lorsqu'il y a chasse de destruction du pigeon ramier en période de nidification, le Conseil d'Etat belge estima dans son arrêt n° 61.396 du 29 août 1996 [...] :

" La requérante n'établit pas que la destruction des pigeons ramiers dans les conditions prescrites par l'arrêté attaqué pourrait avoir des conséquences écologiques irréversibles pour cette espèce ; qu'il résulte au contraire de l'étude du docteur Georges Schnock, chargé de cours à l'ULB, intitulée « Le pigeon ramier (*Columba palumbus*) et la Directive européenne du 2 avril 1979 (79/409/C.E.E.), produite au dossier administratif que la population du pigeon ramier croît dans plusieurs pays européens, dont la Belgique ".

Or, le rapport Schnock pris en vue de justifier cet arrêté du 13 juillet 1995 dont l'objectif réel est trouble n'avait forcément étudié que les quatre hypothèses des dégâts aux cultures existantes à l'époque :

- les cultures de lin, avec les mêmes dates qu'aujourd'hui ;
- les cultures de féveroles, de pois et chicorées à café, avec les mêmes dates qu'aujourd'hui [...] ;
- les cultures de colzas d'hiver et de printemps, avec les mêmes dates qu'aujourd'hui [...] ;
- le tournesol, avec les mêmes dates qu'aujourd'hui [...].

Depuis lors, on a ajouté à l'article 24 de l'AGW de 2002 un 6°, un 7°, un 8°, un 9°, un 10° et un 11° !!! [...] portant sur sept nouveaux types de culture, après être passé par un AGW du 18 juillet 1996 autorisant la destruction du 1^{er} juin au 31 août dans les céréales versées, alors que, par définition, les verses n'ont plus aucune valeur agricole [...], ce qui n'empêchait pas l'arrêté de 2002 de faire passer la période de destruction du 1^{er} juin au 31 août à celle du 1^{er} juin au 30 septembre... [...]

Reste toutefois à examiner si l'étude du docteur Schnock (selon nous un illustre inconnu en matière ornithologique) a une quelconque valeur scientifique et si elle est encore intéressante aujourd'hui, à supposer qu'elle contienne quelque élément intéressant. En tout état de cause, cette étude présentée comme scientifique n'avait pas en vue les nombreux ajouts de dates de destruction et de nouvelles cultures la justifiant, postérieures à 1995.

On ajoutera que le risque de préjudice écologique est d'autant plus prégnant que cette chasse-destruction a lieu en période nidicole de dépendance et de reproduction, en violation de l'article 7.4 de la Directive Oiseaux (voir troisième branche du troisième moyen). Il a été admis de tout temps qu'il convenait de ne pas chasser en période de reproduction dans l'intérêt même des chasseurs, et ce afin de ne pas tuer "la poule aux œufs d'or".

Pour autant que l'exigence de l'urgence avec la suppression de la condition d'un risque de préjudice difficilement réparable implique encore celle d'un caractère difficilement réversible, force serait de constater que le rôle écologique du pigeon ramier serait largement diminué avec risque d'atteinte à l'équilibre écologique (C.E., n° 47.439, 11 mai 1994, Ligue des amis de la forêt de Soignes, Amén. 1994/3, p. 182 et C.E., n° 67.535, 18 juill. 1997, Amén. 1998/1, p. 52).

Il y a aussi le risque de violer l'ordre communautaire (C.E., n° 49.675, 14 oct. 1994, LRBPO et arrêt Factorfame CJUE, 19 juin 1990).

De plus, il y a clairement un détournement de pouvoir, en ce que presque toutes les autorisations admettent avec une complaisance cynégétique évidente que toutes les cultures concernées par l'arrêté-destruction sont concernées, ce qui à l'évidence est faux (C.E., n° 96.736, 20 juin 2001, Amén. 2002/1, p. 86).

Cette chasse en période nidicole, de reproduction et de dépendance est d'autant plus préjudiciable qu'elle constitue un dérangement important en période de nidification, de nature à perturber ou à entraver celle-ci, toutes espèces confondues (rappelons que l'usage d'armes à feu est autorisé dans tous les cas). L'usage d'appelants n'est pas non plus sans créer des perturbations et des guerres de territoire pouvant détourner le mâle reproducteur de sa mission de nourrissage, par exemple.

Or, les statuts de la requérante visent non seulement la protection de la nature et des espèces vivantes mais visent aussi à protéger leur bien-être. Ainsi, l'article 4, alinéa 2 [...], point 5, de ces statuts publiés aux Annexes du Moniteur belge du 8 juillet 2005 [...] inclut la lutte contre toute forme de cruauté vis-à-vis des espèces sauvages, notamment d'oiseaux. Cette cruauté porte atteinte de façon grave aux fins de la requérante et constitue un préjudice moral à faire cesser d'urgence. L'annulation d'un acte juridique n'efface pas la souffrance causée aux animaux et donc à l'intérêt collectif spécifique soulevé.

Les actes attaqués constituent en général un risque d'atteinte grave à l'intérêt collectif exprimé à l'article 4, alinéa 1^{er}, des statuts de la requérante par une atteinte disproportionnée aux populations régionales d'une espèce d'oiseau sauvage et à "l'interdépendance écologique des espèces entre elles, ainsi que des espèces et des habitats".

Il y a atteinte à un droit fondamental garantissant la protection à un environnement sain, qui justifie à lui seul l'urgence (article 23 de la Constitution invoqué à la première branche du troisième moyen. L'article 23 de la Constitution devant aussi se lire de concert avec l'article 7bis de celle-ci, à la substance duquel il participe) ».

VII.2. Examen

1. La suspension de l'autorisation accordée à S. Hanosset est privée d'effet utile dès lors qu'elle a été accordée le 15 janvier 2020 pour une durée d'un an, qui a donc expiré.

2. Par ailleurs, les autorisations attaquées permettent qu'environ 3.200 pigeons ramiers soient abattus. La requérante indique que la population de ces oiseaux en Wallonie est estimée à environ 100.000 couples nicheurs, soit 200.000 individus. Partant, il n'est pas établi que les autorisations attaquées soient de nature à mettre en péril la survie de cette espèce. Il n'est pas non plus démontré qu'il y a un risque d'atteinte à l'obligation de maintien de cette population de pigeons ramiers à un niveau qui correspond à ses exigences écologiques, au sens de la directive 2009/147/CE, précitée. Par voie de conséquence, l'atteinte disproportionnée alléguée

à la population régionale de cette espèce, et l'atteinte grave à l'intérêt collectif défendu par la requérante qui en découlerait, ne sont pas non plus établis.

3. La condition relative à l'urgence n'est pas remplie.

Dans ce cas, il n'y a pas lieu d'examiner la demande de balance des intérêts que la partie adverse formule à titre subsidiaire.

VIII. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse suspendre de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par François de Behault et Claude Piron sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 31 mai 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,
Vanessa Wiame,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Anne-Françoise Bolly