

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

n° 253.992 du 14 juin 2022

A. 234.874/XIII-9459

En cause : **l'association sans but lucratif LIGUE ROYALE
BELGE POUR LA PROTECTION DES OISEAUX,**
en abrégé « **LRBPO** »

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,

Partie requérante en intervention :

**l'association sans but lucratif WALLONNE DU
ROYAL SAINT-HUBERT CLUB DE BELGIQUE,**

ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 octobre 2021, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue royale belge pour la protection des oiseaux (LRBPO) demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 12 août 2021 par laquelle la directrice générale du Service public de Wallonie (SPW) Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve partiellement le plan de gestion du conseil cynégétique de Comines-Warneton relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024 et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

Par une requête introduite le 7 janvier 2022, l'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert Club de Belgique demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M^{me} Virginie Rolin, auditeur 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 avril 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 mai 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Pierre Moërynck et Julien Laurent, avocats, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Sébastien Du Pont, *loco* M^e Bernard Pâques, avocat, comparaisant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, a été entendue 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. Par l'arrêt n° 245.927 du 25 octobre 2019, le Conseil d'État a jugé que l'article 10, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2016, qui ouvrait la chasse à tir à la perdrix grise du 1^{er} septembre au 30 novembre, méconnaissait la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dès lors que cette disposition ne permettait pas de s'assurer que la pratique de la chasse à cette espèce respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique.

2. Par un arrêté du 29 mai 2020 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025, le

Gouvernement wallon a mis en place un dispositif encadrant la chasse à cette espèce. Ce dispositif, qui conditionne l'ouverture de la chasse à la perdrix grise, consiste, d'une part, en l'adoption, à partir de l'année cynégétique 2021-2022, d'un plan de gestion triennal de l'espèce par les territoires associés en un conseil cynégétique, qui doit être approuvé par le directeur général du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, et, d'autre part, à partir de l'année cynégétique 2022-2023, en la rédaction d'un rapport sur l'application du plan de gestion au cours de l'année cynégétique précédente approuvé par le même directeur général.

Les articles 12, § 2, et 13, § 2, de cet arrêté fixent les contenus minimums du plan de gestion et du rapport annuel.

L'article 14, § 1^{er}, de l'arrêté charge le ministre qui a la chasse dans ses attributions de fixer les modalités d'introduction et d'approbation du plan de gestion, ainsi que celles relatives au rapport annuel.

Par l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022, le Conseil d'État a annulé l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté concerné, pour l'année cynégétique 2020-2021.

3. Le 10 juin 2021, le ministre qui a la chasse dans ses attributions adopte un arrêté fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans.

Cet arrêté est entré en vigueur le 18 juillet 2021, soit 10 jours après sa publication au *Moniteur belge*, laquelle est intervenue le 8 juillet 2021.

La partie requérante a introduit un recours en annulation contre cet arrêté (A.234.378/XIII-9387). Ce recours est actuellement pendant.

4. Par un courriel du 4 juillet 2021, le conseil cynégétique de Comines-Warneton soumet pour approbation à la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement un plan triennal de gestion de la perdrix grise pour les années 2021-2024.

5. Une grille d'évaluation du plan est établie par l'administration wallonne.

6. Le 12 août 2021, la directrice générale approuve partiellement ce plan de gestion. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

« Conformément à l'article 4 de l'arrêté ministériel du 10 juin 2021 fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans, j'approuve le plan de gestion triennal de la perdrix grise que vous avez introduit pour le conseil cynégétique Comines-Warneton, à l'exception de sa disposition qui prévoit la possibilité pour les titulaires de droit de chasse ayant procédé à un lâcher de repeuplement de tirer un certain pourcentage des oiseaux lâchés avant même qu'ils n'aient eu la possibilité de se reproduire au moins une fois.

L'administration estime qu'un tel lâcher est à considérer au moins en partie comme un lâcher destiné au tir. Or l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a), de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 fixant la date de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025, précise que les lâchers doivent rencontrer uniquement des besoins de repeuplement.

Compte tenu que l'instauration de votre plan de gestion constitue un progrès significatif par rapport à la situation prévalant jusqu'ici, qu'il serait malvenu de pénaliser les titulaires de droit de chasse ne procédant à aucun lâcher, tout comme d'ailleurs les autres qui ont dû prendre des dispositions pour ces lâchers avant même que le plan ne soit finalisé et approuvé vu les délais très courts laissés aux conseils pour élaborer ces plans, l'administration tolérera, à titre exceptionnel, qu'une partie des oiseaux lâchés puisse être prélevée au cours de l'actuelle année cynégétique.

En vue de l'année cynégétique 2022-2023, il appartiendra cependant à votre conseil cynégétique d'imposer à ses membres, qui procéderont encore à des lâchers, une interdiction de chasser la perdrix grise, au moins durant la première saison de chasse, et ce en révisant le plan de gestion.

J'attire par ailleurs votre attention sur le fait qu'à la suite d'une remarque du Conseil d'État sur le projet d'arrêté ministériel fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans, tous les territoires du conseil cynégétiques sont censés participer au plan de gestion, qu'ils décident ou non de chasser la perdrix grise, qu'ils abritent encore ou non cette espèce. Ce point n'est pas très clair dans votre cas : les 22 territoires relevant de votre conseil participent-ils tous au plan de gestion ? Lors de la révision de votre plan, veuillez préciser cet élément.

Vous en profiterez pour évaluer plus en détail la qualité des habitats et pour renforcer d'une façon générale les mesures pour améliorer la qualité des habitats et la régulation des prédateurs en indiquant par exemple la nature des efforts auxquels les membres doivent s'engager à ces niveaux.

Je vous rappelle enfin qu'en application de l'article 5 de l'arrêté ministériel précité, un rapport sur l'exécution de votre plan de gestion est attendu au plus tard pour le 1^{er} juin 2022. Mon administration vous transmettra avant la fin de l'année le modèle de rapport à utiliser.

Vous joindrez à ce rapport votre plan de gestion révisé pour tenir compte de ce qui précède. Mes services restent ici à votre disposition pour toute information complémentaire ».

IV. Intervention

La requête en intervention de l'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert Club de Belgique a été introduite le 7 janvier 2022.

Il ressort de l'article 9, alinéa 4, de l'arrêté du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État que la demande d'intervention dans le cadre d'une telle procédure doit être introduite dans un délai de 15 jours à compter de la publication au *Moniteur belge* annonçant ce recours.

Dès lors que l'avis de recours a été publié au *Moniteur* du 8 décembre 2021, la requête en intervention introduite le 7 janvier 2022 est tardive en ce qui concerne la procédure en référé.

Partant, la requête en intervention n'est pas accueillie au stade du référé.

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. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le premier moyen est relatif à la finalité exclusive de repeuplement des lâchers.

La partie requérante s'exprime comme suit :

« En indiquant que “l'administration tolérera” qu'une partie des oiseaux lâchés puissent être tirés dès l'année en cours, l'auteur de l'acte attaqué s'engage, sur sa propre position, alors qu'aucune disposition de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 ou de l'arrêté ministériel du 10 juin 2021 ne permet au directeur général de déroger aux dispositions contenues dans l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a), de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020.
Partant, en octroyant une tolérance à titre exceptionnel pour l'année 2020-2022, l'auteur de l'acte attaqué viole cette disposition et ceci ne peut être considéré comme un encadrement adéquat pour la chasse à la perdrix grise qui permettrait d'estimer que sont respectés, pour les oiseaux de cette espèce, les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique. On considérera donc que l'article 12, § 2, alinéa 2, de l'AGW du 29 mai 2020 et l'article 7.1 de la Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages subordonne la chasse à ce que celle-ci ne compromette pas les efforts de conservation entrepris dans l'aire de distribution des espèces chassables ».

B. La partie adverse

La partie adverse rappelle l'argumentation soutenue, concernant un moyen similaire, dans plusieurs affaires récemment tranchées par le Conseil d'État. Elle considère que la partie requérante se méprend sur la portée de l'acte attaqué. Elle expose que, s'exprimant à la première personne du singulier et à l'indicatif présent, signe du caractère normatif de son expression, l'auteur de l'acte attaqué décide clairement d'une approbation partielle du plan de gestion; que, délaissant ensuite la première personne du singulier, mais s'exprimant toujours à l'indicatif présent, il fait état du point de vue de « l'administration » pour justifier cette approbation partielle; qu'enfin, s'exprimant au futur simple, ce qui est la marque non plus du caractère normatif mais seulement indicatif de son expression, il fait état non pas dans son chef mais dans celui de « l'administration » d'une possible tolérance dans l'exécution du plan, partiellement approuvé, et ceci dans une mesure qui n'est pas encore déterminée à ce stade et qui le sera le cas échéant le moment venu. Elle rappelle à cet égard que l'application du plan fait l'objet de rapports annuels, lesquels doivent également être approuvés. Elle soutient qu'à défaut de valeur normative, l'indication d'une possible tolérance, laquelle se veut encourageante à l'endroit de son destinataire dans l'application du plan de gestion et n'est pas dépourvue de légitimité, ne fait pas grief et n'entache pas la légalité de l'acte attaqué. Elle relève encore que les résultats d'un plan de gestion s'apprécient sur une durée de trois ans, de sorte que celui-ci n'est pas voué à l'échec du seul fait que certaines perdrix relâchées sont tirées au cours de la première année. Elle ajoute qu'il est matériellement impossible de distinguer *a priori* les perdrix qui ont fait l'objet d'un lâcher des autres perdrix et qu'une telle distinction n'est possible qu'*a posteriori*, lorsque l'animal est abattu. Elle en déduit qu'il est « inévitable qu'une certaine proportion des perdrix lâchées soient abattues ».

Elle souligne avoir pris connaissance de l'enseignement des arrêts rendus par le Conseil d'État dans ces affaires et indique croire néanmoins pouvoir maintenir l'argumentation précitée. Elle relève que si le Conseil d'État devait considérer ici que les prescriptions litigieuses sont indicatives, l'exécution de l'acte attaqué interviendra dans le respect de l'autorité de chose jugée de l'arrêt à venir.

S'agissant de la violation invoquée de l'article 7, § 1^{er}, de la directive 2009/147/CE, précitée, elle considère que l'acte attaqué, à lui seul, ne nuit pas aux objectifs de la directive, en l'occurrence celui de ne pas compromettre les efforts de conservation entrepris pour une espèce visée à l'annexe II, pouvant faire l'objet d'actes de chasse, dans son aire de distribution. Elle ajoute que la pratique de la chasse ne présente pas une menace significative notamment sur la base du plan de gestion et des mesures qui sont prises par les membres du conseil cynégétique.

VI.2. *Examen prima facie*

A. *Sur la première branche*

1. L'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté du 29 mai 2020 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025, prévoit que le plan de gestion triennal comprend au minimum « la politique qui est suivie en matière de lâcher de perdrix grises ».

L'article 12, § 2, alinéa 2, du même arrêté dispose comme suit :

« La politique visée à l'alinéa 1^{er}, 4^o consiste soit :
1^o à abandonner totalement les lâchers de perdrix grises, quels qu'ils soient;
2^o à maintenir ces lâchers en fonction d'un objectif à définir par le conseil cynégétique et moyennant le respect des conditions minimales suivantes :
a) les lâchers doivent rencontrer uniquement des besoins de repeuplement;
[...] ».

2. Ainsi que cela ressort des motifs de l'acte attaqué reproduits dans l'exposé des faits, l'autorité, dans un premier temps, refuse d'approuver la disposition du plan de gestion qui prévoit la possibilité de tirer un certain pourcentage des oiseaux lâchés dès la première année, c'est-à-dire sans que ceux-ci aient eu l'opportunité de se reproduire au moins une fois, alors que, de l'avis de l'administration, de tels tirs ne sont pas autorisés par l'article 12, § 2, alinéa 2, 2^o, a), de l'arrêté précité.

Dans un second temps, l'auteur de l'acte attaqué poursuit cependant en déclarant que, compte tenu du fait que certains titulaires du droit de chasse ne procèdent à aucun lâcher et que ceux qui y procèdent avaient probablement déjà entamé des démarches quant à l'acquisition des perdreaux avant l'adoption et l'approbation du plan de gestion, « l'administration tolérera à titre exceptionnel qu'une partie des oiseaux lâchés puisse être prélevée au cours de l'actuelle année cynégétique ».

3. L'arrêté précité du 29 mai 2020 ne définit pas le terme « repeuplement ». Les notes au Gouvernement précédant l'adoption de cet arrêté ne donnent aucune précision à cet égard. Il y a donc lieu de s'en remettre au sens usuel des termes. Le Centre national français de ressources textuelles et lexicales définit le repeuplement comme suit : « action de repeupler; résultat de cette action ». Il définit le terme « repeupler » comme suit :

« A. Peupler de nouveau avec une population susceptible de se reproduire. [...]
B. Protéger la reproduction; mettre à nouveau des animaux dans [...] ».

Par ailleurs, le département d'étude du milieu naturel et agricole (DEMNA) du SPW a établi, en juillet 2020, une note n° 4 relative aux repeuplements de la perdrix grise. Cette note a été distribuée aux conseils cynégétiques en vue de les assister dans l'élaboration de leur plan de gestion. Le DEMNA y distingue explicitement le « lâcher de repeuplement » du « lâcher de tir ». Il précise également que « la réussite des opérations de repeuplement passe par des mesures de gestion strictes, en faveur des habitats et de tous les facteurs qui peuvent contribuer à améliorer l'état des populations, dont un arrêt volontaire des prélèvements pendant plusieurs années ».

4. Il découle de ce qui précède que la notion de repeuplement est à mettre en lien avec la notion de sauvegarde de l'espèce et de reproduction. Un lâcher qui rencontre « uniquement » des besoins de repeuplement peut être assimilé à un lâcher qui vise exclusivement la sauvegarde de l'espèce et l'amélioration de sa viabilité. Partant, *prima facie*, c'est sans commettre d'erreur de droit que l'auteur de l'acte attaqué a interprété l'article 12 de l'arrêté précité du 29 mai 2020 en considérant qu'un lâcher d'individus ne rencontre pas un besoin exclusif de repeuplement lorsque ceux-ci peuvent être prélevés avant même qu'ils aient eu la possibilité de se reproduire au moins une fois.

5. En revanche, il résulte des termes même de l'acte attaqué que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, une tolérance est accordée dès l'année 2021-2022.

L'utilisation du futur simple et le fait qu'il est indiqué que cette tolérance émane de « l'administration » (et non pas de l'auteur de l'acte attaqué) ne sont pas de nature à modifier ce raisonnement. Le futur simple est ainsi utilisé à d'autres endroits de l'acte attaqué, sans que la valeur normative de ces autres prescriptions ne soit remise en cause. En réalité, l'auteur de l'acte attaqué, qui fait partie de l'administration, s'approprie, en l'énonçant, cette exception.

En indiquant que « l'administration tolérera » qu'une partie des oiseaux lâchés puissent être tirés dès l'année en cours, il s'engage sur sa propre position, alors qu'aucune disposition de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 ou de l'arrêté ministériel du 10 juin 2021 ne permet au directeur général de déroger aux dispositions contenues à l'article 12, § 2, précité, ou d'accorder une tolérance, ne fût-ce que pour une saison cynégétique.

Partant, en octroyant une tolérance à titre exceptionnel pour l'année 2021-2022, l'auteur de l'acte attaqué viole cette disposition.

6. Il s'ensuit que le premier moyen est sérieux.

VII. Second moyen

VII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante invoque un second moyen, qu'elle intitule « cinquième moyen », relatif à l'évaluation, la restauration et l'amélioration de l'habitat, lequel est pris de la violation de l'article 12, § 2, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025.

Elle soutient que l'acte attaqué viole la disposition visée au moyen en ce que, d'une part, le plan de gestion approuvé est lacunaire s'agissant des mesures « pour améliorer la qualité des habitats » et en ce qu'il prévoit, d'autre part, qu'il convient de préciser les efforts auxquels les membres du conseil cynégétique doivent s'engager à ce niveau. Elle considère qu'il n'appartenait pas à l'auteur de l'acte attaqué de différer la mise en œuvre de la disposition précitée. Elle ajoute que le point 5.5.2. du plan de gestion est particulièrement imprécis et que la grille d'évaluation, en ses cases 27 et 28, révèle le caractère vague des renseignements fournis.

B. La partie adverse

La partie adverse soutient que, selon le plan de gestion, les territoires de chasse concernés sont majoritairement favorables à la perdrix grise. Elle relève que des mesures d'amélioration sont édictées dans le plan de gestion, lesquelles sont assorties d'un planning dès lors qu'elles sont intégrées dans un plan triennal. Elle ajoute que l'application de ce plan fait l'objet de rapports annuels, lesquels sont à leur tour soumis à approbation.

Elle souligne que l'adoption de mesures pour maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisante d'habitats pour la perdrix grise est une tâche requérant l'action de nombreux acteurs et pas uniquement celle des membres du conseil cynégétique. Elle renvoie à cet égard à la note au Gouvernement, déposée en première lecture, relative à l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité. Elle affirme que la diversité et la superficie d'habitats pour la perdrix grise ne s'apprécient pas sur la seule mise en œuvre du plan de gestion approuvé par la

partie adverse, outre que les titulaires d'un droit de chasse ne sont pas nécessairement maîtres du sol.

Elle soutient que la circonstance que l'administration estime que les mesures ne sont pas suffisamment détaillées ne peut pas avoir pour effet d'emporter le refus pur et simple du plan de gestion, l'auteur de l'acte attaqué disposant d'un pouvoir d'appréciation lui permettant de mettre en balance les éléments portés à sa connaissance via le plan de gestion soumis par le conseil cynégétique.

VII.2. Examen prima facie

L'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025 dispose comme suit :

« § 2. Le plan de gestion triennal comprend au minimum :
[...]
6° pour chaque unité de gestion, une évaluation de la qualité des habitats pour la perdrix grise et les mesures envisagées en vue de les restaurer et/ou de les améliorer ».

À cet égard, le plan de gestion triennal soumis par le conseil cynégétique de Comines-Warneton contient les éléments suivants :

« 5.5 Evaluation de la qualité des habitats et mesures envisagées pour les restaurer ou les améliorer
5.5.1 Evaluation des habitats sur l'ensemble du conseil
Sur l'ensemble du conseil cynégétique de Comines-Warneton, les territoires ont un habitat

- - très favorable à la perdrix grise à concurrence de 35,37 %;
- - favorable à la perdrix grise à concurrence de 56,84 %;
- - peu favorable à la perdrix grise à concurrence de 5,32 %;
- - pas du tout favorable à la perdrix grise à concurrence de 2,47 %.

Les territoires du conseil sont encore composés en majorité de champs de petites tailles et présentant des cultures variées, haies, plantations arbustives et des lisières favorables aux insectes, ce qui est bénéfique pour la perdrix. Notre conseil cynégétique ne recense aucun sanglier, le biotope de la perdrix grise est donc sauvegardé.

5.5.2 Mesures envisagées pour restaurer ou améliorer les habitats

- Pour évaluer la capacité d'accueil des territoires, on veillera à avoir connaissance des habitats (couverts, refuges) et des ressources alimentaires tant pour la perdrix grise que pour ses prédateurs
- Aménagement du territoire pour favoriser la présence d'insectes, de graminées, de refuges ainsi que l'effet lisière
- Plantation de haies et buissons bas et création d'effet lisière
- Dialogue avec les exploitants agricoles pour l'installation de MAEC
- Apport alimentaire : agrainoirs ».

La grille d'évaluation comporte les appréciations suivantes :

N°	Références légales	Analyse	Décision		
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
27	Art. 12 AGW 29/05/20 § 2, alinéa 1 ^{er} , 6°	Le plan contient-il une évaluation générale de la qualité des habitats pour la perdrix grise pour chaque unité de gestion ou organise-t-il une telle évaluation lors de la première année d'exécution du plan ?	+/- OK	KO	cfr. page 8 du plan, point 5.5.1. Pour l'ensemble du CC, pourcentage d'habitats très favorables - favorables - peu favorables - pas du tout favorables. Trop vague
28	Art. 12 AGW 29/05/20 § 2, alinéa 1 ^{er} , 6°	Le plan prévoit-il des mesures pour améliorer la qualité des habitats pour la perdrix grise dans chaque unité de gestion ? En d'autres termes, impose-t-il bien des efforts sur ce plan à chaque membre ou à certains d'entre eux ?	+/- OK	KO	cfr. page 9 du plan, point 5.5.2 et annexe 3 (prévoit juste un relevé des aménagements réalisés et des ressources alimentaires par territoire)
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
31	Appréciation concernant la crédibilité, notamment des mesures 15, 17, 20 et 27		satisfaisante	insuffisante	Le plan n'impose pas vraiment aux membres des obligations concernant les efforts pour améliorer la qualité des habitats et pour assurer la régulation des prédateurs

L'acte attaqué prévoit quant à lui notamment ce qui suit :

- « Lors de la révision de votre plan, veuillez préciser cet élément.
 Vous en profiterez pour évaluer plus en détail la qualité des habitats et pour renforcer d'une façon générale les mesures pour améliorer la qualité des habitats [...] en indiquant par exemple la nature des efforts auxquels les membres doivent s'engager à ces niveaux.
 Je vous rappelle enfin qu'en application de l'article 5 de l'arrêté ministériel précité, un rapport sur l'exécution de votre plan de gestion est attendu au plus tard pour le 1^{er} juin 2022. [...]

Vous joindrez à ce rapport votre plan de gestion révisé pour tenir compte de ce qui précède ».

Il résulte de la motivation de l'acte attaqué que, si son auteur constate la présence dans le plan de gestion soumis à son approbation d'une évaluation de la qualité des habitats ainsi que de mesures visant à améliorer la qualité de ces habitats, il considère que ces éléments ne sont pas suffisamment développés, l'évaluation devant à son estime être plus détaillée et les mesures devant être renforcées. Tout en approuvant le plan de gestion, il demande que celui-ci soit ultérieurement révisé, notamment sur ce point. La motivation de l'acte attaqué laisse ainsi apparaître une contradiction entre les motifs et le dispositif, l'autorité approuvant un plan, pour une durée de trois ans, sans pour autant connaître l'ensemble des dispositions qu'il contiendra en définitive.

Il ne ressort par ailleurs pas du texte des articles 12 et 14 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, que le directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, autorité de tutelle, aurait d'autre pouvoir, lorsqu'un plan de gestion lui est soumis, que celui de l'approuver en tout ou en partie ou de refuser de l'approuver. Il n'apparaît pas ainsi que l'approbation du plan de gestion puisse être conditionnée par l'obligation de l'améliorer ou de le corriger sur certains points. Le pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité de tutelle ne l'autorise pas pour autant à conditionner son approbation dès lors que cette possibilité n'est pas prévue par le texte établissant la compétence.

Partant, dans la mesure où l'autorité compétente considère que le plan soumis à son approbation ne contient pas les mesures et informations suffisantes, telles qu'exigées par l'article 12 de l'arrêté précité, elle est tenue de refuser de l'approuver en l'état. Elle ne peut laisser au conseil cynégétique la possibilité d'apporter, postérieurement à sa décision d'approbation, les modifications qui lui sembleraient opportunes.

Il s'ensuit que le second moyen est sérieux.

VIII. L'urgence

VIII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante relève que l'acte attaqué est le sésame permettant « à partir du 1^{er} septembre 2021 et pour une durée assez limitée, justifiant l'urgence,

de prélever de nouveaux individus de perdrix grises sur un territoire de plus de 5.600 hectares alors même que, selon l'état de l'environnement wallon, les populations de perdrix grise auraient subi une diminution de 92,4 % en trente ans ». Elle reproduit en ce sens des extraits de l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie 2001-2007 coédité par la Région wallonne.

Elle soutient que l'arrêt de la chasse à cette espèce serait sans conséquence sur les efforts réalisés par les chasseurs pour améliorer l'habitat du petit gibier puisque les chasseurs peuvent également chasser le faisan et le lièvre, pour lequel ils doivent s'efforcer de maintenir et de développer le même habitat.

Elle ajoute que l'espèce ne peut être sauvée aujourd'hui en Région wallonne que s'il est mis fin à tout prélèvement cynégétique et qu'un habitat suffisant est reconstitué. Elle estime qu'à l'heure actuelle, ce dernier but n'est pas possible à remplir, puisque les agriculteurs restent libres d'adopter ou non les mesures agri-environnementales favorables proposées par Natagriwal.

Elle soutient que, compte tenu de la violation par l'acte attaqué de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2° et 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, le plan de gestion en cause ne peut pas être considéré comme un encadrement adéquat pour la chasse à une espèce vulnérable de la liste rouge des espèces menacées en Région wallonne et ne respecte pas les principes d'une régulation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique.

B. La partie adverse

La partie adverse conteste l'urgence au motif que le plan de gestion est précisément l'élément décisif qui permet de s'assurer que la chasse est durable et que ses effets ralentiront la diminution de l'espèce et, en fin de compte, inverseront la tendance.

À son estime, la partie requérante invite en réalité le Conseil d'État à statuer *ad futurum*, soit « avant même que le plan ait pu être mis en œuvre et produire ses effets » et en opportunité, soit « en jugeant que l'exécution du plan de gestion litigieux n'est pas de nature à satisfaire les objectifs poursuivis ».

Elle reproche à la partie requérante de ne faire état d'aucun élément concret permettant de croire *prima facie* que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué vaudrait mieux que son exécution.

En ce sens, elle soutient que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué « ferait pire que mieux » dès lors que la principale cause de raréfaction de la perdrix est la dégradation de son habitat et que les chasseurs contribuent à l'amélioration de celui-ci.

VIII.2. Examen

La perdrix grise est reprise dans la liste rouge 2010 des oiseaux nicheurs comme étant une espèce « vulnérable (VU) » en Région wallonne, ce qui signifie qu'il s'agit d'une « espèce présentant un risque réel d'extinction en Wallonie ». Cette espèce est à présent reprise dans la liste rouge des oiseaux nicheurs menacés en Wallonie en 2021 comme étant une espèce « en danger (EN) », à savoir « une espèce présentant un risque élevé d'extinction en Wallonie ». Les critères justifiant la modification du classement sont le critère A2 (« taux de réduction compris entre 50 et 80 % en 10 ans ou 3 générations ») et le critère C1 (« moins de 2.500 individus et déclin d'au moins 20 % en 2 générations »). Les différentes pièces déposées par la partie requérante démontrent que cette espèce est en déclin. Sans préjuger du rôle que peuvent jouer les chasseurs sur la conservation des habitats, il existe à tout le moins un risque que la chasse, lorsqu'elle n'est pas adéquatement encadrée, puisse avoir un impact défavorable sur cette espèce, non seulement en termes de prélèvements mais également en termes de lâchers et des conséquences que cela peut avoir sur les populations à l'état sauvage.

En l'espèce, si un plan de gestion a été adopté par le conseil cynégétique de Comines-Warneton et si celui-ci a fait l'objet d'une approbation partielle de la part de l'autorité de tutelle, il apparaît que cette décision d'approbation partielle est assortie d'une tolérance, pour l'année cynégétique 2021-2022, s'agissant du prélèvement d'un certain pourcentage de perdrix lâchées. Une telle tolérance est contraire à l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, de l'arrêté du 29 mai 2020.

La saison de chasse 2021-2022 s'agissant de la perdrix grise est cependant actuellement clôturée, la chasse à tir à cette espèce n'étant ouverte que du 1^{er} septembre au 30 novembre. La tolérance se limite par ailleurs à l'année cynégétique 2021-2022. L'inconvénient grave résultant de la disparition d'un certain nombre d'oiseaux lâchés sans qu'ils aient eu la possibilité de se reproduire ne peut donc plus être prévenu par la suspension de l'exécution de la décision d'approbation partielle du plan de gestion.

Toutefois, la décision d'approbation attaquée constate, tout en l'approuvant, que le plan de gestion est insuffisant s'agissant de l'évaluation de la

qualité des habitats pour la perdrix grise, des mesures envisagées en vue de les restaurer ou de les améliorer, et de la régulation des prédateurs.

Or, ces éléments relèvent du contenu minimal d'un plan de gestion tel que visé à l'article 12, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité. La partie adverse souligne par ailleurs dans son écrit de procédure que la principale cause de raréfaction de la perdrix est la dégradation de son habitat. L'évaluation de la qualité des habitats et les mesures envisagées en vue de les restaurer ou de les améliorer, mais également la régulation des prédateurs, peuvent donc être considérées comme des éléments essentiels, parmi d'autres, d'un plan de gestion régulant la chasse à la perdrix grise, et participent aux efforts de conservation de l'espèce.

En conséquence, le plan de gestion litigieux, considéré comme incomplet par l'autorité de tutelle, ne peut pas être considéré comme un encadrement adéquat pour la chasse à la Perdrix grise qui permettrait d'estimer que sont respectés, pour les oiseaux de cette espèce, les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique.

Si la partie requérante n'apporte pas d'éléments suffisants à l'appui de sa requête qui justifieraient que, de manière générale, toute chasse à la perdrix, lorsqu'elle est encadrée, constitue un inconvénient grave dans son chef, au regard de son objet social, il reste que l'acte attaqué, en tant qu'il ne garantit pas un encadrement adéquat, est de nature à lui causer un tel inconvénient, compte tenu du caractère « en danger » de la Perdrix grise et de la régression avérée de cette espèce.

Enfin, l'acte attaqué a pour conséquence que, si la chasse à la perdrix grise est clôturée pour l'année cynégétique en cours, elle reprendra néanmoins le 1^{er} septembre 2022. Il n'apparaît pas que le cours normal de la procédure au fond permette qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

Il s'ensuit que l'urgence est établie à suffisance.

IX. Conclusion

Les 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 ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}

La requête en intervention introduite par l'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert Club de Belgique n'est pas accueillie au stade du référé.

Article 2

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 12 août 2021 par laquelle la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve partiellement le plan de gestion du conseil cynégétique de Comines-Warneton relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 14 juin 2022 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay