

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

n° 253.996 du 14 juin 2022

A. 234.896/XIII-9465

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.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 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 16 août 2021 par laquelle la directrice générale du Service public de Wallonie (SPW) Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve le plan de gestion du conseil cynégétique de la Haute-Sambre relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024 et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

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, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Pierre Moërynck et Julien Laurent, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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

III. Faits

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 5 juillet 2021, le conseil cynégétique de la Haute-Sambre 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 16 août 2021, la directrice générale approuve 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 de la Haute-Sambre. Ce plan reçoit une très bonne évaluation.
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.
Mes services restent ici à votre disposition pour toute information complémentaire ».

IV. 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.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La partie requérante

La partie requérante invoque un 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, alinéa 1^{er}, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité.

Elle soutient que la disposition visée au moyen est une disposition impérative qui contribue au respect de l'article 7, § 1^{er}, de la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, lequel ne permet pas la chasse lorsqu'elle compromet les efforts de conservation entrepris. Elle affirme que le plan de gestion est également requis, vis-à-vis d'une espèce vulnérable, par l'article 3 de la même directive, qui stipule que les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitat pour les espèces visées par la directive.

Elle reproche au plan de gestion en question de ne pas définir les mesures envisagées en vue de restaurer ou d'améliorer les habitats de la perdrix grise pour chacune des 38 unités de gestion mais de ne le faire qu'à l'échelle de l'ensemble du conseil cynégétique ou à l'échelle individuelle.

Surabondamment, elle relève que lesdites mesures n'entrent pas dans un processus de planification dès lors qu'elles se résument, dans le chef du titulaire du droit de chasse, à transmettre une fiche d'information pour le 30 avril, ce qui lui laisse toute latitude dans l'exécution ou non des mesures et revient à lui subdéléguer la définition des mesures.

Elle reproche enfin aux mesures prévues à l'échelle du conseil cynégétique de ne pas avoir de portée pratique, trois des points se limitant à un travail de pure information et le quatrième à une subvention de 150 euros pour l'achat de semences et de plants, ce qui ne correspond pas aux enjeux que doit rencontrer le plan de gestion dans un conseil cynégétique couvrant 24.273 hectares.

B. Examen

L'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 6^o, 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^o 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 la Haute Sambre contient les éléments suivants :

« 5.5 Evaluation de la qualité des habitats et mesures envisagées pour leur restauration

5.5.1 Mesures à l'échelle du Conseil cynégétique

- Mise en avant des Mesures agro-environnementales et climatiques MAEC intéressantes pour la Perdrix grise : bandes aménagées, cultures favorables à l'environnement "Céréales sur pieds", parcelles aménagées, tournières enherbées, éléments du maillage écologique (haies, buissons). Ces MAEC seront mises en avant auprès des agriculteurs de notre conseil par l'invitation de ceux-ci à des réunions d'informations réunissant chasseurs et agriculteurs.
- Mise en avant des subventions à la plantation de haies mise en place par la Région wallonne. Ces subventions seront présentées lors réunions d'informations réunissant chasseurs et agriculteurs.
- Mise en avant des Asbl Faune & Biotopes (<http://www.faune-biotopes.be>) et Natagriwal (<https://www.natagriwal.be>) pouvant aider, souvent gratuitement, les agriculteurs et les chasseurs à mettre en œuvre les différents outils existants afin d'améliorer l'habitat de la Perdrix grise.
- Prise en charge d'un montant maximum de 150 € pour l'achat de semences ou de plants nécessaires à la réalisation d'aménagements bénéfiques à la Perdrix.

5.5.2 Mesures individuelles

Chaque membre adhérent devra informer annuellement le Conseil cynégétique, au moyen de la Fiche 8.7 Évaluation de la qualité des habitats, des mesures prises pour leur restauration. Les informations doivent être transmises au Conseil Cynégétique pour le 30 avril.

Cette fiche listera et quantifiera les aménagements favorables au bon développement de la perdrix. Par exemple : implantation de bandes aménagées, cultures favorables à l'environnement, parcelles aménagées, tournières enherbées, plantation de haies, d'ilots arbustifs, installation d'agrains et/ou d'abreuvoirs et/ou d'abris ... ».

La grille d'évaluation établie par l'administration comporte les appréciations suivantes :

N°	Références légales	Analyse	Décision		
[...]	[...]	[...]	[...]		
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 19 : mesures à l'échelle du CC et mesures individuelles. Informations à transmettre pour le 30 avril pour évaluation.

Il résulte de ces différents éléments que le plan de gestion en question contient des mesures envisagées en vue de restaurer ou améliorer les habitats. Il prévoit ainsi plusieurs actions au niveau du conseil cynégétique consistant principalement dans la diffusion d'informations et la prise en charge de l'achat de semences ou de plans. Si les mesures ne sont pas définies au niveau des unités de gestion que comporte le conseil cynégétique, elles le sont néanmoins au niveau des membres de celles-ci. À cet égard, le plan de gestion indique que « chaque membre adhérent devra informer annuellement le Conseil cynégétique, au moyen de la Fiche 8.7 Évaluation de la qualité des habitats, des mesures prises pour leur restauration. » et que « cette fiche listera et quantifiera les aménagements favorables au bon développement de la perdrix ». Un modèle de liste figure en annexe au plan de gestion approuvé. De telles mentions impliquent que le titulaire du droit de chasse qui en a la possibilité matérielle effectue concrètement chaque année l'un ou l'autre aménagement physique sur son territoire au bénéfice de la perdrix. Dès lors qu'un chasseur n'est pas nécessairement lui-même propriétaire ou exploitant des terres sur lesquelles il chasse, il est difficilement concevable d'imposer à chaque chasseur individuel une obligation de résultat en matière de gestion des habitats. Compte tenu de ces différents éléments, la partie requérante ne démontre pas dans quelle mesure les mesures précitées devaient faire partie d'un agenda plus détaillé ou d'une planification plus précise, plus chiffrée et plus localisée que ce qui est actuellement envisagé, ni en quoi concrètement le prescrit de l'article 12, § 2, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, est violé.

Il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 13 du même arrêté, à partir de l'année cynégétique 2022-2023, la chasse à la perdrix grise est fermée sur les territoires visés à l'article 12 si un rapport sur l'application du plan de gestion au

cours de l'année cynégétique précédente n'a pas été approuvé par le directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, celui-ci examinant notamment les améliorations de l'habitat en faveur de la perdrix grise.

Par conséquent, il n'est pas démontré en quoi le prescrit de l'article 12, § 2, 6°, précité, ni celui de l'article 7, § 1^{er}, de la directive 2009/147/CE ont été violés en l'espèce.

Il en va de même s'agissant de l'article 3 de la directive dès lors que, d'une part, le plan de gestion en question ne constitue que l'une des mesures mises en place « pour préserver, maintenir ou rétablir une diversité et une superficie suffisantes d'habitats pour toutes les espèces d'oiseaux » et que, d'autre part, il n'est pas démontré que ce plan est lacunaire s'agissant des mesures relatives à la restauration et à l'amélioration des habitats.

Il s'ensuit que le moyen unique n'est pas sérieux.

Dans son recours, qui consiste en une requête en annulation et une demande de suspension, la partie requérante distingue l'exposé d'un moyen sérieux des « moyens d'annulation réservés à l'examen au fond ». La rubrique qualifiée d'« exposé d'un moyen sérieux à examiner tant au fond que dans le cadre de la demande de suspension » comporte un moyen, intitulé « cinquième moyen », lequel vient d'être examiné, ainsi que la mention de quatre autres moyens sous lesquels il est indiqué : « néant ». Dans le premier de ces quatre titres, la mention « néant » est complétée par les mots « Voir néanmoins le point III. B », la rubrique III étant consacrée aux moyens d'annulation. À partir du moment où la partie requérante entend distinguer les moyens qu'elle invoque en référé de ceux qu'elle réserve pour le fond, il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier en référé un moyen qu'elle souhaite réserver au fond. Il y a donc lieu de considérer que la demande de suspension ne contient qu'un moyen – soit le cinquième –, à charge pour la partie requérante d'assumer une présentation peu claire alors qu'elle a par ailleurs introduit six autres recours avec des moyens similaires mais pas identiques.

VI. Conclusion

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 ordonner la suspension 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}.

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 14 juin 2022 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay