

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.964 du 10 janvier 2025

A. 234.876/XIII-9460

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

1. Par une requête introduite le 26 octobre 2021, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue royale belge pour la protection des oiseaux (LRBPO) demande, d'une part, l'annulation de la décision du 10 septembre 2021 par laquelle la directrice générale du Service public de Wallonie (SPW) Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve partiellement le plan de gestion du conseil cynégétique de l'Hermeton relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024 et, d'autre part, la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 253.993 du 14 juin 2022 a ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.253.993).

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 24 juin 2022 par la partie adverse.

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 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2024.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaisant pour la partie adverse, a été entendu en ses 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 253.993 du 14 juin 2022. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

4. En ses mémoire en réponse et dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que le conseil cynégétique de l'Hermeton n'a pas déposé de rapport annuel de gestion pour l'année cynégétique 2021-2022, comme le requiert l'article 5 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. En l'absence de décision

ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.261.964

d'approbation d'un tel rapport, au demeurant inexistant, émanant du directeur général, elle en déduit, en application de l'article 7 du même arrêté, une interdiction de chasser la perdrix grise dans les territoires concernés.

Elle conclut que l'acte attaqué n'est plus susceptible de faire grief à la requérante, qui n'a donc plus intérêt à en poursuivre l'annulation.

Par ailleurs, elle fait état d'un courriel du 16 août 2022 par lequel le conseil cynégétique de l'Hermeton informe l'autorité compétente de son souhait de ne plus participer au plan de gestion de la perdrix grise, « en tout cas pour le moment ». À son estime, le conseil cynégétique a ainsi renoncé au bénéfice de l'acte attaqué, de sorte que le recours a perdu son objet et qu'à tout le moins, la requérante n'a plus intérêt à agir.

IV.2. Thèse de la partie requérante

5. Dans son dernier mémoire, la requérante soutient que le plan de gestion contesté a été mis en œuvre et que le recours est donc recevable.

Elle s'autorise d'une publication de septembre 2022 dans la revue *Chasse Nature*, selon laquelle, à son estime, c'est « face à la charge administrative conséquente et aux arrêts du Conseil d'État qui restreignent encore plus les libertés du chasseur » que le conseil cynégétique de l'Hermeton a décidé de ne pas introduire un nouveau plan de gestion. Elle en infère qu'avant l'arrêt de suspension, le conseil cynégétique a bénéficié et fait bénéficier ses membres du plan de gestion obtenu en 2021. Elle conteste que la renonciation formulée dans le courriel du 16 août 2022 précité soit définitive. Elle concède que l'absence de rapport annuel de gestion pour l'année 2021-2022 empêche le conseil cynégétique de bénéficier du plan de gestion attaqué pour l'avenir mais indique que son intérêt à l'annulation de l'acte attaqué réside dans le fait qu'il a été mis en œuvre par le passé.

IV.3. Examen

6. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3 ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109).

7. Un justiciable qui introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État n'a pas l'obligation légale de justifier expressément de son intérêt dans la requête introductive. Cependant, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, le requérant circonscrit également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel ainsi fixé.

En l'espèce, il n'est pas contesté ni contestable qu'à la date de l'introduction du recours en annulation, la requérante avait intérêt à contester l'acte attaqué, au regard de son objet social.

8. Quant à la persistance de l'intérêt à agir, il convient de rappeler que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, adopté le 10 septembre 2021 et approuvant un plan de gestion du conseil cynégétique de l'Hermeton relatif à la perdrix grise pour les années 2021-2024, a été ordonnée par l'arrêt n° 253.993 du 14 juin 2022.

Le souhait du conseil cynégétique de l'Hermeton de ne plus participer au plan de gestion de la perdrix grise a été exprimé en date du 16 août 2022, sur interpellation de l'autorité s'étonnant de l'absence de dépôt du rapport annuel de gestion 2021-2022, attendu au plus tard pour le 1^{er} juin 2022, et du « plan de gestion 2021-2024 modifié (ou [d']un nouveau plan de gestion 2022-2025) », attendu pour le 30 juin 2022 au plus tard.

Le courriel affirmant une telle volonté de ne « plus » participer au plan de gestion précité et, partant, d'y renoncer, n'établit pas ni n'implique une absence de mise en œuvre du plan de gestion entre le 10 septembre 2021, date de l'approbation de celui-ci par l'acte attaqué, et le 14 juin 2022, date de la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ordonnée par l'arrêt n° 253.993 précité. Ni la décision du conseil cynégétique de suspendre « pour le moment » sa participation au

plan de gestion considéré, prise près d'un an après son approbation, ni l'absence de rapport annuel de gestion relatif à l'année cynégétique écoulée – qui, c'est une évidence, ne peut entraîner une interdiction de chasser la perdrix grise que pour l'avenir –, ne démontre que le plan de gestion approuvé par l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'une exécution; fût-elle partielle, dans les territoires concernés, avant la renonciation du conseil cynégétique à en bénéficier « en tout cas pour le moment ». Une telle renonciation opère en effet pour l'avenir et n'a pas d'effet rétroactif.

9. Il résulte de ce qui précède que le présent recours n'a pas perdu son objet, puisque l'acte attaqué a été en vigueur au cours de l'année cynégétique 2021-2022. De même, la requérante conserve un intérêt au recours dès lors que l'exécution partielle de l'acte attaqué, dont l'illégalité serait constatée, est susceptible d'avoir porté atteinte à son objet social.

Le recours en annulation est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

10. La requérante prend un premier moyen relatif à la « finalité exclusive de repeuplement des lâchers ».

11. La première branche est prise 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, et 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.

La requérante relève que si l'auteur de l'acte attaqué, dans un premier temps, refuse d'approuver la disposition du plan de gestion autorisant les lâchers destinés au tir, il n'en tire ensuite aucune conclusion, différant l'effet de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a), précité, et tolérant sa violation durant la saison de chasse 2021-2022.

Elle expose ensuite ce qui suit :

« Cette illégalité aura toutefois cessé ses effets lorsqu'il faudra trancher la demande de suspension et ce qui précède pourra être utilisé dans le cadre du recours en annulation. Toutefois, en ce qui concerne la saison de chasse 2022-2023, ne suspendre la chasse que durant une saison, lorsqu'il y a lâchers de

perdrix, est une interprétation laxiste mais aussi *contra legem* de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a), de l'AGW du 29 mai 2020. Le DEMNA, dans ses notes réalisées en 2020, a clairement établi de façon scientifique que lorsqu'il y a lâchers de perdrix, c'est-à-dire repeuplement, le tir doit être suspendu durant un laps de temps de minimum deux à cinq ans. Cette suspension est également requise par l'article 7.1 de la directive 2009/147/CE qui subordonne la chasse à ce qu'elle ne compromette pas les efforts de conservation entrepris dans l'aire de distribution ».

12. La seconde branche est prise d'une insuffisance quant aux motifs et à la motivation, en violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas exposer les raisons pour lesquelles il n'impose pas une suspension de la chasse pour une période de deux à cinq ans, alors qu'une telle période est préconisée par l'administration.

V.2. Thèse de la partie adverse

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

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

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

V.3. Examen

14. L'arrêt n° 253.993 du 14 juin 2022 a jugé le premier moyen sérieux en ses deux branches, au terme de l'analyse suivante :

« A. Sur la première branche

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

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

“ La politique visée à l'alinéa 1^{er}, 4°, 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. Ainsi que cela ressort des motifs de l'acte attaqué reproduits dans l'exposé des faits, l'autorité, dans un premier temps, refuse d'approuver la disposition du plan de gestion qui prévoit la possibilité de tirer un certain pourcentage des oiseaux lâchés dès la première année, c'est-à-dire sans que ceux-ci aient eu l'opportunité de se reproduire au moins une fois, alors que, de l'avis de l'administration, de tels tirs ne sont pas autorisés par l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, a), de l'arrêté précité.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. Il s'ensuit que la première branche du moyen est sérieuse.

B. Sur la seconde branche

7. Dans sa note 4 intitulée "Repeuplements", laquelle a été distribuée aux conseils cynégétiques en vue de les assister dans l'élaboration de leur plan de gestion, 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 doive nécessairement être suivi d'une interdiction de prélèvement pendant une période de deux à cinq 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 deux à cinq ans.

En l'espèce, si l'acte attaqué ne s'écarte pas de la note n° 4 du DEMNA en ce que celle-ci recommande d'interdire le lâcher de tir, il ne contient aucune prescription s'agissant de l'échelonnement des lâchers sur une certaine période alors que le plan de gestion qu'il approuve ne règle pas, à première vue, cette problématique.

La note du DEMNA constitue un avis figurant au dossier. 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. De telles raisons ne figurent ni dans l'acte attaqué, ni dans le dossier administratif.

8. Dans cette mesure, la seconde branche du moyen est sérieuse.

9. En conclusion, le premier moyen est sérieux en ses deux branches ».

15. Le mémoire en réponse se limitant à reproduire la thèse exposée dans la note d'observations, la procédure en annulation n'apporte pas d'élément de nature à remettre en cause les conclusions de l'arrêt de suspension. En conséquence, il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé en référé.

Le premier moyen est fondé en ses deux branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

16. La requérante prend un deuxième moyen portant sur les impacts sanitaires et génétiques des lâchers.

17. Dans une première branche, prise de la violation de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, b), de l'arrêt du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, elle reproche au plan de gestion en question de ne pas rencontrer les objectifs de la disposition en cause et de se limiter à déléguer sa mise en œuvre aux titulaires du droit de chasse, sans l'assortir de conditions ou l'insérer dans une planification concrète. À son estime, un tel procédé revient simplement à rappeler l'exigence de la

disposition réglementaire en cause sans la mettre en application et a pour conséquence de compliquer le contrôle de l'application de la disposition en cause.

Elle soutient par ailleurs que les risques de pollution génétique et surtout d'impact sanitaire sont accrus par la densité de population. Elle fait grief à l'acte attaqué de prescrire que le plan de gestion litigieux soit modifié pour fixer un nombre maximum d'oiseaux pouvant être lâchés par 100 hectares pour les territoires concernés. Elle considère qu'une telle prescription, d'une part, n'est pas conforme à ce que préconise le DEMNA, à savoir 30 à 40 individus par 100 hectares au maximum et, d'autre part, revient à modifier le plan de gestion pour le futur, alors que ce dernier doit contenir d'emblée un corps complet de règles. Elle estime qu'il convenait au contraire d'improver totalement le plan en attendant qu'il soit représenté modifié pour approbation. Elle allègue également une violation du principe général de droit de bonne administration, en ce qu'il inclut le principe de précaution, et de l'article D.3, 1^o et 3^o, du livre I^{er} du Code de l'environnement. Elle affirme que le principe de correction par priorité à la source n'étant pas garanti par l'acte attaqué, il existe un risque de ne plus pouvoir traiter ces problèmes qu'en aval.

18. Dans une seconde branche, prise d'une insuffisance de la motivation de l'acte attaqué, en violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, elle reproche à l'acte attaqué de ne pas permettre de s'assurer que son auteur a exigé que toutes les précautions soient prises afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique.

19. En réplique, elle renvoie surabondamment aux annexes 2 et 4 jointes au mémoire en réplique. Elle déduit de l'annexe 4, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2022 suspendant temporairement la chasse dans certaines communes suite à d'importantes mortalités d'oiseaux dues à la grippe aviaire observées sur le territoire de la commune de Clavier, que le risque sanitaire est bien réel et nécessite l'application du principe de précaution.

VI.2. Thèse de la partie adverse

20. La partie adverse déduit de la jurisprudence que le principe de précaution « impose une démarche de précaution à l'égard des risques incertains qui ne peuvent pas être exclus mais qui apparaissent avec une certaine vraisemblance ». Elle ajoute que le Conseil d'État ne peut que contrôler l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle expose que la question de la dilution génétique n'est pas explorée par des documents scientifiques mais que cela ne signifie pas pour autant qu'elle a

éludé la question et négligé les précautions à prendre par le conseil cynégétique. Elle mentionne à cet égard :

- la grille d'évaluation du plan de gestion prise dans son ensemble ;
- le fait que le plan de gestion est un plan triennal soumis à une évaluation périodique sanctionnée par une approbation ou un refus d'approbation;
- le fait que l'auteur de l'acte attaqué impose que le plan de gestion soit révisé en vue d'imposer, en cas de lâchers, une interdiction de chasser la perdrix grise au moins durant la première saison de chasse;
- le fait que la note n° 4 du DEMNA est un document scientifique formulant des recommandations et ne constitue pas une ligne directrice à suivre par l'autorité compétente mais une source d'informations.

Elle reproche en définitive à la partie requérante de tenter de substituer son appréciation à celle de l'auteur de l'acte attaqué.

VI.3. Examen

21. L'arrêt n° 253.993 du 14 juin 2022 a jugé le deuxième moyen sérieux, au terme de l'analyse suivante :

- « 1. Comme déjà relevé, l'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du 29 mai 2020 précité impose que le plan de gestion triennal comprenne au minimum "la politique qui est suivie en matière de lâcher de perdrix grises".

L'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, b), 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 :
[...];
 - b) toutes les précautions sont prises afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique;
[...]

2. Le DEMNA relève notamment ce qui suit dans sa note n° 4 relative aux repeuplements de la Perdrix grise, s'agissant des risques sanitaires :

- “ Les risques de transferts de parasites et de bactéries des oiseaux d'élevage vers les oiseaux sauvages seront réduits si :
- le nombre d'oiseaux lâchés est limité;
 - une bonne surveillance des oiseaux est réalisée dans les élevages;
 - les oiseaux lâchés sont transférés dans des conditions les moins stressantes possibles (trajets de courte durée, bonne conception des conteneurs utilisés pour le transport et promiscuité limitée);
 - les agrainoirs et abreuvoirs mis en place après un lâcher sont très régulièrement désinfectés”.

De même, il précise notamment ce qui suit concernant les risques génétiques :

- “ Les risques génétiques seront réduits si les reproducteurs des élevages :
- n’ont pas subi de dérive génétique;
 - montrent une bonne diversité génétique [...]. Il peut être justifié de sélectionner des reproducteurs issus d’un mélange délibéré de multiples populations afin d’obtenir une diversité génétique maximale;
 - sont issus de populations source proches des sites de destination, ou provenant d’habitats similaires à ces derniers”.

Il expose encore ce qui suit, au titre de condition de réussite d’un repeuplement, s’agissant du nombre d’individus lâchés :

- “ le nombre de perdrix à lâcher n’est pas trop faible (peu de chances de réussite), ni trop élevé (risques sanitaires notamment) : optimum de 30 à 40 oiseaux / 100 ha; en groupes éloignés les uns des autres d’environ 400 m”.

3. Le plan de gestion du conseil cynégétique de l’Hermeton contient les données suivantes s’agissant du repeuplement :

- “ 5.3 Politique en matière de repeuplement
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 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 ainsi que les numéros, le type et la description de ses bagues si elles ne sont pas fournies par le conseil cynégétique.
Il ne peut lâcher qu’en vue du repeuplement de son territoire. Le but étant de repeupler les territoires concernés, la chasse n’en est pas pour autant interdite mais elle doit être limitée afin qu’à la fin de la saison de chasse il reste un minimum d’oiseaux afin d’assurer la pérennisation de l’espèce sur le territoire.
Il devra aussi prendre toutes les précautions afin d’éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique.
Il devra aussi baguer tout oiseau remis en liberté avant tout lâcher avec soit une bague à une aile, avec l’indication de l’année et un n° d’ordre, soit une bague à la patte, avec 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”.

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

	Références légales	Analyse	Décision		
[...]	[...]	[...]	[...]		
20	Art. 3 AM 10/06/21 Alinéa 1, 6°	Le plan fixe-t-il un nombre maximum de perdreaux pouvant être lâchés aux 100 ha pour les territoires qui lâchent ?	OK	KO	cfr. page 5 du plan : rien de spécifié
[...]	[...]	[...]	[...]		
24	Art. 12 AGW 29/05/20 §2, Alinéa 2, 2°	Le plan prévoit-il des précautions sur le plan sanitaire pour les oiseaux lâchés ?	OK	KO	cfr. page 5

25	Art. 12 AGW 29/05/20 §2, Alinéa 2, 2°	Le plan prévoit-il des précautions quant à l'origine des oiseaux lâchés ?	OK	KΘ	cfr. page 5
----	---	---	----	---------------	-------------

Comme déjà relevé, l'acte attaqué comporte notamment les motifs suivants :

“ En vue de l'année cynégétique 2022-2023, il appartiendra cependant à votre conseil cynégétique d'imposer à ses membres, qui procéderont encore à des lâchers, une interdiction de chasser la perdrix grise, au moins durant la première saison de chasse, et ce en révisant le plan de gestion. Par ailleurs, votre plan de gestion fixera un nombre maximum d'oiseaux pouvant être lâchés par 100 ha pour les territoires qui lâchent.

Vous en profiterez également pour joindre à votre plan de gestion les questionnaires et les diverses fiches de rapports sur les points visés au point 5 afin que tous les membres de l'unité de gestion puissent faire rapport au secrétariat de votre conseil cynégétique avant le 1^{er} avril de chaque année.

[...]

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

4. En application de l'article 12, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 précité, un plan de gestion doit comprendre au minimum la politique qui est suivie en matière de lâcher de perdrix grises. Cet article précise que cette politique consiste soit à abandonner les lâchers, soit à les maintenir en fonction d'un objectif à définir par le conseil cynégétique et moyennant le respect de conditions minimales, dont la prise de toutes les précautions afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique.

Au regard de la finalité poursuivie par les articles 12 à 14 de ce même arrêté, il apparaît, *prima facie*, qu'une telle description implique de détailler les mesures de précaution qui sont visées au b) de cette disposition, lesquelles relèvent des mesures de gestion qui composent la politique suivie en matière de lâcher. Il ne s'agit en effet pas d'une prescription autonome mais d'une règle relative au contenu du plan. Il convient donc de la détailler sans quoi elle serait dépourvue de portée normative et deviendrait inapplicable et incontrôlable.

5. Au regard de ce qui précède, il n'apparaît pas que la seule mention contenue dans le plan de gestion selon laquelle le titulaire du droit de chasse “prendre toutes les précautions afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique” soit suffisante pour garantir le respect du prescrit de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, b), visé au moyen. Une telle mention se limite en effet à reprendre le texte de l'article précité sans que les mesures soient explicitées.

Même si les risques sanitaires et génétiques en cas de lâchers demeurent incertains et même si, comme le soutient la partie adverse, il devait être constaté que la question de la dilution génétique n'est pas explorée par des documents scientifiques, il demeure que l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, b), précité, prévoit expressément que “toutes les précautions” soient prises à cet égard. Le DEMNA, dans sa note 4 précitée, identifie un certain nombre de critères ou de démarches permettant de réduire les risques en cause. Or, la seule obligation non détaillée contenue dans le plan de gestion de “prendre toutes les précautions afin d'éviter que les lâchers aient un impact négatif sur le plan sanitaire et génétique” ne permet pas *a priori* de s'assurer que les vérifications nécessaires auront été effectuées ou les garanties obtenues quant à l'origine des oiseaux reproducteurs des élevages, quant aux conditions de surveillance dans les élevages et quant aux

conditions de transfert des oiseaux, ou encore que, au-delà de la limitation du nombre d'oiseaux lâchés, des mesures permettant de limiter les risques sanitaires une fois les oiseaux lâchés, telles que la désinfection des agrainoirs et abreuvoirs, seront prises.

Enfin, au regard de cette seule mention, il n'est pas garanti que le rapport annuel sur l'application du plan de gestion, visé à l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, permette de vérifier *in concreto* le respect de l'article 12, § 2, alinéa 2, 2°, b), précité, dans l'application du plan.

6. Par ailleurs, s'agissant de la limitation des oiseaux lâchés proprement dite, il y a lieu de relever que la condition qui impose à l'auteur du plan de fixer un nombre maximum est imprécise. Dans la mesure où le plan soumis à approbation ne contenait pas les mesures et informations exigées par l'article 12 de l'arrêté du 29 mai 2020, tel que précisé notamment par l'article 3, alinéa 1^{er}, 6°, de l'arrêté ministériel du 10 juin 2021, précité, l'autorité de tutelle était tenue de refuser de l'approuver; elle ne pouvait permettre au conseil cynégétique d'apporter, postérieurement à sa décision d'approbation, les modifications qui lui sembleraient opportunes. Ainsi, notamment, la précision ultérieure du nombre maximum de perdrix pouvant être lâchées aux 100 hectares ne permet pas à l'autorité d'apprécier dans quelle mesure celui-ci s'écarte ou non de l'optimum de 30 à 40 oiseaux fixé par le DEMNA dans sa note n° 4 et d'apprécier par conséquent si toutes les mesures de précaution ont été prises pour éviter les risques sanitaires consécutifs aux lâchers.

7. Dans cette mesure, le second moyen est sérieux ».

22. Le mémoire en réponse se limitant à reproduire la thèse exposée dans la note d'observations, la procédure en annulation n'apporte pas d'élément de nature à remettre en cause les conclusions de l'arrêt de suspension. En conséquence, il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé en référé.

Le deuxième moyen est fondé.

VII. Autres moyens

23. Dans son dernier mémoire, la requérante se désiste des cinquième et sixième moyens, que la requête qualifie de « premier » et « second » moyens d'annulation « réservés à l'examen au fond ». Il n'y a pas lieu de les examiner.

Les troisième et quatrième moyens, à les supposer fondés, ne peuvent mener à une annulation plus étendue. Il n'y a pas lieu de les examiner.

VIII. Indemnité de procédure

24. La requérante sollicite une indemnité de procédure de 924 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 10 septembre 2021 par laquelle la directrice générale du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement approuve partiellement le plan de gestion du conseil cynégétique de l'Hermeton relatif à la perdrix grise pour les années cynégétiques 2021-2024.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 924 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 janvier 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux