

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.330 du 24 avril 2023

A. 234.378/XIII-9.387

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

1. Par une requête introduite le 23 août 2021, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue Royale Belge pour la Protection des Oiseaux (LRBPO) demande l'annulation 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 au rapport annuel de la mise en œuvre de ces plans.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 avril 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, 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

3. Par l'arrêt n° 245.927 du 25 octobre 2019, le Conseil d'État juge que l'article 10, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2016 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2016 au 30 juin 2021, 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.

4. Par 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, le Gouvernement wallon met 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° 249.780 du 9 février 2021, le Conseil d'État suspend l'exécution de l'article 15, 4°, de l'arrêté du 29 mai 2020, lequel est relatif à la sarcelle d'hiver, et rejette la demande de suspension pour le surplus.

Par l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022, le Conseil d'État annule l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, en ce qui concerne l'année cynégétique 2020-2021, l'article 15, 4°, et l'article 25, alinéa 2, 4°, 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 et rejette le recours pour le surplus.

5. Le 15 mars 2021, le ministre de l'Agriculture sollicite l'avis du conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESEW), pôle ruralité, section chasse, sur un projet d'arrêté ministériel fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2022 à 2024-2025, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans.

6. Le 14 avril 2021, le pôle ruralité, section chasse, du CESEW émet un avis favorable conditionnel sur le projet d'arrêté ministériel précité.

7. Le 2 juin 2021, la section de législation du Conseil d'État donne, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, l'avis n° 69.348/4 sur le projet d'arrêté ministériel, modifié suite à l'avis du 14 avril 2021 précité.

8. Le 10 juin 2021, le ministre de l'Agriculture 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 ministériel est entré en vigueur le 18 juillet 2021.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

9. Le premier moyen est pris de l' « absence de base juridique ». Il est scindé en deux branches.

10. La partie requérante s'est désistée de la première branche dans son dernier mémoire, en sorte qu'il n'y a pas lieu de l'examiner.

11. Dans la seconde branche, elle relève que le premier attendu du préambule de l'acte attaqué se réfère à l'article 1^{er}ter de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, telle qu'applicable en Région wallonne, lequel impose au Gouvernement de prendre un arrêté quinquennal en matière d'ouverture de la chasse. Elle estime toutefois que cet article 1^{er}ter, qui résulte du décret du 14 juillet 1994 modifiant la loi du 28 février 1882 sur la chasse, ne peut être dissocié de l'article 1^{er}quater, issu du même décret, lequel précise que le Gouvernement peut soumettre la chasse à tir aux espèces de gibier qu'il désigne, à la détention et au respect d'un plan de tir approuvé par lui. Elle expose que si le législateur wallon a prévu cette possibilité, il n'a pas prévu *a contrario* de subordonner la chasse à tir à la perdrix à la détention et au respect d'un plan de gestion et ce, alors qu'un plan de gestion est une mesure plus vaste qu'un plan de tir, impliquant des obligations actives et diverses touchant l'espèce chassée mais aussi des espèces qui y sont liées et même son biotope. Elle en déduit que l'acte attaqué est dépourvu de base légale, à supposer que sa base réglementaire subsiste, et est contraire à l'article 14quater [lire : 1^{er}quater] de la loi du 28 février 1882, telle qu'applicable en Région wallonne. Elle considère qu'à défaut d'annulation des dispositions concernées de l'arrêté du 29 mai 2020, dans le cadre du recours qui le frappe, il y a lieu d'écarter ses articles 12 à 14 sur la base de l'article 159 de la Constitution, dans le cadre du présent recours.

B. Le mémoire en réplique

12. Sur la seconde branche, la partie requérante relève que la différence pointée par la partie adverse dans son mémoire en réponse entre un plan de gestion et un plan de tir est tout à fait exacte et que les sanctions prévues par la loi concernant la violation des plans de tir ne sont pas applicables à la violation des plans de gestion. Elle estime que c'est bien pour cela qu'*a contrario*, il convenait de disposer d'une base légale en droit interne pour prendre l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020. Elle soutient que ni le mémoire en réponse, ni le préambule

de l'acte attaqué, ni l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 ne définissent quelle est cette base légale. Elle relève que ce dernier se fonde sur l'article 1^{er}ter de la loi alors que celui-ci ne prévoit pas la possibilité de subordonner l'ouverture de la chasse à un plan de gestion. Elle affirme qu'il est possible de déduire *a contrario* de l'article 1^{er}quater que pareille base légale n'existe que pour le plan de tir et non pour le plan de gestion.

C. Le dernier mémoire

13. Concernant la seconde branche, elle fait valoir que le rejet d'un recours en annulation n'a pas autorité de la chose jugée et n'empêche pas de soulever ultérieurement une exception d'illégalité de la disposition non annulée sur des points qui n'ont pas été soumis par les parties à une demande d'annulation rejetée.

Elle soutient qu'une lecture bienveillante et large de l'article 1^{er}ter de la loi du 28 février 1882 sur la chasse en tant que disposition habilitatrice de la base réglementaire qui fonde l'acte attaqué est impossible. À son estime, elle emporte une atteinte à la liberté d'association consacrée par l'article 27 de la Constitution et par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, laquelle inclut le droit de ne pas s'associer, suppose *a minima* l'existence d'un dispositif législatif. Elle considère qu'une telle disposition habilitatrice ne peut se borner à sous-entendre cette faculté de façon prétendument implicite. Elle souligne qu'un plan de gestion d'une espèce gibier suppose des unités de gestion larges et donc de devoir s'associer avec d'autres chasseurs, à l'instar d'un plan de tir qui ne se conçoit pas parcellisé sur de petits territoires de chasse individuels. Selon elle, une disposition législative habilitant à imposer l'association obligatoire des titulaires du droit de chasse dans une ASBL portant le nom de conseil cynégétique était donc indispensable. Elle observe qu'une telle disposition fait défaut. Elle conteste que l'article 1^{er}ter puisse faire l'objet d'une lecture bienveillante et large au regard de l'existence même de l'article 1^{er}quater de la loi du 28 février 1882 précitée. Elle soutient que le législateur régional de 1994 s'est rangé à une vision étroite de l'article 1^{er}ter précité en considérant que l'imposition d'un plan de tir supposait l'existence d'un arrêté pris sur la base d'une autre disposition légale que cette disposition et pourvue de dispositions pénales spécifiques. Elle souligne la différence entre les concepts de plan de gestion et de plan de tir, qui implique que la disposition habilitatrice en matière de plan de gestion de la perdrix grise ne peut pas davantage se revendiquer de l'article 1^{er}quater précité. Elle insiste sur le fait qu'un plan de gestion d'une espèce gibier a des effets encore bien plus étendus qu'un plan de tir.

Elle sollicite l'écartement, pour absence de base légale et violation de l'article 159 de la Constitution, des articles 12 et 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020. Elle estime que c'est davantage l'absence de disposition habilitatrice qui doit fonder l'annulation, laquelle peut se fonder notamment sur l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

IV.2. Examen de la seconde branche

14. Conformément au principe énoncé à l'article 105 de la Constitution et à l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les compétences des autorités administratives sont d'attribution, ce qui implique qu'elles ne disposent que des pouvoirs qui leur ont été formellement attribués et ne peuvent les exercer que dans les conditions prévues. Par ailleurs, le pouvoir général d'exécution consacré par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'autorise le Gouvernement wallon qu'à dégager du principe et de l'économie générale de la loi les conséquences qui en découlent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit, mais sans jamais pouvoir en étendre ou en restreindre la portée.

En l'occurrence, l'acte attaqué fixe les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise et des rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans. En son préambule, il vise, comme fondements légaux, « la loi du 28 février 1882 sur la chasse, l'article 1^{er}ter, inséré par le décret du 14 juillet 1994 et modifié par le décret du 16 février 2017 » et « 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, l'article 14 ».

L'article 1^{er}ter de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, tel que modifié par l'article 3 du décret du 14 juillet 1994 modifiant la loi du 28 février 1882 sur la chasse et par l'article 49 du décret du 16 février 2017 modifiant le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et diverses dispositions relatives à la fonction consultative, dispose comme suit :

« Dans la Région wallonne, le Gouvernement fixe, après avis du pôle "Ruralité", section "Chasse" puis concertation avec les autres Gouvernements régionaux et les Gouvernements des États du Benelux, pour une période de cinq ans, pour l'ensemble ou une partie de son territoire, pour chaque catégorie, espèce, type ou sexe de gibier et pour chaque mode et procédé de chasse, les dates de l'ouverture, de la clôture ou de la suspension de la chasse.

Si la situation sanitaire, biologique ou météorologique le justifie, le Gouvernement peut, après avis du pôle "Ruralité", section "Chasse", modifier pour une année cynégétique les dispositions arrêtées en vertu de l'alinéa 1^{er}.

Dans un périmètre déterminé, le Gouvernement, aux conditions qu'il fixe, peut déroger aux dispositions arrêtées en vertu des alinéas 1^{er} et 2, en faveur des titulaires du droit de chasse, membres d'un conseil cynégétique agréé par lui.

Les arrêtés relatifs à l'ouverture et à la fermeture de la chasse sont publiés trente jours au moins avant la date des époques fixées ».

Il ressort des travaux préparatoires afférents à la disposition précitée ce qui suit :

« Afin de permettre une gestion plus rationnelle, l'arrêté d'ouverture et de clôture de la chasse sera dorénavant pris pour une période de cinq ans. Il sera toutefois possible de modifier ledit arrêté si des raisons pertinentes l'exigent. La possibilité de suspension de la chasse est désormais explicitement autorisée afin de permettre le transport et l'éventuelle commercialisation d'animaux tués lors d'un acte de destruction. Il s'agit en l'occurrence spécifiquement du sanglier.

Le projet propose la concertation entre Gouvernements visée à l'article 6, § 2, 2^o de la loi spéciale du 8 août 1980 concernant tant l'ouverture de la chasse que sa fermeture ou sa suspension. Par ailleurs, le projet précise dans quel ordre ces consultations et ces concertations se dérouleront.

L'obligation faite au Gouvernement de fixer les dates d'ouverture, de clôture, voire de suspension de la chasse, pour l'ensemble des espèces gibier ne l'oblige évidemment pas à ouvrir la chasse à toutes ces espèces. Néanmoins, l'arrêté quinquennal doit envisager le statut de chacune de ces espèces ou catégories. Pour rappel, il y a quatre grandes catégories énumérées à l'article 1bis.

La sanction des arrêtés pris sur base de l'article 1^{er} relève de l'article 13 du projet.

D'autre part, il est laissé à l'appréciation du Gouvernement la possibilité de déroger aux dates d'ouverture, de fermeture et de suspension pour les titulaires du droit de chasse regroupés au sein d'un Conseil cynégétique agréé par le Gouvernement afin de faciliter une gestion plus rationnelle des populations de grands gibiers » (*Doc., Parl. w., 1993-1994, n° 246/1, p. 3*).

Il s'ensuit que le Gouvernement wallon est habilité par le législateur décrétal à fixer les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse selon les modalités qui y sont énoncées, ceci dans le cadre d'une gestion plus rationnelle de l'activité. Une telle habilitation autorise le Gouvernement wallon à adopter les outils de gestion nécessaires afin d'assurer, dans ce cadre, l'objectif poursuivi.

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 vise, en son préambule, au titre de fondements légaux, « la loi du 28 février 1882 sur la chasse, l'article 1^{er}ter, inséré par le décret du 14 juillet 1994 et modifié par le décret du 16 février 2017, l'article 2, alinéa 2, remplacé par le décret du 4 juin 2015 et modifié par le décret du 16 février 2017, l'article 10, alinéa 5, remplacé par le décret du 14 juillet 1994, l'article 9bis § 1^{er} et l'article 12, alinéa 3,

remplacés par le décret du 14 juillet 1994 et modifiés par le décret du 16 février 2017 ».

Il prévoit, en son article 12, § 1^{er}, que :

« À partir de l'année cynégétique 2021-2022, la chasse à la perdrix grise est fermée, sauf sur les territoires associés en un conseil cynégétique agréé disposant d'un plan de gestion triennal de l'espèce approuvé par le directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement ».

Le paragraphe 2 de l'article 12 précité détermine le contenu minimal du plan de gestion triennal.

Aux termes de l'article 13, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 précité, il est prévu que :

« 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 ».

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même dispositif énonce que :

« Les modalités d'introduction et d'approbation du plan de gestion visé à l'article 12, ainsi que celles relatives au rapport annuel visé à l'article 13, sont fixées par le ministre qui a la Chasse dans ses attributions, après avis du pôle "Ruralité" section "Chasse" ».

En son paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, l'article 14 précité détermine ces modalités.

C'est à bon droit que l'auteur de l'acte attaqué fonde le dispositif litigieux en s'autorisant de l'habilitation prévue à l'article 1^{er}ter précité de la loi du 28 février 1882 sur la chasse. Au regard de l'économie générale de l'article 1^{er}ter précité, le Gouvernement wallon est compétent pour conditionner l'ouverture de la chasse à une espèce particulière, telle la perdrix grise, et ce, par le truchement d'un plan de gestion.

Du reste, par son avis n° 69.348/4, donné le 2 juin 2021, sur le projet devenu l'acte attaqué, la section de législation du Conseil d'État n'a pas remis en cause le fondement légal à l'acte attaqué, en tant qu'il y était visé l'article 1^{er}ter précité de la loi du 28 février 1882 et l'article 14 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020.

15. Par ailleurs, l'article 1^{er}*quater* de la loi du 28 février 1882 précitée dispose comme suit :

« En Région wallonne, le Gouvernement peut soumettre, après avis du pôle "Ruralité", section "Chasse", la chasse à tir aux espèces de gibier qu'il désigne à la détention et au respect d'un plan de tir approuvé par lui. Après avis du pôle "Ruralité", section "Chasse", il détermine la procédure et les conditions d'approbation du plan de tir, les mesures de contrôle du respect de l'application de ce plan ainsi que les mesures qui doivent être prises pour assurer le respect de celui-ci.

Les infractions aux dispositions du présent article et de ses arrêtés d'exécution sont punies d'une amende de 100 à 1 000 euros ».

L'article 1^{er}, 8°, de la loi précitée définit le plan de tir comme consistant en « la décision déterminant le nombre d'animaux, répartis en fonction de leur espèce, de leur type, de leur âge et de leur sexe, qui doivent ou qui peuvent être tirés sur un territoire déterminé, au cours d'une ou de plusieurs années cynégétiques ».

Le fait que le législateur décréteil ait spécifiquement prévu une base législative aux termes de l'article 1^{er}*quater* précité pour permettre au Gouvernement wallon de soumettre la chasse à tir aux espèces de gibier qu'il désigne à la détention et au respect d'un plan de tir approuvé par lui, lequel n'est pas comparable en termes d'objectifs à un plan de gestion, n'induit pas qu'il ait exclu que toute autre mesure puisse être adoptée sur la base de l'article 1^{er}*ter* de la loi.

Le grief n'est pas fondé.

16. La liberté d'association, consacrée par l'article 27 de la Constitution et par l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, implique notamment le droit de ne pas s'associer. Dès lors que l'imposition d'un plan de gestion peut emporter une obligation d'association dans le chef de chasseurs, cette exigence est une ingérence potentielle dans le droit fondamental de ne pas s'associer. En soutenant qu'était indispensable une disposition législative habilitant le Gouvernement à imposer l'association obligatoire des titulaires de droit de chasse dans une ASBL portant le nom de conseil cynégétique, la partie requérante vise, implicitement mais certainement, la méconnaissance du principe de légalité formelle – qui requiert que la limitation aux droits fondamentaux soit prévue par une norme législative – et du principe de légalité matérielle – qui implique, quant à lui, que l'ingérence dans un droit fondamental soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence – par la loi du 28 février 1882 sur la chasse. Le Conseil d'État est toutefois sans compétence

pour procéder au contrôle de conformité des normes législatives au regard d'un droit fondamental garanti par la Constitution ou, de manière combinée, par la Constitution et par une disposition de droit européen ou de droit international, en sorte que le grief ne peut être accueilli.

17. Il n'y a pas lieu, en application de l'article 159 de la Constitution, d'écarter l'application de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, son illégalité n'étant pas rapportée. Du reste, les articles 12 à 14 de son dispositif n'ont pas été annulés par l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022. Il s'ensuit que le fondement réglementaire de l'acte attaqué subsiste dans l'ordonnancement juridique, en sorte qu'il fonde régulièrement l'acte attaqué.

18. Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

19. La partie requérante prend, à titre subsidiaire, un second moyen de la violation de l'article 1^{er}ter de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, telle qu'applicable en Région wallonne.

Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir soumis le projet d'arrêté à la concertation des autres Gouvernements régionaux et des Gouvernements des États du Benelux, en violation de l'article 1^{er}ter, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 février 1882. Elle fait valoir que cette omission constitue une formalité substantielle. Elle expose que l'acte attaqué est un arrêté réglementaire modalisant l'arrêté d'ouverture de la chasse.

B. Le mémoire en réplique

20. La partie requérante soutient que « l'acte attaqué modalise fortement, pour une seule espèce de gibier, ce qui doit faire l'objet d'une concertation inter-régionale et inter-étatique, à savoir les dates d'ouverture et de clôture de la chasse, espèce par espèce, et, éventuellement, par sexe ou par catégorie d'espèce ». Elle estime qu'une telle concertation porte d'abord principalement sur les espèces et les types d'espèces auxquels la chasse sera ouverte au niveau belge et au niveau Benelux et, ensuite, secondairement, sur les dates d'ouverture et de fermeture

relatives à ces espèces ou catégories. Elle affirme que l'acte attaqué, par ses contraintes, est de nature à entraîner la non-ouverture de la chasse à la perdrix grise.

Elle considère qu'il y a lieu de saisir la Cour de Justice Benelux. Elle expose à cet égard qu'il est admis que les dispositions de la Convention signée le 10 juin 1970 en matière de chasse et de protection des oiseaux sont soumises au contrôle de cette Cour afin d'en assurer l'uniformité d'interprétation. Elle renvoie à l'exposé des motifs du Protocole signé à Luxembourg le 20 juin 1977. Elle indique que la question serait de savoir si « le type d'acte attaqué prévu par l'arrêté d'ouverture et de fermeture de la chasse adopté sur base de l'article 1^{er}ter de la loi sur la chasse et qui transcrit l'article 2 de la Convention Benelux est soumis ou non à la concertation entre les trois États/Régions prévue par ledit article 2 ».

C. Le dernier mémoire

21. Elle estime qu'il faut se départir d'une vision belge lorsqu'on examine si une question préjudicielle suggérée est de nature à faire naître un doute raisonnable. Elle insiste sur le fait que la Cour de Justice Benelux s'appuie sur trois traditions jurisprudentielles différentes et a déjà fait œuvre d'imagination jurisprudentielle, en sorte qu'il ne faut pas préjuger de la réponse à la question qui doit lui être posée. Si elle admet que de nombreuses dispositions de l'acte attaqué sont d'importance secondaire, on ne peut pas juger *a priori* que son article 3 ne contient pas des éléments importants qui auraient dû être soumis à la concertation avec les autres Gouvernements des États du Benelux. Elle considère que le plan de gestion et son annexe sont des éléments essentiels qui auraient dû faire partie de l'arrêté d'ouverture. Elle critique la réponse du délégué du ministre, suite à une mesure d'instruction de l'auditeur rapporteur dans le cadre de la demande d'avis à la section de législation sur le projet d'arrêté ministériel litigieux. Elle estime que cette réponse, qui tend à amoindrir la portée de la concertation Benelux, considérée comme obsolète, ne peut prévaloir sur l'état des textes internationaux. Elle observe que l'article 1^{er}ter de la loi du 28 février 1882 fait, en son premier alinéa, référence aux articles 2 et 4 de la Convention Benelux du 10 juin 1970, qui, selon elle, concerne l'acte attaqué dès lors qu'un plan de gestion et ses mesures d'exécution est aussi un mode de chasse.

V.2. Examen

22. Comme il a déjà été exposé, l'article 1^{er}ter, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, tel qu'applicable en Région wallonne, dispose comme suit :

« Dans la Région wallonne, le Gouvernement fixe, après avis du pôle “Ruralité”, section “Chasse” puis concertation avec les autres Gouvernements régionaux et les Gouvernements des États du Benelux, pour une période de cinq ans, pour l’ensemble ou une partie de son territoire, pour chaque catégorie, espèce, type ou sexe de gibier et pour chaque mode et procédé de chasse, les dates de l’ouverture, de la clôture ou de la suspension de la chasse ».

L’article 2 de la Convention Benelux du 10 juin 1970 en matière de chasse et de protection des oiseaux prévoit ce qui suit :

« Les trois Gouvernements se concertent au sujet des dates d’ouverture et de clôture de la chasse ».

L’article 6, § 2, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose comme suit :

« § 2. Les Gouvernements concernés devront se concerter en ce qui concerne :
[...]

2° l’ouverture et la fermeture de la chasse, de la tenderie et de la pêche fluviale ».

L’acte attaqué a pour objet de fixer 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, en exécution 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 fixation de l’ouverture et la fermeture de la chasse est déterminée par l’arrêté du Gouvernement du 29 mai 2020, non pas par l’acte attaqué. Si, en exécution des dispositions précitées, le projet devenu l’arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 a fait l’objet de concertations des Gouvernements des États du Benelux et des Gouvernements régionaux concernés, tel ne devait pas être le cas du projet devenu l’acte attaqué. L’obligation de concertation ressortant de l’article 2 de la Convention Benelux du 10 juin 1970 concerne d’autant moins l’acte attaqué qu’elle se limite aux « dates » d’ouverture et de fermeture de clôture de la chasse, ce qui exclut, faute d’indication en ce sens, les modalités pratiques entourant la fixation des périodes de chasse, tels les plans de gestion.

Le grief n’est pas fondé.

23. Il ressort de l’article 6, § 3, du traité relatif à l’institution et au statut d’une Cour de justice Benelux, modifié par les protocoles du 10 juin 1981, du 23 novembre 1984 et du 15 octobre 2012, que la juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d’un recours juridictionnel de droit interne, est

tenue de saisir la Cour des difficultés d'interprétation. Néanmoins, conformément au paragraphe 4 de l'article 6 précité, la juridiction passe outre cette obligation si elle estime que la question qui se pose n'est pas de nature à faire naître un doute raisonnable ou si l'affaire revêt un caractère de particulière urgence.

En l'occurrence, pour les raisons déjà exposées, il n'existe aucun doute raisonnable qui permette de s'interroger quant à savoir si l'acte attaqué doit être considéré comme portant sur les « dates » d'ouverture et de fermeture de la chasse, visées à l'article 2 de la Convention Benelux du 10 juin 1970. La seule circonstance que la partie requérante ne partage pas cette interprétation n'est pas de nature à faire naître un tel doute. Il n'y a pas lieu de soumettre la question suggérée par la partie requérante à la Cour de justice Benelux.

24. Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

25. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 24 avril 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

Le Greffier,

Céline Morel

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Président,

Colette Debroux