

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

n° 254.530 du 16 septembre 2022

A. 237.190/XIII-9777

En cause : **l'association sans but lucratif**
LIGUE ROYALE BELGE POUR LA PROTECTION
DES OISEAUX (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 intervenante :

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 6 septembre 2022, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue Royale belge pour la protection des oiseaux demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la décision d'approbation du rapport sur l'application du plan de gestion de la perdrix grise du conseil cynégétique du Pays des Collines pour l'année cynégétique 2021-2022 et de la décision d'approbation du nouveau plan de gestion de la perdrix grise pour les années 2022-2025 prises le 30 juin 2022 par la directrice générale du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement et, d'autre part, l'annulation de ces décisions.

II. Procédure

Par une requête introduite le 14 septembre 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.

Par une ordonnance du 7 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 septembre 2022.

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

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Bernard Pâques, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, 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 une lettre du 28 juin 2021, le conseil cynégétique du Pays des Collines 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 28 juillet 2021, la directrice générale approuve partiellement ce plan de gestion. L'exécution de cette décision est suspendue par l'arrêt n° 253.994

du 14 juin 2022. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision est pendant (A. 234.877/ XIII-9461).

7. Le 9 mai 2022, l'assemblée générale du conseil cynégétique du Pays des Collines approuve le rapport sur l'application du plan de gestion pour l'année 2021-2022, renonce au plan de gestion triennal 2021-2024 et approuve un nouveau plan de gestion triennal pour les années 2022-2025. Ces deux documents sont approuvés par la directrice du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement le 30 juin 2022. Il s'agit des actes attaqués, lesquels se concrétisent dans le même *instrumentum*.

Celui-ci est motivé comme suit :

« Conformément à l'article 7 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 rapport annuel sur l'exécution du plan de gestion de la perdrix grise que vous avez introduit pour le conseil cynégétique de Pays des Collines pour l'année cynégétique 2021-2022.

Votre rapport annuel reprend bien les éléments requis. I montre un engagement significatif en faveur de la perdrix grise et je vous en remercie. Cependant, merci de bien vouloir tenir compte des remarques suivantes du DEMNA lors de la rédaction du rapport relatif à l'année 2022-2023 :

- rappeler à vos membres le fonctionnement des méthodes validées de comptage des couples au printemps et surtout la façon d'interpréter les résultats bruts (remarque générale). Ce point est important car il peut expliquer des prélèvements qui paraissent excéder les normes dans certains conseils ;
- rappeler à vos membres la méthode d'évaluation du succès de la reproduction et en particulier le fait d'éviter de considérer qu'il y a systématiquement deux adultes dans une compagnie. C'est probablement une des raisons pour lesquelles le nombre de jeunes par poule estimé en Wallonie (4,2) est le double de celui estimé en France (2,1);
- fournir une version consolidée (années 2021-22 et 2022-23) du rapport, en format Excel, selon le modèle proposé par le DEMNA et auquel fait référence l'Arrêté ministériel précité (remarque générale) ;
- ne pas laisser de cases vides dans ce tableau, mais systématiquement renseigner une donnée (qui peut être nulle) ou "NA" (remarque générale).

Par ailleurs, j'ai bien noté que le conseil cynégétique du Pays des Collines renonçait définitivement et sans aucune réserve à son précédent plan de gestion triennal de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2022 à 2023-2024.

Conformément à l'article 4 de l'arrêté ministériel précité, j'approuve le nouveau plan de gestion triennal de la perdrix grise que vous avez introduit pour le conseil cynégétique du Pays des Collines pour les années cynégétiques 2022-2023 à 2024-2025. Ce nouveau plan reçoit une très bonne évaluation. Je relève notamment que le lâcher est uniquement destiné à repeupler un territoire ou en renforcer les populations présentes. Dès lors, la chasse à la perdrix sur l'ensemble d'un territoire ayant fait l'objet d'un repeuplement ne sera pas autorisée durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher.

Je vous rappelle enfin qu'en application de l'article 5 de l'arrêté ministériel précité, un prochain rapport sur l'exécution de votre nouveau plan de gestion est attendu au plus tard pour le 1^{er} juin 2023 ».

IV. Intervention

L'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert Club de Belgique expose qu'elle a pour objet social la défense et la promotion de la chasse, ainsi que cela ressort de ses statuts. Elle indique également que, sur le plan spatial, en vertu de l'article 3.6 de ses statuts, elle intervient, notamment, à l'échelon régional et suprarégional.

La requête en intervention introduite par cette association est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VI. Premier moyen (relatif à l'approbation du rapport sur l'application du plan de gestion pour l'année 2021-2022)

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen est pris de la violation de l'article 13 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.

La partie requérante affirme que deux chiffres importants du rapport sur l'application du plan de gestion pour 2021-2022 posent question, à savoir celui relatif aux perdrix prélevées pendant la période couverte par le rapport et celui du nombre de perdrix relâchées.

Elle précise ce qui suit :

« Si l'on prend la page 2 du nouveau plan de gestion, le tableau annonce les prélèvements durant la saison cynégétique 2021-2022 de 310 perdrix et le nombre de 325 perdrix relâchées (repeuplement). L'annexe 7 du plan de gestion intitulée "Fichier excel" du rapport de gestion, au troisième tableau, donne des repeuplements de 250 perdrix, sur le territoire n° 5 et de 75 perdrix sur le territoire n° 45. Ces lâchers ayant eu lieu en août 2021 semble-t-il, se rattachent, comme indiqué, à la saison cynégétique 2021-2022. Le tableau suivant présente le nombre de perdrix prélevées pour les deux unités de gestion comme étant de quatre.

Il nous semble qu'il y a là une contradiction de chiffres qui auraient dû attirer l'attention de l'autorité chargée de l'approbation puisque les deux documents lui ont été transmis simultanément ».

Elle ajoute encore que « l'acte attaqué relève lui-même, en page 1, alinéa 2, quatre lacunes affectant le rapport ».

VI.2. Examen

Il n'est ni contesté ni contestable que le nouveau plan de gestion triennal approuvé indique que pour l'année cynégétique 2021-2022, les prélèvements portent sur 310 perdrix et que 325 perdrix ont été relâchées.

Dans le rapport sur l'application du plan de gestion antérieur pour l'année 2021-2022, le tableau relatif aux repeuplements qui est annexé mentionne que le territoire n° 15 a relâché 250 perdrix et que le n° 145 en a lâché 75. Par conséquent, 325 perdrix grises ont été relâchées, ce qui correspond au nombre indiqué pour l'année 2021-2022 dans le nouveau plan de gestion. Aucune contradiction n'est à constater.

S'agissant du tableau relatif aux prélèvements, joint au rapport précité, il indique que pour toute l'unité de gestion, 1,44 perdrix non baguées et 0,36 perdrix baguées ont été tirées. Les mêmes chiffres apparaissent dans le rapport lui-même, lequel précise qu'il s'agit du nombre de perdrix par 100 ha de plaines, sachant que la superficie totale des plaines de l'unité s'élève à 17.238,87 ha. Par conséquent, ce rapport indique donc bien également un prélèvement de 310 perdrix au total. Aucune contradiction avec le nouveau plan triennal sur ce point n'est à constater.

Enfin, la partie requérante reste en défaut d'indiquer en quoi consistent les « quatre lacunes » affectant le rapport qui seraient relevées par l'auteur de l'approbation attaquée. Celui-ci indique tout au plus que le conseil cynégétique doit tenir compte de quatre remarques du DEMNA qu'il détaille lors de la rédaction de son prochain rapport. Ces remarques n'apparaissent pas d'évidence comme des lacunes.

Le premier moyen manque en fait.

VII. Troisième moyen (relatif à l’approbation du plan de gestion pour la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025)

VII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le troisième moyen est pris de la violation de l’article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a 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.

En substance, la partie requérante fait grief à l’acte attaqué d’énoncer à l’alinéa 2 de sa page 2 que « la chasse à la perdrix sur l’ensemble d’un territoire ayant fait l’objet d’un repeuplement ne sera pas autorisée durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher », alors que, selon elle, s’appuyant sur une note du DEMNA, les prélèvements auraient dû être gelés pendant une période de 2, voire 5 années. Elle dénonce une motivation insuffisante, une contradiction dans les motifs et subsidiairement une violation de la disposition de l’arrêté précitée. Elle constate que d’après le troisième tableau du point 7 du plan de gestion, 2 territoires ont effectué des lâchers de 325 perdrix au cours de l’année 2021-2022 et qu’en tout état de cause, le plan couvre une période beaucoup plus longue que celle couvrant l’année cynégétique 2022-2023. Elle ajoute qu’en limitant la suspension de la chasse à un an sur les territoires où on a repeuplé, l’acte attaqué méconnaît la notion d’unité de gestion. Elle soutient que les perdrix, effrayées, peuvent passer d’un territoire à l’autre.

B. La partie adverse

1. La partie adverse affirme tout d’abord que la notion de lâcher de repeuplement n’est définie nulle part dans la réglementation cynégétique et que celle-ci n’interdit pas non plus la chasse immédiatement après un lâcher de repeuplement. Selon elle, « ce qui est certain, c’est que si l’on tire un oiseau immédiatement après son lâcher, il ne pourra pas se reproduire et donc participer au moins une fois à un repeuplement ». Elle constate qu’à défaut de précision dans la réglementation, l’administration a donc indiqué qu’en cas de lâcher, on ne pouvait

pas chasser la perdrix au moins durant la saison de chasse au cours de laquelle le lâcher a eu lieu.

2. Elle rappelle que l'arrêt n° 253.994 du 14 juin 2022 a censuré l'autorisation des lâchers « sans pour autant prévoir un échelonnement desdits lâchers sur une certaine période ».

Elle affirme que, dans le plan de gestion attaqué, un échelonnement est prescrit mais constate que la partie requérante se plaint qu'il soit, selon elle, insuffisant. Elle ne voit pas sur quelle base elle aurait pu refuser un plan de gestion ne prévoyant pas, en cas de lâcher, une interdiction de chasser la perdrix durant 2, 3 ou 5 années, voire plus. Elle est d'avis que la question de savoir pendant combien d'années il ne faut plus chasser pour assurer le repeuplement peut être discutée à l'infini, tout comme celle de savoir s'il faut ou non faire des lâchers pendant plusieurs années consécutives pour assurer le repeuplement avec suffisamment de chances de succès. Elle est d'avis que, dans le cadre d'opérations de repeuplement, la réalisation de plusieurs lâchers annuels successifs est au contraire conseillée. Elle est d'avis que la note n° 4 du DEMNA ne dit rien d'autre quand elle recommande, au titre des conditions de réussite d'un repeuplement que « les lâchers [soient] échelonnés sur plusieurs années (minimum 2 ans, 4 ou 5 ans si possible), afin d'aider à surmonter les variations annuelles du climat et les impacts de perturbations naturelles occasionnelles. Les lâchers répétés permettent aussi aux derniers oiseaux arrivants de profiter de l'expérience des spécimens lâchés précédemment ».

Quant à l'allégation que des perdrix lâchées pourraient être tirées sur un territoire voisin qui ne lâche pas et qui dès lors chasse la perdrix, elle soutient que c'est perdre de vue que les perdrix lâchées restent habituellement sur le territoire où elles ont été lâchées, les titulaires de droit de chasse effectuant évidemment leurs lâchers au cœur même de leur territoire et non à proximité du territoire voisin. Elle fait également observer que seuls 2 territoires sur 98 ont lâché des perdrix l'année passée et estime dès lors qu'on ne peut sous-entendre que des lâchers de tir (et non repeuplement) ont lieu à l'échelle de l'unité de gestion (qui correspond ici au conseil cynégétique).

Elle estime que la partie requérante cherche à substituer ses vues à celles que l'auteur de l'acte a formulées en vertu de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation et que c'est à tort que la partie requérante y voit une violation de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 précité. Elle constate par ailleurs que le moyen ne dénonce pas d'erreur manifeste d'appréciation.

C. La partie intervenante

1. La partie intervenante rappelle que la note n° 4 publiée en juillet 2020 par le DEMNA à propos du repeuplement de la perdrix grise constitue une « note d'information pour l'appui à la mise en œuvre des plans de gestion de la perdrix grise prévus par l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juillet 2025 ». Elle en déduit qu'il s'agit d'un outil dépourvu de force contraignante qui ne peut être considéré comme un avis au sens de la jurisprudence du Conseil d'État, à la suite duquel la partie adverse serait tenue de motiver son acte dans l'hypothèse où elle s'en écarte.

2. Elle constate, par ailleurs, que l'indication dans cette note qu'il y a lieu d'arrêter les prélèvements pendant la durée du repeuplement, soit pendant 2 à 5 ans, est relative à ce qu'il convient de faire pour augmenter les chances de réussite d'une opération de repeuplement. Selon elle, rien dans la note précitée ne sous-entend ou n'affirme qu'en interdisant la chasse à la perdrix pendant une seule période d'ouverture après le lâcher, les chances de repeuplement sont nulles.

3. Enfin, elle conteste que les perdrix relâchées puissent être tirées sur un territoire voisin sur lequel il n'y aurait pas eu de lâcher. Elle produit un article scientifique dans lequel la perdrix grise est décrite comme « oiseau peu actif » et « sédentaire ». Elle ajoute que les perdrix sont relâchées au milieu du territoire concerné et nourries à cet endroit, le chasseur ayant intérêt à ce qu'elles restent chez lui.

VII.2. Examen prima facie

1. L'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, 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° consiste soit :
- 1° à abandonner totalement les lâchers de perdrix grises, quels qu'ils soient ;
 - 2° 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. Le plan de gestion litigieux prévoit notamment ce qui suit :

- « Si des perdrix sont remises en liberté sur un territoire, le titulaire du droit de chasse devra obligatoirement respecter les règles suivantes en plus du règlement existant sur le transport et la remise en liberté de perdrix en Wallonie :
- Remise en liberté de maximum 40 oiseaux par 100 hectares de plaine, avec idéalement un minimum de 30.
 - Chaque oiseau remis en liberté devra être bagué (avec une bague de couleur uniforme pour une année donnée), préalablement à sa remise en liberté.
- [...]
- Le lâcher est uniquement destiné à repeupler un territoire ou en renforcer les populations présentes. Dès lors, la chasse à la perdrix sur l'ensemble d'un territoire ayant fait l'objet d'un repeuplement ne sera pas autorisée durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher ».

3. L'acte attaqué contient la motivation suivante :

- « Conformément à l'article 4 de l'arrêté ministériel précité, j'approuve le nouveau plan de gestion triennal de la perdrix grise que vous avez introduit pour le conseil cynégétique du Pays des Collines pour les années cynégétiques 2022-2023 à 2024-2025. Ce nouveau plan reçoit une très bonne évaluation. Je relève notamment que le lâcher est uniquement destiné à repeupler un territoire ou en renforcer les populations présentes. Dès lors, la chasse à la perdrix sur l'ensemble d'un territoire ayant fait l'objet d'un repeuplement ne sera pas autorisée durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher ».

4. Il ressort de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, que l'instauration des plans de gestion de la perdrix n'a pas pour objectif d'interdire la chasse à cette espèce mais de mieux l'encadrer, afin que soient rencontrés les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique.

L'élaboration des bases d'un tel encadrement nécessite une expertise technique et une connaissance approfondie de l'espèce. À cette fin, il ressort du dossier administratif que la partie adverse a eu recours à l'expertise du DEMNA, lequel a rédigé différents guides dont il n'est pas contesté qu'ils ont été distribués aux conseils cynégétiques en vue de les assister dans l'élaboration de leur plan de gestion.

Or, dans sa note 4 intitulée « Repeuplements », le DEMNA recommande, au titre des conditions de réussite d'un repeuplement, que « les lâchers [soient] échelonnés sur plusieurs années (minimum 2 ans, 4 ou 5 ans si possible), afin d'aider à surmonter les variations annuelles du climat et les impacts de perturbations naturelles occasionnelles. Les lâchers répétés permettent aussi aux derniers oiseaux arrivants de profiter de l'expérience des spécimens lâchés précédemment ». S'agissant des prélèvements cynégétiques, il recommande que « les prélèvements [soient] totalement arrêtés pendant toute la durée du repeuplement, soit 2 à 5 ans ».

Si, à première vue, il n'apparaît pas de cette note que tout lâcher de perdrix grise doit nécessairement être suivi d'une interdiction de prélèvement pendant une période de 2 à 5 ans, ladite note préconise néanmoins l'échelonnement des lâchers sur plusieurs années et donc, par voie de conséquence, une interdiction de prélèvement durant la période de repeuplement, soit pendant 2 à 5 ans.

5. En l'espèce, l'acte attaqué ne contient aucune prescription s'agissant de l'échelonnement des lâchers sur une certaine période et ce alors que le plan de gestion qu'il approuve ne règle pas, à première vue, cette problématique.

6. La note du DEMNA constitue un avis et figure au dossier administratif. Il n'est pas contesté qu'elle a été distribuée au conseil cynégétique du Pays des Collines pour l'informer « en appui à la mise en œuvre des plans de gestion de la perdrix grise ». Vu l'importance que donne cet avis, dont la partie adverse reconnaît la valeur scientifique, au critère de la durée des lâchers comme composante de la notion de repeuplement et à l'interdiction de prélèvement pendant cette durée qui en découle, il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué d'exposer les raisons pour lesquelles il s'écarte de son contenu, en approuvant un plan de gestion autorisant les lâchers sans pour autant prévoir un échelonnement desdits lâchers sur une certaine période et la suspension des prélèvements qui en découle. De telles raisons ne figurent ni dans l'acte attaqué, ni dans le dossier administratif.

7. Dans cette mesure, le troisième moyen est *prima facie* sérieux.

VIII. L'extrême urgence

VIII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante indique qu'en date du 30 juin 2022, elle a demandé à la directrice générale du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement de l'informer « si de nouvelles demandes de plan de gestion » lui étaient adressées mais qu'aucune suite n'a été réservée à son courrier. Elle précise avoir reçu une copie de l'acte attaqué le 1^{er} septembre 2022, après avoir interpellé le conseil de la partie adverse. Elle fait valoir que la procédure en référé ordinaire n'est pas de nature à prévenir le préjudice craint, notamment durant la période de chasse qui commence le 1^{er} septembre pour se terminer le 30 novembre. Elle précise que si la chasse est interdite sur deux territoires où il y a eu des lâchers en 2021-2022, elle reste possible dans les 96 autres territoires.

B. La partie adverse

La partie adverse s'en réfère à justice sur les conditions de l'extrême urgence.

VIII.2. Examen

1. S'agissant de la diligence à agir, il n'est pas contesté que la partie requérante a eu connaissance de l'acte attaqué au plus tôt le 1^{er} septembre 2022. Le recours ayant été introduit le 6 septembre 2022, il y a lieu de constater que la partie requérante a fait preuve de la diligence requise.

2. S'agissant de l'imminence du péril, il apparaît en l'espèce qu'une procédure de suspension ordinaire est impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles invoquées, compte tenu du fait que la chasse à la perdrix est ouverte depuis le 1^{er} septembre dans les territoires associés en un conseil cynégétique disposant d'un plan de gestion approuvé et qu'elle se poursuit jusqu'au 30 novembre de cette année.

IX. L'urgence

IX.1. Thèse des parties

A. La partie requérante

La partie requérante se réfère tout d'abord à l'arrêt n° 253.994 du 14 juin 2022 qui a suspendu l'exécution de l'approbation partielle du plan triennal 2021-2024 du conseil cynégétique du Pays des Collines dont elle reproduit les motifs.

Elle ajoute ensuite que les lâchers peuvent également avoir des conséquences plus générales sur la biodiversité et estime que le DEMNA n'a pas examiné leurs effets sur le reste de l'écosystème. Elle craint les risques d'incidences écologiques de lâchers qui n'ont pas pour fin exclusive le repeuplement.

Elle expose enfin ce qui suit :

« Pour le surplus, les divergences de chiffres entre divers documents approuvés par la partie adverse en termes de quantité d'espèces prélevées ou relâchées ne permettent pas un encadrement objectif et adéquat de la perpétuation de l'exercice de la chasse ans ce conseil cynégétique.
Enfin, l'absence d'une réévaluation des lignes de conduite données par le DEMNA et la question du maintien même de la chasse à une espèce désormais en

danger conduisent à laisser penser qu'il y a un risque d'incidences beaucoup plus important que ne l'a perçu la partie adverse.
Quelle que soit la réalité des chiffres des prélèvements et des lâchers de perdrix grises, ils sont d'une importance suffisante pour que l'urgence soit établie en l'espèce ».

B. La partie adverse

La partie adverse estime que la requête ne contient pas d'exposé de l'urgence mais se borne, par des considérations générales et non spécifiques au présent litige, à faire état de l'arrêt rendu relativement à un autre acte attaqué.

Elle est d'avis que ce qui a été jugé dans telle affaire ne vaut pas nécessairement pour telle autre, les actes attaqués n'étant pas les mêmes. Elle rappelle qu'il est indispensable pour la partie requérante d'établir *in concreto* un lien de causalité entre l'exécution de chaque acte attaqué et l'inconvénient allégué.

Il ne peut pas y avoir d'urgence établie par principe, par présomption par déduction en référence à des affaires similaires ou par déduction à un exposé de moyens.

Elle n'aperçoit pas de quoi il s'agit lorsque la partie requérante fait état de « divergences de chiffres entre divers documents approuvés par la partie adverse en termes de quantité d'espèces prélevées ou relâchées ».

Elle estime que « l'absence d'une réévaluation des lignes de conduite données par le DEMNA et la question du maintien même de la chasse à une espèce désormais en danger » alléguées ressortissent de considérations d'ordre général. Elle rappelle que l'urgence ne peut pas se déduire du caractère éventuellement sérieux des moyens.

Elle affirme que lâcher 325 perdrix sur 2 territoires ne risque pas de porter préjudice aux perdrix sauvages bien présentes dans le conseil cynégétique, le nombre de couples reproducteurs aux 100 ha de plaines y étant estimé à 3,71.

Enfin, « la question du maintien de la chasse à une espèce désormais en danger » n'est selon elle pas pertinente.

C. La partie intervenante

1. La partie intervenante estime tout d'abord que la seule référence à l'arrêt n° 253.994 du 14 juin 2022 précité ne peut justifier en l'espèce l'urgence dès lors qu'il s'agit d'un acte différent, notamment en ce qu'il limite les lâchers à 40 individus au 100 hectares, interdit la chasse sur les territoires ayant lâché pendant un an et met en place des mesures sanitaires et pour l'habitat.

2. Elle est ensuite d'avis que la considération générale émise par la partie requérante sur les conséquences relatives à l'ensemble de la biodiversité n'est étayée que par un article qui porte sur l'incidence des lâchers massifs de faisans, et qui n'est, selon elle, pas pertinent. Elle soutient, en tout état de cause, qu'on ne peut pas parler de lâcher massif de perdrix s'il s'agit de 40 oiseaux maximum au 100 ha et qu'il ne peut être considéré que des lâchers d'une densité raisonnable de perdrix peuvent avoir une incidence plus générale sur la biodiversité.

Elle rappelle que seul un territoire a lâché des perdrix pour la saison 2022-2023 et qu'il a procédé au lâchement de 200 oiseaux.

Elle insiste que le fait que le DEMNA ne dit pas qu'il faut absolument cesser la chasse pendant 2 à 5 années mais que « les chances de réussite sont augmentées » si on prolonge l'interdiction de la chasse.

Elle souhaite qu'il soit tenu compte du fait que des chasseurs seront certainement démotivés par l'interdiction de chasser pendant deux années alors qu'ils devront investir des sommes importantes pendant cette période pour limiter les prédateurs, nourrir les perdrix, améliorer l'habitat, etc.

3. Elle expose enfin les avantages qu'il y a, selon elle, à maintenir la chasse encadrée par le nouveau plan de gestion. Elle détaille en quoi, à son avis, celui-ci met en place une politique de repeuplement adéquatement encadrée, assure la gestion et la régulation des prédateurs, comporte des mesures d'amélioration de l'habitat et limite les prélèvements.

IX.2. Examen

1. Selon l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire dans l'attente de l'issue de la procédure au fond.

Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou

encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Cet exposé ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte.

2. En l'espèce, la partie requérante se réfère à l'arrêt n° 253.994 du 14 juin 2022 précité, puis explique craindre également les effets dommageables des lâchers sur l'écosystème et la biodiversité, estime qu'au vu de la divergence de chiffres entre les différents documents approuvés, l'encadrement de l'exercice de la chasse à la perdrix grise n'est pas objectif et adéquat et enfin affirme qu'une absence de réévaluation des lignes de conduite du DEMNA, voire le maintien de la chasse d'une espèce désormais en danger, l'amène à craindre des incidences beaucoup plus importantes.

3. La perdrix grise est effectivement reprise dans la liste rouge wallonne 2021 des oiseaux nicheurs comme étant une espèce « en danger (EN) », ce qui signifie qu'il s'agit d'une espèce présentant un risque élevé d'extinction en Wallonie. Les différentes pièces déposées par la partie requérante et les informations disponibles sur le site de la Région wallonne démontrent que cette espèce est en déclin de manière préoccupante. 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.

4. La condition de l'urgence a été jugée établie à suffisance dans l'arrêt n° 253.994 du 14 juin 2022, lequel a suspendu l'exécution de la décision du 28 juillet 2021 par laquelle la directrice générale du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement approuve partiellement le plan de gestion du conseil cynégétique du Pays des Collines relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024 pour les motifs suivants :

« 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 du Pays des Collines 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.

Il apparaît néanmoins que la décision d'approbation attaquée n'expose pas les motifs pour lesquels elle considère qu'il n'y a pas lieu d'étaler les lâchers sur une période d'au moins deux ans et, par voie de conséquence, d'interdire les prélèvements pendant une même période, alors qu'un échelonnage des lâchers sur une période de deux à cinq ans est recommandé par le DEMNA dans sa note n° sur les repeuplements de Perdrix grises comme condition de réussite d'un repeuplement.

Dans ces circonstances, le plan de gestion concerné 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 ».

5. S'il est vrai que cet arrêt se prononce sur un précédent plan de gestion, il n'en demeure pas moins que l'acte attaqué approuvant le nouveau plan de gestion du conseil cynégétique du Pays des Collines relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025, n'expose toujours pas plus les motifs pour lesquels la partie adverse considère qu'il n'y a pas lieu d'étaler les lâchers sur une période d'au moins 2 ans et, par voie de conséquence, d'interdire les prélèvements pendant une même période, alors qu'un échelonnage des lâchers sur une période de 2 à 5 ans est recommandé par le DEMNA dans sa note n° 4 sur les repeuplements de perdrix grises comme condition de réussite d'un repeuplement, comme il est constaté dans l'examen *prima facie* du troisième moyen. Or, il a été jugé dans l'arrêt précité qu'en

l'absence de tels motifs, le plan de gestion concerné 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 et qu'il y avait lieu de considérer l'urgence comme établie.

Par conséquent, la partie requérante a pu se référer utilement aux motifs de l'arrêt précité.

6. Par ailleurs, la perdrix grise est à présent reprise dans la liste rouge wallonne 2021 des oiseaux nicheurs comme étant une espèce « en danger (EN) », ce qui signifie qu'il s'agit d'une espèce présentant un risque élevé d'extinction en Wallonie.

7. Enfin, la chasse à la perdrix est ouverte depuis le 1^{er} septembre 2022 et jusqu'au 30 novembre 2022. Il n'apparaît pas que le cours normal de la procédure au fond permet qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

8. Dans ces circonstances, la condition de l'urgence est suffisamment établie.

X. Conclusions

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'association sans but lucratif wallonne du Royal Saint-Hubert club de Belgique est accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision d'approbation du nouveau plan de gestion de la perdrix grise du conseil cynégétique du Pays des

Collines pour les années 2022-2025 prise le 30 juin 2022 par la directrice générale du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée pour le surplus.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 16 septembre 2022 par :

Anne-Françoise Bolly,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Anne-Françoise Bolly