

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

n° 256.214 du 4 avril 2023

A. 237.531/XIII-9817

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.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 octobre 2022, 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 5 août 2022 par laquelle la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve le plan de gestion de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025 adopté par le conseil cynégétique de la Basse Sambre et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

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

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

Par une ordonnance du 27 février 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mars 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Alfredo Penta, *loco* M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, a été entendu 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. 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 le dixième jour suivant sa publication au *Moniteur belge* intervenue le 8 juillet 2021.

2. Le 2 juillet 2021, le conseil cynégétique de la Basse Sambre adopte un plan de gestion de la perdrix grise pour les années 2021-2024.

3. Le 13 juillet 2021, ce plan est soumis pour approbation à la directrice générale du service public de Wallonie (SPW) Agriculture, Ressources naturelles et Environnement.

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

5. Le 20 août 2021, la directrice générale approuve partiellement ce plan de gestion.

L'exécution de cette décision d'approbation est suspendue par l'arrêt n° 251.658 du 29 septembre 2021.

6. Le 10 juin 2022, le conseil cynégétique de la Basse Sambre adopte le rapport de gestion de la perdrix grise 2021-2022.

Le rapport mentionne 420 perdrix lâchées et 105 perdrix prélevées.

7. Le 23 juin 2022, le conseil cynégétique de la Basse Sambre adopte un nouveau plan de gestion pour les années 2022 à 2025.

Il déclare renoncer définitivement et sans aucune réserve à son précédent plan de gestion de la perdrix grise pour les années 2021 à 2024.

Le paragraphe 5.3 de ce nouveau plan définit la politique en matière de repeuplement; le lâcher de perdrix grises est autorisé aux conditions qu'il énumère :

« Le conseil cynégétique accepte le lâcher de perdrix grises. Si le repeuplement n'est pas obligatoire mais est laissé au libre choix de chaque titulaire d'un territoire de chasse, membre du conseil cynégétique, il n'en demeure pas moins que chaque titulaire voulant relâcher devra respecter les règles du présent plan de gestion.

S'il opte pour le lâcher de perdrix ou perdreaux, le titulaire de droit de chasse concerné devra en avertir, au moins 15 jours avant tout lâcher, le conseil cynégétique, en communiquant :

- le nombre d'oiseaux,
- les jours, heures et lieux des mises en liberté
- les numéros, le type et la description de ses bagues si elles ne sont pas fournies par le conseil cynégétique
- l'identité et les coordonnées du fournisseur de perdreaux
- une attestation ou certificat émanant d'une autorité agréée attestant de la qualité sanitaire des oiseaux à lâcher ainsi que leur conformité génétique garantissant leur capacité de reproduction.

Il ne peut lâcher uniquement pour repeupler son territoire ou en renforcer les populations présentes. Dès lors, la chasse à la perdrix ne sera pas autorisée sur le territoire en question, au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher.

Par territoire, le titulaire doit idéalement lâcher un minimum de 30 oiseaux/100 ha et un maximum de 40 oiseaux/100 ha.

Il devra aussi prendre toutes les précautions afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique. Il ne pourra ainsi que lâcher des oiseaux sains et capables de se reproduire.

Il devra aussi baguer tout oiseau remis en liberté avant tout lâcher. Les bagues pourront être commandée auprès du CCBS. Elles reprendront l'indication de l'année et un n° d'ordre.

Par ailleurs, en cas de repeuplement par mise en liberté de jeunes perdreaux, le conseil cynégétique recommande l'élevage de ceux-ci par des poules naines.

Un rapport sur les repeuplements sera réalisé suivant le modèle en annexe intitulé : PGPg Ann 3 Modèle Rapport sur le repeuplement ».

Le paragraphe 5.4 du même plan édicte les normes de prélèvement suivantes :

« Tout territoire n'est autorisé à chasser la perdrix grise [qu']aux conditions suivantes :

5.4.1. Pour le cas où il n'y a pas de lâchers en vue du repeuplement l'année en cours mais uniquement des perdrix naturellement présentes ou issues de repeuplements antérieurs, il faut au moins :

- 3 couples aux 100 hectares au printemps.
- 4 jeunes par couple après reproduction.
- 15 oiseaux, en moyenne, aux 100 hectares à l'automne.

Dans ce cas, on ne pourra prélever sur le territoire concerné qu'un maximum de 15 % des oiseaux présents à l'ouverture de la chasse.

5.4.2. Pour le cas où il n'y a que des lâchers en vue du repeuplement et pas de perdrix naturellement présentes, la chasse à la perdrix grise ne sera pas autorisée sur le territoire en question, au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher.

5.4.3. Pour le cas où il a des lâchers en vue du repeuplement et des perdrix naturellement présentes ou issues de repeuplement d'années antérieures, on ne pourra chasser la perdrix grise sur le territoire en question, au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher.

Un rapport sur les prélèvements sera réalisé suivant le modèle en annexe intitulé : PGPg Ann 4 Modèle Rapport réalisations de prélèvement ».

8. L'administration wallonne établit une grille d'évaluation analysant le nouveau plan de gestion 2022-2025, lequel reçoit une très bonne appréciation.

9. Le 30 juin 2022, la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve le rapport annuel sur l'exécution du plan de gestion de la perdrix grise que le conseil a introduit pour l'année cynégétique 2021-2022.

10. Le 5 août 2022, la directrice générale approuve le nouveau plan de gestion triennal de la perdrix grise introduit par le conseil cynégétique de Basse Sambre pour les années cynégétiques 2022-2023 à 2024-2025.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est rédigé comme suit :

« J'ai bien noté que le Conseil cynégétique de la Basse Sambre 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 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 nouveau plan de gestion triennal de la perdrix grise que vous avez introduit pour le Conseil cynégétique de la Basse Sambre pour les années cynégétiques 2022-2023 à 2024-2025. Ce nouveau plan reçoit une très bonne évaluation. Je relève notamment que votre conseil cynégétique prévoit, en cas de lâcher, que la chasse à la perdrix ne sera pas autorisée sur les territoires concernés, au moins 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.

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. L'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante justifie comme suit l'urgence à statuer :

« Compte tenu du manque de coopération procédurale de la partie adverse qui aurait pu en temps utile faire connaître l'existence de nouvelles demandes de plans de gestion et de sa décision déjà ancienne, et compte tenu du fait que la période de chasse autorisée commence le 1^{er} septembre 2022 pour se terminer le 30 novembre 2024, le recours à la procédure au fond ne peut permettre qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir les inconvénients redoutés, à savoir la chasse en période de reproduction et de dépendance (voir quatrième moyen), ce qui est de nature à empêcher la reproduction de la perdrix d'offrir tous ses fruits et est au demeurant contraire au droit communautaire ce qui implique, selon nous, l'urgence requise par le principe de coopération européen et la protection du crédit international de l'Etat belge.

Dans son arrêt 254.530, le Conseil d'État énonce (p. 15) :

“ 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".

En ce qui concerne le premier moyen, il y a lieu de constater que dans divers arrêts et notamment celui rendu le 14 juin 2022 sous le numéro 253.990, le Conseil d'État a estimé qu'il était illégal pour un plan de gestion et sa décision d'approbation de ne pas exposer les motifs pour lesquels ils considèrent 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 durant une même période, alors qu'un échelonnage des lâchers sur une période de deux à cinq ans est recommandé par le Demna comme condition de réussite d'un repeuplement. Se pose également la question d'une gestion éclatée de l'unité de gestion qui ne permet pas d'effectuer un repeuplement pérenne et une gestion cohérente de l'espèce et de ses prélèvements.

Dans ces circonstances, l'arrêt considère également que le plan de gestion concerné 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.

Plus grave encore, l'encadrement strict des conditions sanitaires et génétiques des lâchers n'est pas garanti ainsi que l'expose le deuxième moyen. Dans de telles conditions, l'acte attaqué autorisant implicitement le lâcher de perdrix dans des conditions non suffisamment encadrées, il existe un risque de pollution génétique et de diffusion de virus ou bactéries de nature à affecter non seulement la perdrix grise, espèce en danger, mais également d'autres espèces protégées ».

V.2. Examen

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.

La perdrix grise est 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 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.

Il ne s'ensuit pas pour autant que l'exécution de chaque acte administratif présentant un lien avec la chasse à la perdrix grise est susceptible de présenter un inconvénient d'une gravité suffisante : c'est au requérant qu'il incombe d'exposer concrètement en quoi la décision attaquée est susceptible d'avoir un impact défavorable sur l'espèce et en quoi la suspension de l'exécution de cette décision est de nature à prévenir ou réduire cet impact.

Force est de constater que les inconvénients vantés ne le sont qu'en termes fort généraux. La partie requérante se contente en effet d'un exposé peu concret qui ne tient compte ni de la politique adoptée en matière de repeuplement ni des normes de prélèvement.

De plus, l'auteur de l'acte attaqué mentionne expressément que le plan de gestion approuvé reçoit une « très bonne évaluation » de la part de ses services.

De surcroît, le « risque pollution génétique et de diffusion de virus ou bactéries de nature à affecter non seulement la perdrix grise, espèce en danger, mais également d'autres espèces protégées » n'est nullement étayé, spécialement au regard des mesures prises quant aux repeuplements.

En définitive, la partie requérante n'apporte pas d'éléments suffisants à l'appui de sa requête qui donneraient à penser que la chasse à la perdrix, telle qu'elle est encadrée, est de nature à causer un inconvénient grave dans son chef, au regard de son objet social, nonobstant le caractère en danger de la perdrix grise et de la régression avérée de cette espèce.

Dans ces conditions, la référence faite aux moyens ou à un arrêt relatif à un autre conseil cynégétique ne peut pas suffire à établir à suffisance la condition de l'urgence dans la présente cause.

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 4 avril 2023 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay