

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

n° 250.730 du 31 mai 2021

A. 231.797/XIII-9.091

En cause : **l'association sans but lucratif**
 Ligue royale 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.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} septembre 2020, l'association sans but lucratif Ligue royale pour la protection des oiseaux (ASBL) demande, d'une part, la suspension de l'exécution de 632 décisions prises entre le 1^{er} janvier et le 3 juin 2020 par le directeur du centre extérieur du département de la nature et des forêts (DNF) de Mons et autorisant la destruction « à tout le moins de 74.713 pigeons ramiers sur un territoire restreint » et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

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 4 février 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un courriel du 23 mars 2021, l'affaire a été remise 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, et M^e Charlotte Mathieu *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, 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. Au cours du premier semestre de 2020, la direction de Mons 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 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 :

« § 1^{er}. 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 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 précité :

« 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 :

« 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 du premier semestre de 2020, le directeur du centre extérieur de Mons du DNF délivre 632 autorisations individuelles de destruction du pigeon ramier aux différentes personnes qui en ont fait la demande.

Ces autorisations constituent les actes attaqués.

La première décision attaquée contient l'autorisation délivrée le 28 avril 2020 à Jack Abrassart en vue de la destruction d'un nombre indéterminé de pigeons ramiers à Audregnies, section de Quievrain, à l'aide d'armes à feu. La demande portait sur un nombre de pigeons évalué à « +/- 30 ».

3. Le conseil de l'ASBL Ligue royale belge pour la protection des oiseaux demande le 4 mai 2020 à la direction de Mons du département de la nature et des forêts de lui communiquer une copie des dérogations en matière de destruction du ramier qu'elle aurait autorisée sur la base de l'arrêté du 18 octobre 2002 durant les quatre premiers mois de 2020 ainsi qu'une copie des demandes de dérogations et de tout autre élément du dossier administratif.

La copie des 632 autorisations de destructions est communiquée par la partie adverse par des courriers postaux du 10 juillet 2020, reçus le 16 juillet.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

La requérante affirme que « [c]ette chasse déguisée au pigeon ramier et assurément cette destruction d'un nombre important de spécimens » lui cause grief dès lors que son objet social est la protection des oiseaux en Belgique et notamment en Région wallonne. Elle renvoie pour le surplus à son exposé relatif à l'urgence.

Elle soutient qu'en cas de connexité, le Conseil d'État admet les requêtes à objets multiples : il y a ici, écrit-elle, identité d'auteur, de période, de base légale et de moyens. Selon elle, il y va d'une bonne administration de la justice.

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

La partie adverse soulève deux exceptions d'irrecevabilité.

La première concerne l'intérêt à agir de l'association requérante qui demande l'annulation et la suspension de pas moins de six cent trente-deux autorisations de destruction.

La partie adverse soutient que si un recours à objets multiples est admis en cas de connexité, la connexité n'implique pas l'intérêt au recours. Elle considère que la requérante doit démontrer que chacune des décisions prise individuellement lui cause un grief. Or, elle est d'avis que le recours de la requérante « paraît n'avoir de sens qu'en ce qu'il vise une sélection de six-cent-trente-deux décisions que la partie requérante additionne et paraît considérer globalement ».

La seconde exception concerne l'urgence.

La partie adverse allègue que la requérante a reçu une copie de 632 autorisations de destruction de pigeons ramiers par des courriers du 10 juillet 2020 reçus le 16 juillet 2020, qu'elle a introduit un recours en suspension et en annulation le 31 août 2020, que les décisions attaquées datent des mois de janvier, 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, la requérante aurait dû rapidement agir, ce qu'elle n'a pas fait puisqu'elle a attendu le 31 août pour introduire une requête en suspension et annulation, soit près d'un mois et demi après la réception des actes attaqués et à peine plus d'un mois avant l'ouverture de la chasse. Elle en déduit que la 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.

IV.2. Examen prima facie

Sur l'intérêt à agir

1. 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.

Sur l'exception relative à la recevabilité de la demande de suspension

2. L'urgence n'est pas une condition de recevabilité de la demande de suspension mais une condition de fond de cette mesure.

Il convient de ne pas confondre l'urgence à agir en référé, qui n'est à démontrer qu'en cas de procédure d'extrême urgence, et l'urgence comme condition permettant au Conseil d'État de prononcer la suspension.

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.

Sur le défaut de connexité soulevé d'office par l'auditeur-rapporteur

3. En principe, 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.

Ainsi, si plusieurs décisions sont attaquées dans une seule et même requête, un lien de connexité suffisant entre celles-ci n'existe que lorsqu'elles ont été accordées selon une même procédure ou lorsque les procédures se sont déroulées de manière tout à fait simultanée et que l'examen des recours ne nécessite pas d'instruction et de débats distincts.

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.

4. En l'espèce, les six cent trente-deux décisions attaquées consistent en autant d'autorisations individuelles accordées à des dates distinctes s'échelonnant entre les mois de janvier et juin 2020, à des demandeurs différents à la suite de demandes différentes. Par conséquent, la procédure suivie n'est pas la même et, *prima facie*, les autorisations ont été accordées indépendamment les unes des autres. Ces décisions concernent des territoires distincts sans que la requérante n'établisse ni même n'affirme que ces territoires formeraient un ensemble indissociable. Par ailleurs, accordées pour une année à des dates différentes, les autorisations attaquées valent pour des périodes différentes.

Les décisions attaquées dans la présente instance n'apparaissent pas comme étant à ce point étroitement imbriquées qu'il faille les instruire ensemble, en particulier en ce qui concerne l'examen de l'urgence en référé. En effet, vu leur adoption à des dates différentes, certaines peuvent avoir déjà épuisés leurs effets tandis que d'autres non. De plus, l'annulation des unes resterait sans effet sur le sort des autres.

Enfin, si le moyen unique est présenté 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 détermination imprécise de la zone géographique concernée (première branche) ou de la détermination du nombre d'individus dont la destruction est demandée ou autorisée (deuxième branche). Partant le caractère éventuellement fondé de ces griefs ne concernerait que certaines autorisations et pas les autres.

Il existe un lien entre les décisions attaquées, qui pourrait découler de la crainte que la multiplication d'autorisations accordées ne risque de nuire à la survie de la population des pigeons ramiers sur le territoire de la Région wallonne. Cependant, ce lien ne peut suffire à conclure que, pour une bonne administration de la justice, il s'impose d'instruire ensemble tous les recours dirigés contre les autorisations individuelles de destruction d'un nombre variable de pigeons ramiers.

Il y a lieu de constater ainsi que la partie requérante a sélectionné les autorisations accordées pendant les six premiers mois de l'année 2020 sur le territoire de la direction de Mons du département de la nature et des forêts sans expliquer les raisons qui l'ont guidées dans ce choix temporel et spatial. Elle a d'ailleurs introduit un recours distinct contre trente-cinq autorisations de destruction de pigeons ramiers accordées de janvier à avril 2020 par le centre extérieur de Liège du département de la nature et des forêts (recours référencé A.231.580/XIII-9099). L'introduction de deux recours distincts n'empêche cependant pas la partie requérante d'invoquer le fait que prises globalement, toutes les autorisations individuelles accordées sur le territoire de la Région wallonne concourent à nuire à la survie de l'espèce.

Il n'est pas contestable que le coût qu'implique pour la partie requérante de devoir attaquer par des recours séparés l'ensemble des autorisations accordées, constitue dans son chef un frein à l'accès à la justice. Ce seul inconvénient ne suffit cependant pas à justifier en l'espèce une connexité suffisante dès lors qu'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 que certaines branches du moyen ne visent que certaines d'entre elles.

Partant, *prima facie*, le recours n'est recevable qu'à l'égard de l'autorisation accordée le 28 avril 2020 à Jack Abrassart, premier acte attaqué.

V. 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.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse de la requérante

La requérante expose ce qui suit :

« 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, chaque 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 dernier jour des “ périodes autorisées ” reprises en rubrique 4 ou rubrique 5 selon le formulaire utilisé. 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 !

Nous parlons bien ici d'une année calendrier et non d'une année civile puisque les périodes indiquées à l'article 24 de l'AGW de 2002 courent, lorsqu'on les cumule, du 1^{er} mars de l'année N au 30 juin de l'année N+1.

Force est toutefois de constater que la majorité des autorisations (453 autorisations — pièce E1, 5^e colonne), en ce qu'elles visent le 3^o de l'article 24 de l'AGW de 2002 relatif aux cultures de colza (Rubrique 4 ou Rubrique 5 selon le formulaire utilisé) 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; [...]). Les autorisations relatives aux cultures d'épinards sont également concernées puisque la période de destruction court du 1^{er} décembre 2020 au 31 mai 2021 (article 24, 11^o, de l'AGW de 2002).

De plus, 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.

Enfin, le nombre d'individus de l'espèce pigeon ramier, possiblement détruits sur base des autorisations attaquées, est d'au minimum 74.713 individus; autorisations accordées sur une petite période de cinq 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'AGW 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 les cinq premiers mois de l'année 2020 seulement — avec la page 514 de l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie réalisé en 2010 par la Région wallonne et Aves qui estime la population de pigeons ramiers à 100.000 couples nicheurs en Wallonie [...]. Si l'on ajoute aux potentialités des autorisations attaquées durant la période concernée celles qui restent à délivrer (non encore communiquées !) ainsi que celles délivrées ou à délivrer par les sept autres Directions du DNF dont celle de Liège qui autorise pour le premier quadrimestre 2020, de tirer 3.200 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 versées 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).

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’appellants 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.

Enfin, la chasse en période de nidification viole l’éthique, en ce qu’elle autorise la destruction d’adultes dont les jeunes nidicoles vont se trouver abandonnés et mourir de faim au nid.

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 (pièce C) 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) ».

VI.2. Examen

1. La suspension de l'autorisation accordée à J. Abrassart est privée, pour l'essentiel, d'effet utile dès lors qu'elle a été accordée le 28 avril 2020 pour une durée d'un an et que ce délai est expiré.

Par ailleurs, elle énumère les cultures concernées et les périodes autorisées en fonction de ces cultures. Il en ressort que seule les autorisations relatives aux cultures de colza d'hiver et de printemps et aux pois d'hiver, allant du 15 août 2020 au 31 août 2021, et celles relatives aux cultures d'épinards, du 1^{er} décembre au 31 mai 2021, sont encore susceptibles d'être exécutées à l'heure actuelle.

2. Cela étant, la partie requérante reste en défaut d'apporter dans la présente instance la preuve de conséquences écologiques irréversibles pour l'espèce et elle n'établit pas que l'exécution immédiate de l'ensemble des autorisations attaquées risque de provoquer l'éradication régionale de cette espèce au demeurant non protégée.

L'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie que produit la requérante qualifie le pigeon ramier de « nicheur très commun, très répandu, en augmentation ».

Inscrit à l'annexe II, partie A, de la directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, le pigeon ramier est une espèce chassable conformément à l'article 7 de cette directive, en particulier à son paragraphe 4 auquel il peut cependant être dérogé notamment pour prévenir les

dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux (article 9).

Le site de la Région wallonne relatif à la biodiversité en Wallonie signale que le pigeon ramier est très courant dans l'ensemble de la Wallonie et que sa population est en augmentation. La partie requérante fait elle-même mention de la présence de 100.000 couples, soit 200.000 individus, lesquels se reproduisent.

Il convient de rappeler que la destruction du pigeon ramier sur la base d'une autorisation annuelle est permise depuis l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 (article 23). Il n'est pas établi, ni même prétendu, que sa chasse ou les autorisations de destructions délivrées depuis lors ont eu pour effet de mettre en danger la survie de l'espèce.

3. L'octroi de l'autorisation sur une base annuelle pour des périodes fixées en fonction des cultures (article 23), la destruction du pigeon ramier prioritairement par des chasseurs (article 26) et non des agriculteurs, l'usage d'armes à feu avec ou sans leurres ou appelants (article 25), l'énumération des cultures à protéger (article 24) sont l'œuvre de l'arrêté du 18 octobre 2002 et des arrêtés qui l'ont modifié. Quant à la critique de la délégation aux centres extérieurs du DNF (premier moyen, deuxième branche), l'article 2 de cet arrêté prévoit lui-même la possibilité d'adresser la demande, en cas de délégation, au « Directeur du Centre de la Division de la Nature et des Forêts territorialement compétent ».

Pour ces différents aspects, les craintes qu'émet la requérante découlent directement de l'arrêté du 18 octobre 2002 dont elle n'a pas poursuivi l'annulation ni la suspension dans le délai de recours contentieux.

Pour la même raison, on ne pourra y voir des indices de « fraude à la loi et à la Directive » à l'appui d'une demande de suspension de l'exécution des autorisations individuelles accordées sur la base de l'arrêté du 18 octobre 2002.

4. La requérante écrit craindre que certaines autorisations empiètent en 2021 sur la période de reproduction qui s'étend de février à septembre, ce qui contreviendrait, selon elle, à l'article 7.4, alinéa 1^{er}, de la directive 2009/147/CE, précitée.

L'article 7, § 4, alinéa 2, de la directive dispose que les États membres « veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance ».

L'arrêt n° 229.527, du 11 décembre 2014 a annulé l'article 14, 2°, de 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 du 1^{er} juillet 2011 au 30 juin 2016, pour la raison suivante :

« Considérant, en revanche, s'agissant de la période de chasse au pigeon ramier que la suite de la procédure conduit à s'écarter de l'arrêt de référé qui a déclaré le moyen non sérieux; que le chevauchement non contesté de huit ou neuf décades n'est pas compatible avec l'interdiction claire faite par la directive en période nidicole; qu'aucune exception fondée sur le bon état actuel de l'espèce qui serait admissible au regard de la directive précitée n'est invoquée par la partie adverse; que le moyen est fondé en ce qu'il concerne l'article 14, 2° ».

L'article 9 de la même directive permet cependant de déroger aux articles 5 à 8, s'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, notamment pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux. Les décisions individuelles attaquées se fondent précisément sur la prévention de dommages importants aux cultures qu'elles énumèrent.

La troisième branche du moyen unique conteste certes que cette condition soit remplie. Mais cette contestation a lieu sous l'angle de la motivation en la forme de la demande d'autorisation et des décisions attaquées et sous l'angle de l'examen individualisé exigé par la directive. Cette contestation relève de l'examen au fond du recours. Quant à l'urgence, la requérante n'établit ni n'affirme que l'autorisation serait totalement étrangère à l'objectif de prévention de dommages importants aux cultures.

Enfin, la violation des articles 7bis et 23 de la Constitution n'est évoquée dans aucune des branches du moyen unique et n'est pas étayée dans la démonstration de l'urgence.

5. 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 en présence que la partie adverse formule à titre subsidiaire.

VII. 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 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}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

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