

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 263.261 du 12 mai 2025

A. 236.552/XIII-9.671

En cause : **l'association sans but lucratif Ligue royale belge
pour la protection des oiseaux,**
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 du recours

Par une requête introduite le 31 mai 2022, la partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice d'un montant de 228.882 euros à la suite de l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 qui a annulé 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.

II. Procédure

L'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 a annulé partiellement l'arrêté du Gouvernement wallon précité (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.253.411).

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 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Celles-ci ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 avril 2025.

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

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022.

IV. Exposé du préjudice subi

IV.1. Thèses des parties

A. La demande d'indemnité réparatrice

1. La partie requérante dénonce deux illégalités qui, à son estime, résultent de l'arrêt d'annulation n° 253.411 du 30 mars 2022 : il s'agit, d'une part, de la chasse à la perdrix grise qui a eu lieu illicitement du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021, à la suite de l'annulation de l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, 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 pour l'année cynégétique 2020-2021 et, d'autre part, de la chasse à la sarcelle d'hiver qui a eu lieu illicitement du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021, à la suite de l'annulation de l'article 15, 4°, du même arrêté.

Elle ajoute que l'illégalité relative à la perdrix grise est d'autant plus « caractérisée » que, pour l'année cynégétique 2020-2021, la partie adverse a ouvert la chasse à cette espèce sans la soumettre à l'adoption d'un plan de gestion préalable, en violation de l'enseignement de l'arrêt n° 245.927 du 25 octobre 2019, lequel avait annulé l'arrêté quinquennal d'ouverture de la chasse précédent.

2. Elle expose que le dommage doit être personnel, direct et certain.

Sur le caractère personnel du dommage, elle reproduit l'article 4 de ses statuts, relatif à son objet social, et soutient que la nature du préjudice qu'elle a subi du fait de l'illégalité de l'acte annulé consiste en une atteinte à un intérêt collectif, d'ordre écologique. Elle affirme avoir, « sous cet angle », subi un dommage moral en se référant à la jurisprudence.

Sur le caractère direct du dommage, elle renvoie à ce qu'elle expose sous le point relatif au lien causal entre l'illégalité et le préjudice subi.

Sur le caractère certain du dommage, elle fait valoir que l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, a été mis en œuvre avant son annulation, ce qui a eu pour conséquence que la perdrix grise et la sarcelle d'hiver ont pu être chassées illégalement du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021. Elle affirme que le dommage n'a par conséquent pas été entièrement réparé par la seule annulation de l'acte, « le déséquilibre écologique créé persistant et s'aggravant ».

3. Quant au lien de causalité, elle soutient que la théorie de l'équivalence des conditions s'applique en l'espèce, ce qui suppose d'établir que le dommage ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit sans la faute ou l'illégalité. Elle affirme qu'il est évident en l'espèce que, sans la mise en œuvre de l'acte annulé, son dommage ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit.

4. Quant au montant de l'indemnité, elle indique vouloir d'abord cerner le préjudice écologique pur et ensuite définir quelle portion de celui-ci peut être considérée comme un dommage moral dans son chef. Elle rappelle l'enseignement de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 7/2016 du 21 janvier 2016.

5. S'agissant du préjudice écologique, elle prend comme point de départ l'étude complète la plus récente, intitulée *Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie*, corédigée par l'association sans but lucratif (ASBL) Aves et la Région wallonne. Elle expose se référer, pour les deux espèces concernées, à l'espèce du groupe

taxonomique le plus proche et le plus commun en Région wallonne. Elle indique ainsi comparer la population de la sarcelle d'hiver (*anas crecca*) à la population du canard colvert (*anas platyrhynchos*), toutes deux de la famille des anatidés, et celle de la perdrix grise à celle du faisan de Colchide, toutes deux de la famille des *phasianidae*.

5.1 Elle expose ensuite avoir fixé subjectivement la valeur écologique d'un oiseau sauvage à 25 euros par individu, valeur qui sera calculée et pondérée pour chacune des espèces par un critère quantitatif, un critère de rareté et un critère tendanciel.

Concernant le critère quantitatif, pour la sarcelle d'hiver, elle se fonde sur le poids et relève que, le poids moyen d'un canard colvert étant de 1.150 grammes et celui de la sarcelle d'hiver étant de 335 grammes, il y a lieu de pondérer la valeur de référence (25 euros) par un coefficient diviseur de 3,4 (correspondant à $1.150/335$). Pour la perdrix grise, elle relève que le poids moyen du faisan de Colchide étant de 1.150 grammes et celui de la perdrix grise étant de 440 grammes, il y a lieu de pondérer la valeur de référence d'un coefficient diviseur de 2,6.

Concernant le critère de rareté, elle le décrit comme étant un critère qualitatif à mettre en lien avec la biodiversité, selon lequel « plus l'espèce est rare sur un territoire donné, plus l'atteinte aux individus de ces espèces contient une signification écologique ». S'agissant de la sarcelle d'hiver, elle relève que, dans l'*Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie 2001-2007*, la population des canards colverts était estimée à 9.700 couples tandis que celle des sarcelles d'hiver était estimée de 0 à 3 couples nicheurs, chiffre qui peut à son estime, « en étant très généreux », être augmenté à 20 pour l'année de chasse concernée. Elle considère que la combinaison de ces montants permet d'identifier un coefficient multiplicateur en faveur de la sarcelle équivalent à 485 ($9.700/20$, arrondi à l'unité supérieure). Pour la perdrix grise, elle expose que, selon le même atlas, la population de faisans de Colchide est évaluée à 14.000 couples alors que celle des perdrix grises est estimée à 3.900 couples. Elle en déduit un coefficient multiplicateur en faveur de la perdrix équivalent à 4 ($14.000/3.900$, arrondi à l'unité supérieure).

Concernant le critère tendanciel, elle le justifie par le fait que des populations importantes peuvent être en déclin alors que des populations faibles peuvent être en forte augmentation. Elle considère qu'en cas d'augmentation, comme c'est le cas de la population de la sarcelle d'hiver, un coefficient diviseur de 2 doit être appliqué et qu'en cas de diminution, comme c'est le cas pour la population de la perdrix grise, un coefficient multiplicateur de 2 doit être appliqué.

Elle expose que, pour déterminer ce critère tendanciel, elle s'est fondée sur l'annexe 2 de l'*Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie 2001-2007* et sur la liste rouge des oiseaux nicheurs menacés en Wallonie en 2021.

5.2 S'agissant de la chasse à la sarcelle d'hiver durant l'année cynégétique 2020-2021, elle soutient, après avoir rappelé qu'il n'existe aucun tableau de chasse officiel concernant cette espèce, que 500 sarcelles d'hiver sont abattues chaque année, parmi lesquelles seulement 1 % sont indigènes (les autres étant migratrices). Elle estime donc que le nombre d'individus de l'espèce abattus au cours de l'année cynégétique concernée est de 5.

Elle évalue par conséquent le montant du préjudice écologique comme suit :

$5 \text{ (nombre d'individus)} \times 25 \text{ (valeur de référence par individu)} \times 485 \text{ (coefficient de rareté)} / 3,4 \text{ (coefficient pondéral)} / 2 \text{ (coefficient tendanciel)} = 8.915 \text{ euros (soit une valeur de 1.783 euros par individu).}$

Elle ajoute que, bien que la charge de la preuve du dommage repose en principe sur le demandeur d'indemnité, seule la partie adverse est, en l'espèce, en mesure d'apporter des éclaircissements quant à l'ampleur des prélèvements qu'elle a autorisés illicitement.

Elle affirme enfin qu'il ne peut pas être exclu que des individus migrants d'origine extrarégionale, initialement non nicheurs, décident de se fixer sur le territoire visité et donc de ne plus retourner vers leur contrée d'origine. Elle soutient, par conséquent, qu'en autorisant la chasse à la sarcelle d'hiver, la partie adverse perturbe la possibilité d'augmenter les populations indigènes par des apports extérieurs qui permettraient, à terme, de renforcer rapidement les effectifs régionaux et de faire sortir l'espèce d'un statut de protection défavorable. Elle estime que l'atteinte à cette possibilité de reconstitution de populations nouvelles par des apports exogènes constitue un préjudice écologique spécifique et sollicite à ce titre une indemnité de 10.000 euros.

Selon elle, le montant total du préjudice écologique s'agissant des sarcelles d'hiver s'élève dès lors à 18.915 euros.

5.3 S'agissant de la chasse à la perdrix grise durant l'année cynégétique 2020-2021, elle déduit de l'ensemble des plans de gestion dont elle a pu prendre connaissance, à savoir tous les plans de gestion sauf celui du conseil cynégétique des

Lacs, que 12.751 individus de l'espèce ont été prélevés au cours de l'année cynégétique concernée.

Compte tenu de ce nombre, elle évalue le montant du préjudice écologique comme suit :

$12.751 \text{ (nombre d'individus)} \times 25 \text{ (valeur de référence par individu)} \times 4 \text{ (coefficient de rareté)} \times 2 \text{ (coefficient tendanciel)} / 2,6 \text{ (coefficient pondéral)} = 980.846 \text{ euros}$
(soit une valeur de 77 euros par individu).

Selon elle, le montant total du préjudice écologique s'agissant des perdrix grises s'élève dès lors à 980.846 euros.

5.4 Elle insiste sur l'importance des enjeux en termes de rareté des populations concernées et de tendance face à un déclin massif concernant la perdrix grise. Elle ajoute que sa méthode d'évaluation tient compte de la rareté de la ressource, de la gravité de l'atteinte qui est portée et de sa valeur symbolique pour la collectivité, comme le préconise la doctrine qu'elle cite.

6. S'agissant du préjudice moral, elle soutient, à titre préalable, que le préjudice écologique pur est plus ample que le dommage moral subi par une association et s'avère plus grave dans le chef de la Région wallonne, garante du patrimoine commun en application des articles D.1 et D.2 du livre I^{er} du Code de l'environnement, et dans le chef des écosystèmes que dans son propre chef, même si, à son estime, elle est notoirement la plus active et la plus représentative des associations défendant l'avifaune sur le territoire considéré.

Elle soutient que le préjudice moral est équivalent à 1/3 du préjudice écologique pur, soit 333.253 euros $((980.846 \text{ euros} / 3) + (18.915 \text{ euros} / 3))$.

Elle ajoute que, dès lors que son objet social géographique couvre l'ensemble du territoire belge et qu'en l'espèce seul le territoire de la Région wallonne est impacté, il y a lieu de diviser le montant du dommage moral par la proportion que représente le territoire wallon au regard de son objet social géographique, soit, en l'espèce, de diviser la somme de 333.252 euros par 1,82, ce qui correspond à 183.105 euros.

Elle estime enfin qu'il y a lieu d'augmenter ce montant de 25 % en raison d'une double circonstance aggravante, à savoir, d'une part, la violation du droit européen, déjà rappelée dans l'arrêt n° 245.927 du 25 octobre 2019, et, d'autre part, la mise en cause du droit constitutionnel à la protection d'un environnement

sain prévu à l'article 23 de la Constitution, tenant compte du fait que l'illégalité commise a contribué au déclin de la perdrix grise et à son passage à une « espèce en danger ».

Elle postule par conséquent la somme de 228.882 euros à titre de dommage moral (183.105 euros + 25%).

B. Le mémoire en réponse

1. La partie adverse rappelle l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 7/2016 du 21 janvier 2016 et la jurisprudence du Conseil d'État dont elle déduit que des associations de protection de l'environnement peuvent souffrir de l'atteinte qu'un dommage écologique porte à leur objet social, à savoir un dommage moral, autrement dénommé dommage extrapatrimonial. Elle infère de ces arrêts que l'association requérante n'est pas dispensée d'une certaine démonstration de la réalité du préjudice collectif qu'elle allègue, ni du lien entre le préjudice écologique ou certains aspects de celui-ci et l'illégalité sanctionnée par le Conseil d'État. Reprenant les termes de l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle, elle ajoute que la partie requérante doit également faire une certaine démonstration du préjudice moral qu'elle subit par répercussion, « en raison de l'atteinte portée à l'intérêt collectif – c'est-à-dire en vue de la sauvegarde de l'objet statutaire – pour lequel elle a été constituée parce qu'un dommage a été causé à des espèces d'oiseaux vivant à l'état sauvage, c'est-à-dire à des éléments de l'environnement qui n'appartiennent à personne ».

Elle en déduit que la demande, telle qu'elle est formulée, ne porte pas ou ne pourrait pas porter sur la réparation d'un préjudice écologique en tant que tel ni sur la réparation d'un dommage moral qui serait subi non pas « en raison » d'un préjudice écologique mais directement du fait des illégalités constatées par l'arrêt du 30 mars 2022. Elle considère dès lors qu'il ne peut être fait droit à la demande d'indemnité de 10.000 euros que réclame la partie requérante relative à la sarcelle d'hiver, étant donné qu'elle n'aperçoit pas en quoi ce chef de demande se rattache à l'illégalité constatée par l'arrêt du 30 mars 2022, ni en quoi il faudrait y voir un préjudice écologique infligeant par répercussion un dommage à la partie requérante. Il en va de même, à son estime, de la majoration de 25 % de l'indemnité réclamée pour la perdrix grise en raison d'une prétendue violation du droit européen et de la mise en cause de l'article 23 de la Constitution dès lors que, premièrement, elle n'aperçoit pas en quoi la nature de la norme violée qui établit l'illégalité est de nature à influencer le préjudice écologique à partir duquel la partie requérante déduit son prétendu dommage moral, que, deuxièmement, l'indemnité réparatrice ne peut

pas revêtir le caractère d'une sanction financière et que, troisièmement, l'article 23 de la Constitution ne figure pas parmi les normes retenues pour justifier l'annulation prononcée par l'arrêt du 30 mars 2022.

2. Elle soutient ensuite que le préjudice écologique allégué n'est pas établi, celui-ci ne s'identifiant pas avec l'illégalité constatée. Elle reproche à la requérante de ne pas faire la démonstration de la réalité du préjudice écologique qu'elle allègue.

Elle relève tout d'abord que, pour être reconnu comme tel, un préjudice écologique doit présenter une certaine gravité. Elle ajoute qu'une autre spécificité de ce type de préjudice « tient à la résilience des éléments, fonctions ou services atteints ou, au contraire, à son irréversibilité », ce qui suppose d'identifier préalablement ces éléments, fonctions ou services.

Elle affirme ensuite que la circonstance que l'illégalité affecte un arrêté de nature réglementaire est déterminante. Elle relève que l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 vise à faire contribuer la chasse à un état de conservation favorable de plusieurs espèces et cherche à encourager à la gestion de l'habitat et la régulation des prédateurs, lesquels sont deux facteurs clés du déclin de la perdrix. Elle souligne que la mise en œuvre de ces objectifs est un processus qui s'étale sur une durée de cinq années et qui, pour la perdrix grise, appelle un système de plans de gestion triennaux. Elle affirme qu'il est donc essentiel de situer l'année cynégétique visée par l'arrêt du 30 mars 2022 dans la perspective d'objectifs dont la réalisation s'étend sur une période plus longue, une année n'étant pas l'autre. Elle expose que l'espèce de la perdrix est précisément connue pour la fluctuation de ses effectifs. Elle soutient que, dans son arrêt du 30 mars 2022, le Conseil d'État n'a pas sanctionné le principe des objectifs précités mais l'absence de moyens appropriés pour les mettre en œuvre. Elle relève que, dans l'ensemble, les dispositions annulées n'ont produit leurs effets que pour une seule année cynégétique, aussi bien pour la perdrix grise que pour la sarcelle d'hiver.

Elle ajoute que l'enjeu ne se situe pas dans le nombre d'individus prélevés mais dans le fait de savoir si, et dans quelle mesure, il en résulte ou pas un dommage écologique d'une certaine gravité, présentant des caractéristiques déterminées tenant à la résilience des éléments, fonctions ou services atteints ou à leur irréversibilité et obérant, à concurrence de l'illégalité constatée et de l'annulation prononcée, les objectifs d'un état de conservation favorable des espèces auxquelles appartiennent les individus prélevés et que poursuit la réglementation, en ce compris l'arrêté annulé partiellement.

3. À titre subsidiaire, elle soutient que la valeur du préjudice moral n'est pas proportionnelle à la valeur du préjudice écologique. Elle reproche à la partie requérante de tenter indirectement de faire en sorte que le Conseil d'État se prononce sur la valorisation du préjudice écologique, alors que sa qualité d'association de protection de l'environnement exclut son indemnisation pour un tel dommage qui n'est pas le sien. Elle estime que la partie requérante évalue à tort son prétendu préjudice moral comme une fraction de l'évaluation financière du préjudice écologique alors que, d'une part, elle ne subit pas une fraction d'un préjudice écologique et que, d'autre part, le dommage moral n'est pas corrélé à la valorisation financière du préjudice écologique mais bien au chagrin subi. S'agissant des coefficients supposés refléter la représentativité de la partie requérante dans la défense d'un intérêt collectif dont elle prétend souffrir par répercussion de la lésion, elle expose ne pas apercevoir la pertinence du critère de la superficie wallonne couverte par son objet social plutôt, par exemple, que le nombre des membres qu'elle rassemble rapporté à la collectivité concernée, à savoir les 3.645.243 habitants que compte la Région wallonne. Elle en conclut que le mode de calcul proposé par la partie requérante n'est pas valable et que le dommage moral n'est pas établi.

4. À titre plus subsidiaire, elle affirme que la valorisation pécuniaire du préjudice écologique n'est pas établie.

Sur la valorisation par individu, elle considère que la base de calcul est injustifiée dès lors qu'elle repose sur une base subjective, à savoir la fixation de la valeur d'un animal à 25 euros. Elle estime qu'une telle base, même affectée de tous les coefficients ou critères de pondération, ne produira jamais qu'un résultat lui aussi subjectif. Elle expose que, même à considérer la réclamation de la partie requérante comme une demande *ex aequo et bono*, celle-ci ne contient aucun critère ni aucun motif permettant de valoriser un tant soit peu un prétendu préjudice. Elle ajoute qu'il n'appartient ni à la partie adverse ni au Conseil d'État de suppléer les carences d'une telle demande et que, partant, celle-ci doit être rejetée.

Concernant les critères de pondération allégués par la partie requérante (poids, rareté et tendance de la population), elle estime que ceux-ci sont injustifiés ou erronés et qu'ils ne peuvent pas être retenus, tout comme les espèces prises pour référence. Sur le critère de poids, elle soutient qu'une espèce n'a pas une fonction ni une valeur plus importante dans un écosystème parce qu'elle est petite ou grande et qu'il est dénué de pertinence de se baser sur la taille ou le poids pour déterminer une valeur écologique. Sur le critère de rareté, elle relève, de manière générale, que la

rareté n'est pas un critère absolu et que sa pertinence doit être justifiée *in concreto*. Elle note que, dans les deux cas, la partie requérante a pris comme oiseau de référence une espèce qui se porte particulièrement bien, ce qui est à son avantage dans le calcul des indemnités, mais n'est pas cohérent.

S'agissant de la sarcelle d'hiver, elle expose que cette espèce ne sera jamais aussi abondante que le colvert, n'étant pas aussi opportuniste que lui. Elle admet que les deux espèces font partie du même genre (*Anas*), mais souligne qu'elles sont différentes l'une de l'autre. Elle ajoute que le tout dernier rapportage Aves réalisé en 2022 fait état de 36 à 63 couples, avec une meilleure estimation à 50 couples de sarcelles nicheuses en Wallonie (et non 20, comme affirmé par la partie requérante). Elle en déduit que le calcul est le suivant : 9.700 couples de canards / 50 couples de sarcelles = 194 (et non 485). Elle n'aperçoit pas d'où provient le nombre de 500 sarcelles abattues et indique que, d'après les données de bagage des sarcelles de l'Institut royal des Sciences naturelles de Belgique (IRSNB), aucune sarcelle n'a été reprise en Belgique après le 15 octobre. Elle en déduit que 0 % des sarcelles nées en Wallonie sont prélevées en Wallonie et que le calcul du préjudice doit donc tomber à 0 € pour cette espèce. Elle expose qu'il existe une spécialisation des territoires de chasse et que là où le grand gibier est chassé de manière privilégiée (comme dans les Fagnes), le petit gibier ne l'est pas. Elle ajoute qu'à défaut d'accepter cette valeur de 0 %, il faut au moins se baser sur le nombre de sarcelles effectivement tirées en 2020, qui est, selon elle, de 83 et non de 500, soit moins d'une sarcelle belge prélevée si l'on prend le seuil de 1 %.

S'agissant de la perdrix grise, elle observe que le nombre de couples de perdrix avancé par la partie requérante a été obtenu sur la base des observations faites en vue de l'*Atlas des oiseaux nicheurs de Belgique* et que la méthode utilisée s'appuie sur les mêmes principes que pour la « Surveillance des oiseaux communs en Wallonie » (Aves-Natagora, 2022). Elle affirme que, comme le renseigne Aves, une telle méthode convient mieux pour détecter les espèces qui sont aisément visibles, se manifestent beaucoup et sont répandues et que, de toute évidence, elle sous-estime très nettement le niveau des populations de perdrix. Sur la détermination du nombre d'individus prélevés, elle estime que le nombre de 12.751 perdrix est contestable dès lors que, d'après les rapports sur la mise en œuvre des plans de gestion perdrix, seuls 2.216 individus sauvages ont été prélevés.

Elle ajoute qu'en l'espèce, les perdrix abattues étaient, pour l'essentiel, des perdrix d'élevage et qu'aucune sarcelle née sur le territoire wallon n'a été abattue. Elle affirme que cette chasse jugée illicite n'a pas affecté le milieu pour ces

espèces dès lors qu'à l'inverse, en ce qui concerne la perdrix, elle a incité les chasseurs à continuer à se préoccuper du milieu de vie de la perdrix.

À titre infiniment subsidiaire, elle sollicite la désignation d'un expert ou d'un collègue d'experts avec pour mission d'identifier la méthode la plus appropriée pour évaluer objectivement le prétendu préjudice écologique ici en cause. Elle soutient que le préjudice écologique est un préjudice collectif qui, à ce titre, est singulier, et qu'il n'est dès lors pas admissible que son évaluation soit assujettie à des méthodes variables au gré des circonstances des litiges, des parties ou du juge. Elle estime qu'il s'impose que la juridiction saisie choisisse en pleine connaissance de cause une méthode plutôt qu'une autre et motive adéquatement sa décision.

5. À titre plus subsidiaire, elle soutient que le dommage moral n'est pas établi. Elle admet que l'objet social de la partie requérante évoque des thématiques liées à la protection de l'environnement mais considère que cette association ne justifie pas *in concreto* l'importance de ses activités ou des efforts qu'elle fournit en faveur de la protection des espèces litigieuses. Elle lui reproche en particulier de ne pas faire état et de ne pas démontrer *in concreto* quelles sont ses actions, leur nature, leur pertinence, ni même son éventuelle implication avec d'autres parties prenantes, notamment en rapport avec l'impact de l'agriculture sur les populations d'oiseaux qu'elle prétend protéger.

6. Elle conclut que la demande d'indemnité réparatrice doit être rejetée pour les motifs suivants :

- à titre principal : la requérante n'établit pas l'existence d'un préjudice écologique causé par l'illégalité constatée par l'arrêt du 30 mars 2022 ;
- à titre subsidiaire : l'indemnité réparatrice d'un prétendu dommage moral ne peut, par principe, s'évaluer en proportion d'une estimation pécuniaire du dommage écologique ; la requérante est dès lors en défaut d'établir un dommage moral ; celle-ci ne prétend pas et ne pourrait pas prétendre avoir subi d'autre dommage moral que celui qui est en rapport avec un préjudice écologique ;
- à titre plus subsidiaire : à supposer qu'un préjudice écologique soit démontré et qu'un dommage moral puisse être établi à concurrence de la valeur pécuniaire d'un préjudice écologique, la partie requérante échoue à valoriser son dommage moral car elle échoue à valoriser le préjudice écologique ;
- à titre plus subsidiaire encore : indépendamment de sa méthode d'évaluation, le principe d'un dommage moral, n'est, de toute façon, pas établi dans le chef de la partie requérante ;

- à titre infiniment subsidiaire : la partie adverse sollicite du Conseil d'État qu'il désigne un expert ou un collègue d'experts avec pour mission d'identifier la méthode la plus appropriée pour évaluer le prétendu préjudice écologique ici en cause.

Elle sollicite, à défaut, « si par extraordinaire le Conseil d'État estime pouvoir faire droit à la demande d'indemnité réparatrice », de réduire le montant sollicité par la requérante au montant symbolique de 1,00 euro.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante déplore tout d'abord que le mémoire en réponse n'apporte pas de clarification factuelle, notamment sur le nombre de sarcelles d'hiver réellement tirées.

S'agissant de l'indemnité réparatrice spécifique de 10.000 euros sollicitée concernant la sarcelle d'hiver, justifiée par le dérangement causé par la chasse chez les migrateurs venus du Nord, elle admet en partie le bien-fondé de l'argument de la partie adverse mettant en doute le lien causal direct avec la disposition annulée et sollicite du Conseil d'État qu'il module en conséquence le *quantum* de l'indemnité réparatrice spécifique sollicitée.

En ce qui concerne le préjudice écologique pur subi par la perdrix grise, elle soutient que le déclassement de celle-ci d'espèce vulnérable à espèce en danger présente une « concordance chronologique relative troublante » avec l'acte annulé. Elle ajoute que le Conseil d'État admet l'existence d'un préjudice plausible, surtout s'il est reconnu par le DEMNA, démembrement de la partie adverse.

Elle reproche à la partie adverse de ne pas apporter d'élément quant au nombre de perdrix tirées sur le territoire du conseil cynégétique des Lacs.

Elle relève que la partie adverse invite à tenir compte du fait que le plan de gestion est important quant à l'évolution des populations de perdrix alors que c'est précisément à défaut d'adoption d'un tel plan de gestion que l'acte litigieux a été annulé.

S'agissant de la méthode d'évaluation proposée du préjudice, elle relève tout d'abord que la partie adverse ne formule pas de contre-proposition. Concernant l'expertise judiciaire proposée par la partie adverse, elle soutient qu'une telle suggestion peut apparaître comme une manœuvre dilatoire dans la mesure où, alors

qu'elle en a les compétences scientifiques, la partie adverse ne propose pas d'améliorer sa méthode. Elle ajoute à cet égard que le contenu même de la demande d'expertise reste flou.

Elle déplore que les plans de gestion ne laissent aucune place aux naturalistes et aux associations, de sorte que le seul rôle qu'elle puisse jouer institutionnellement dans la protection de ces espèces est celui d'introduire des actions juridictionnelles. Elle ajoute que, par ses centres de revalidation d'oiseaux blessés, notamment du fait de la chasse, par la création de nombreuses réserves naturelles et par ses actions menées contre les pesticides, elle contribue au maintien des deux espèces concernées.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse expose que le nombre de 83 sarcelles d'hiver prélevées au cours de la saison cynégétique 2020-2021 provient des rapports annuels des différents conseils cynégétiques.

De son point de vue, le préjudice moral causé à une association de protection de l'environnement est un préjudice « par répercussion ou par ricochet » du préjudice écologique mais il ne se confond pas avec celui-ci. Elle soutient que « le préjudice écologique (préjudice collectif) est une condition nécessaire mais non suffisante pour établir un éventuel préjudice moral d'une association de protection de l'environnement (préjudice individuel) ».

En mettant notamment en exergue le fait que le dommage doit être certain, elle soutient qu'en l'espèce, la partie requérante n'établit pas le préjudice écologique et considère qu'il convient de ne pas confondre la condition du préjudice avec celle portant sur l'illégalité.

Elle met en avant le caractère subsidiaire du préjudice moral, lequel ne doit être évalué que s'il est établi qu'un dommage écologique se trouve à son origine, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

À titre de préjudice moral, la partie requérante sollicite un montant de 2.674,50 euros pour la sarcelle d'hiver et de 25.359,26 euros pour la perdrix grise.

Elle soutient que tout prélèvement d'un individu indigène d'une espèce en danger critique d'extinction ou vulnérable dans une zone géographique donnée est grave. À son estime, « avancer que le préjudice est hypothétique ou incertain sans faire état de l'évolution des populations en cours et éventuellement d'un repli démographique suite aux prélèvements cynégétiques n'a guère de sens et laisse même supposer que la partie adverse est dans l'impossibilité de fournir des éléments probatoires qui, s'ils étaient produits, risqueraient de ruiner sa thèse ».

Elle ajoute que la douleur qu'elle-même et ses membres ressentent lorsque l'autorité ouvre la chasse à une espèce en danger critique d'extinction et à une espèce vulnérable est d'autant plus vive que ses efforts et attentes sont importants.

IV.2. Examen

A. Les conditions de l'indemnité réparatrice

1. L'article 11bis, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme il suit :

« Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence ».

Cette disposition soumet l'octroi d'une indemnité réparatrice à plusieurs conditions. La première implique le constat d'une illégalité, la deuxième, l'existence d'un préjudice, la troisième, un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice, et la quatrième, la détermination du montant de l'indemnité réparatrice.

2. En règle, le préjudice doit être né, certain et actuel. Il doit, en outre, être personnel au demandeur d'indemnité, en ce sens que celui-ci ne peut réclamer la réparation d'un dommage causé à un tiers.

Le préjudice peut être d'ordre matériel ou d'ordre moral.

Le dommage réparable est un préjudice résiduel, c'est-à-dire celui qui n'est pas autrement réparé au moment de statuer sur l'indemnité réparatrice.

Pour déterminer si le préjudice moral est ou non suffisamment réparé par l'arrêt d'annulation, il convient de tenir compte notamment de ce que l'acte attaqué a ou non été mis en œuvre pendant la procédure en annulation.

Par ailleurs, le préjudice allégué doit être en lien avec l'illégalité commise : la personne lésée doit établir que l'illégalité retenue est à l'origine du préjudice qu'elle subit, en ce sens que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité.

3. Invoqué par des associations de protection de l'environnement, le préjudice moral peut résulter d'un préjudice écologique compte tenu de l'atteinte portée aux intérêts collectifs qu'elles défendent en vertu de leur objet statutaire.

Dans son arrêt n° 7/2016 du 21 janvier 2016, la Cour constitutionnelle, répondant à une question préjudicielle posée par le tribunal correctionnel de Flandre orientale, a jugé que l'article 1382 de l'ancien Code civil violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, consacrant le principe de l'égalité, s'il était interprété comme s'opposant à ce qu'une personne morale qui a été constituée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif, comme la protection de l'environnement ou de certains éléments de celui-ci, reçoive, pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée, un dédommagement moral qui dépasse le dédommagement symbolique d'un euro. Mettant en avant les particularités de l'action des associations environnementales par rapport aux citoyens, l'arrêt reconnaît ainsi à celles-ci le droit d'obtenir, au contentieux de la responsabilité civile, une indemnisation effective et non pas purement symbolique. L'arrêt précise que le juge peut tenir compte des objectifs statutaires de l'association, de l'importance de ses activités et des efforts qu'elle fournit pour réaliser ses objectifs et qu'en outre, il peut prendre en considération la gravité de l'atteinte à l'environnement pour évaluer le dédommagement moral à accorder à l'association. L'enseignement de cet arrêt est transposable dans le contentieux de l'indemnité réparatrice.

Il appartient à la partie requérante de faire une certaine démonstration de la réalité du préjudice collectif qu'elle allègue ainsi que du lien entre le préjudice écologique ou certains aspects de celui-ci et l'illégalité sanctionnée par le Conseil d'État.

4. Selon la *ratio legis* de l'article 11bis des lois coordonnées, l'indemnité réparatrice constitue une notion autonome qui se distingue tant de la réparation du dommage sur la base des articles 1382 à 1386 de l'ancien Code civil que de l'indemnité « en équité » de l'article 11 des lois coordonnées, et dont « il convient

de laisser au Conseil d'État le soin de dégager progressivement les modalités au travers de sa jurisprudence » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, pp. 6-7).

Par ailleurs, l'obligation pour le Conseil d'État de tenir compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé, comme le prescrit l'article 11*bis* précité, se justifie, selon le législateur, « notamment par la nécessité de maintenir un équilibre entre la partie qui poursuit l'annulation et la partie adverse » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, p. 7).

L'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État lui permet ainsi notamment de tenir compte des incertitudes relatives au montant du dommage et d'en terminer d'une manière juste et rapide en évitant une expertise longue et coûteuse qui aurait servi à établir le dommage exactement subi, tout spécialement quand l'établissement précis de ce dommage apparaît difficile.

B. Les illégalités

5. L'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 précité annule les trois dispositions suivantes 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.

5.1 En premier lieu, est annulé l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, lequel autorise l'ouverture de la chasse à tir de la perdrix grise du 1^{er} septembre au 30 novembre, en ce qui concerne l'année cynégétique 2020-2021 pour les motifs suivants :

« [E]n l'absence d'un mécanisme permettant d'apprécier l'influence de la chasse sur la conservation de la perdrix grise, espèce en déclin, il y a lieu de conclure que, s'agissant de l'année cynégétique 2020-2021, l'acte attaqué ne prend pas en considération l'impact global de la chasse qui consiste non seulement dans des prélèvements mais également dans les risques sanitaires et de dilution génétique des souches régionales liés au lâcher massif d'oiseaux d'élevage. Ce faisant, il ne permet pas de s'assurer, pour cette année, que la pratique de la chasse respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique de l'espèce d'oiseau concernée conformément à l'article 7, § 4, de la directive 2009/147/CE [du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages] ».

5.2 En deuxième lieu, l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 annule l'article 15, 4°, lequel autorise l'ouverture de la chasse à tir de la sarcelle d'hiver du 1^{er} novembre au 31 janvier, pour les motifs suivants :

« [L]a conclusion de l'arrêt n° 245.927 du 25 octobre 2019, précité, demeure pertinente pour l'acte attaqué : celui-ci ne fixant aucune limite autre que temporelle pour la chasse à la sarcelle d'hiver, il n'est pas établi à suffisance que la pratique de la chasse telle qu'autorisée par l'acte attaqué soit compatible avec le maintien ou l'adaptation de la population de cette espèce sur le territoire de la région à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles, conformément à l'article 7, § 4, de la directive 2009/147/CE, précitée ».

En troisième lieu, il annule l'article 25, alinéa 2, 4°, de l'arrêté concerné, pour des motifs de sécurité juridique.

C. Le préjudice écologique comme le lien de causalité

6. À titre liminaire, il y a lieu de constater qu'en l'espèce, la partie requérante ne sollicite pas, à l'appui de sa demande, l'indemnisation d'un préjudice écologique considéré en tant que tel mais celle d'un dommage moral correspondant à une fraction du préjudice écologique pur causé par les illégalités constatées. En d'autres termes, le préjudice écologique dont elle fait état doit être pris en considération en tant que fait générateur du dommage moral qu'elle subit, dommage moral dont la nature et la consistance sont différentes de celles du préjudice écologique.

7. Le préjudice collectif de nature écologique a été qualifié par la doctrine de « préjudice écologique pur » : « le dommage écologique y est envisagé en tant que tel, indépendamment de ses répercussions sur l'homme, comme une atteinte directe au milieu, à l'environnement naturel », « abstraction faite de tout autre préjudice personnel » (P. JOURDAIN, « Le dommage écologique et sa réparation - rapport français », in *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen - point de vue franco-belge*, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 92-93). Le « préjudice écologique pur » se distingue ainsi des préjudices écologiques lésant directement une multitude de personnes, qui ont des conséquences économiques ou morales, et qui ne sont en réalité qu'une addition de préjudices individuels. Dans la notion de « préjudice écologique pur », ce n'est pas une ou plusieurs personnes qui sont frappées, mais la nature dénuée de toute personnalité juridique, même si, par répercussion, l'« humanité » peut être atteinte.

Un préjudice écologique pur peut être qualifié de préjudice collectif environnemental. Il peut être à l'origine d'un dommage moral personnel subi par une association dès lors qu'il est porté atteinte aux intérêts collectifs qu'elle défend. Il ne requiert pas, par contre, pour que sa réalité soit démontrée, que la ressource

impactée fournisse des éléments, fonctions ou services à la collectivité mais il doit présenter un certain degré de gravité.

8. S'agissant de la réalité des préjudices allégués, et donc du caractère certain du dommage, l'ouverture illégale de la chasse à la sarcelle d'hiver et à la perdrix grise, autorisée en application de dispositions annulées par l'arrêt n° 253.411, a fait en sorte que des prélèvements illégaux de spécimens de ces espèces ont été effectués.

9. Il y a lieu de relever à cet égard que ces prélèvements n'ont pu avoir lieu que pendant une période limitée dans le temps.

9.1 S'agissant de la sarcelle d'hiver, l'arrêt du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2020. En application de l'article 21, alinéa 1^{er}, dudit arrêt, la chasse à vol ou fauconnerie de la sarcelle d'hiver a été ouverte du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021. En application de l'article 15, 4°, la chasse à tir de cette espèce a quant à elle été ouverte du 1^{er} novembre 2020 au 31 janvier 2021. Par un arrêt n° 249.780 du 9 février 2021, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de l'article 15, 4°, précité (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.249.780). L'article 15, 4°, combiné avec l'article 21, alinéa 1^{er}, n'a donc pu sortir ses effets que du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021.

9.2 S'agissant de la perdrix grise, l'annulation de l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, prononcée par l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022, ne vaut que pour la saison cynégétique 2020-2021, l'ouverture de la chasse étant conditionnée par l'approbation d'un plan de gestion triennal à partir de l'année cynégétique 2021-2022. En application de l'article 21, alinéa 1^{er}, dudit arrêt, la chasse à vol ou fauconnerie de la perdrix grise a été ouverte du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021. Le préjudice allégué ne concerne par conséquent que les perdrix chassées du 1^{er} septembre 2020 au 31 janvier 2021, en application de l'article 10, alinéa 1^{er}, 3°, combiné avec l'article 21, alinéa 1^{er}, dudit arrêt.

C'est donc à juste titre que la demande d'indemnité limite le préjudice à ces deux périodes concernées.

10. La réalité des préjudices allégués doit être examinée espèce par espèce et préjudice par préjudice.

10.1. S'agissant de la sarcelle d'hiver, si la disposition annulée autorisait indistinctement le tir de toutes les sarcelles d'hiver, oiseaux nicheurs et migrateurs

confondus, seuls les oiseaux nicheurs font l'objet, en Région wallonne, d'une protection particulière.

En juin 2021, est parue dans la revue Aves (n° 58/2) une actualisation de la liste rouge des oiseaux nicheurs menacés en Wallonie en 2021. Il résulte de cette liste que, si le classement de la sarcelle d'hiver s'est amélioré, celle-ci est toujours répertoriée comme étant « en danger », ce qui signifie qu'il s'agit d'une espèce présentant un risque non plus extrême mais « élevé » d'extinction en Wallonie. Le critère justifiant ce classement est le critère D, à savoir « moins de 250 individus, ce faible nombre représentant une menace en soi ».

Partant, le prélèvement de spécimens nicheurs de la sarcelle d'hiver est susceptible de constituer un préjudice écologique d'une certaine gravité. Dès lors que l'autorité n'a, elle-même, pas établi de priorités de conservation de l'espèce et que cette absence motive notamment le constat d'illégalité, il ne peut être reproché à la requérante de ne pas établir concrètement que ces prélèvements mettraient en péril l'état de conservation de l'espèce sur le territoire wallon.

10.2. S'agissant de la perdrix grise, l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 juge que l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, ne permet pas de s'assurer, pour l'année concernée, que la pratique de la chasse respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique de l'espèce d'oiseau concernée conformément à l'article 7, § 4, de la directive 2009/147/CE.

La perdrix grise était classée durant la saison cynégétique 2020-2021 comme « vulnérable (VU) » dans la liste rouge 2010 des oiseaux nicheurs, ce qui signifie qu'il s'agit d'une « espèce présentant un risque réel d'extinction en Wallonie ». Dans la liste rouge des oiseaux nicheurs menacés en Wallonie révisée en 2021, elle est classée comme espèce « en danger (EN) », catégorie qui correspond aux espèces présentant un risque élevé d'extinction en Wallonie.

Partant, le prélèvement de perdrix grise intervenu au cours de l'année cynégétique concernée est susceptible de constituer un préjudice écologique d'une certaine gravité. Dès lors que l'autorité n'a, elle-même, pas établi de mécanisme permettant de mesurer l'impact que pourraient avoir de tels prélèvements sur la conservation de l'espèce sur le long terme et que cette absence motive notamment le constat d'illégalité, il ne peut pas être reproché à la requérante de ne pas préciser l'impact que pourraient avoir de tels prélèvements sur la conservation de l'espèce sur le long terme.

Il convient cependant de préciser que, comme cela ressort de l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022, seule la perdrix grise naturelle, qui vit à l'état sauvage, est concernée dès lors que la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 ne porte que sur la conservation des oiseaux sauvages. Partant, peuvent seuls être constitutifs d'un préjudice écologique les prélèvements des spécimens « naturels » de l'espèce, vivant à l'état sauvage, et non ceux d'oiseaux récemment lâchés, en dehors de tout contrôle, qui proviennent d'élevages.

10.3. En conclusion, le préjudice écologique exposé par la requérante en lien avec les prélèvements est certain dans son principe et présente une certaine gravité.

10.4. Par contre, s'agissant du second préjudice invoqué concernant la sarcelle d'hiver, lequel aurait résulté, à la suite de l'ouverture de la chasse à cette espèce, en la perturbation de « la possibilité d'augmenter les populations indigènes par des apports extérieurs qui permettraient, à terme, de renforcer rapidement les effectifs régionaux et de faire sortir l'espèce d'un statut de protection défavorable », celui-ci revêt un caractère aléatoire, s'agissant d'une atteinte non autrement documentée à une « possibilité » d'augmenter les populations indigènes par des apports extérieurs susceptibles à terme de renforcer les effectifs régionaux. Un tel préjudice ne présente pas non plus de lien de causalité direct avec l'illégalité commise.

Partant, ce préjudice ne peut pas être retenu en l'espèce.

11. Si le demandeur d'indemnité réparatrice doit décrire avec une grande précision le dommage résiduel qu'il souhaite voir indemnisé et qu'il doit étayer ses affirmations par la production de documents, il ne peut cependant être exigé qu'il livre des éléments de preuve au-delà de ce qui est raisonnable.

12. En tant que le préjudice a trait à la sarcelle d'hiver, la requérante fait état de quelques 500 spécimens tués à la chasse au cours de la saison concernée, dont elle affirme que 1 %, soit 5 oiseaux, constitue des oiseaux nicheurs. Elle n'étaye cependant pas ses affirmations, soutenant que seule la partie adverse est en mesure de fournir des chiffres à cet égard. La partie adverse, quant à elle, conteste le nombre de 500 et expose qu'à sa « connaissance », « le nombre de sarcelles prélevées en 2020 est de 83 ». Elle n'étaye cependant pas non plus cette information dans son mémoire en réponse.

De plus, il est impossible, pour l'autorité comme pour les chasseurs, de distinguer les oiseaux nicheurs, qui sont menacés d'extinction, de ceux qui sont uniquement en migration.

Partant, si le pourcentage d'oiseaux nicheurs abattus, allégué par la requérante, n'est pas établi, de tels prélèvements ne peuvent pas être exclus, même s'il n'est pas possible d'en déterminer le nombre exact.

Compte tenu de l'impossibilité d'évaluer le nombre exact de sarcelles nicheuses prélevées, il n'apparaît pas indiqué de recourir à une expertise telle que préconisée à titre infiniment subsidiaire par la partie adverse.

13. En tant que le préjudice a trait à la perdrix grise, la requérante affirme que 12.751 spécimens ont été prélevés au cours de la saison cynégétique 2020-2021. Elle ne distingue pas les perdrix naturelles des perdrix lâchées. Elle fonde ce nombre sur les données relatives aux perdrix abattues figurant dans les différents plans triennaux de gestion de la perdrix grise dont elle a contesté les décisions d'approbation devant le Conseil d'État. Elle indique ne pas disposer du plan de gestion adopté par le conseil cynégétique des Lacs, tout en relevant que ce conseil ne semble pas être un important préleveur de perdrix.

La partie adverse conteste le nombre de 12.751 perdrix et soutient que, d'après les rapports sur la mise en œuvre des plans de gestion perdrix – qu'elle s'abstient toutefois de produire –, seuls 2.216 individus sauvages ont été prélevés.

Il y a lieu de rappeler que seul le prélèvement de spécimens sauvages de perdrix grises peut être pris en compte au titre de préjudice écologique. Toutefois, la plupart des plans de gestion auxquels renvoie la requérante n'opèrent pas de distinction entre les perdrix naturelles et les perdrix lâchées.

Concernant le nombre de 2.216 individus sauvages avancé par la partie adverse, lequel est issu des données des rapports annuels déposés à la suite de la première année de mise en œuvre des plans de gestion, celui-ci concerne les oiseaux tirés lors de la saison cynégétique 2021-2022 et non lors de la saison cynégétique 2020-2021, laquelle n'était pas soumise à plan de gestion. Ce nombre ne peut dès lors pas être retenu au titre de nombre d'individus sauvages prélevés lors de la saison cynégétique en cause.

En conséquence, il est impossible de définir le nombre exact de perdrix naturelles prélevées au cours de l'année cynégétique concernée. Il n'apparaît dès lors pas indiqué de recourir à une expertise telle que préconisée à titre infiniment subsidiaire par la partie adverse.

D. Détermination du préjudice moral

14. Comme cela ressort du considérant B.10.1 de l'arrêt n° 7/2016 du 21 janvier 2016 de la Cour constitutionnelle, il convient d'évaluer concrètement le dommage moral subi par la partie requérante en tenant notamment compte des objectifs statutaires de l'association, de l'importance de ses activités, des efforts qu'elle fournit pour réaliser ses objectifs et de la gravité de l'atteinte à l'environnement.

15. L'article 4 des statuts de la requérante, produit en annexe à sa requête, dispose comme suit :

« L'association a comme but l'exercice et le développement de toute activité visant à améliorer et à renforcer l'étude, la protection, et la conservation et le bien-être de toutes espèces animales et d'oiseaux en particulier et de leurs habitats compte tenu de l'interdépendance écologique des espèces entre elles, ainsi que des espèces et des habitats, que ces espèces fassent partie de l'avifaune sauvage européenne et mondiale.

L'association pourra, entre autres et de façon non limitative, accomplir tout acte se rapportant, soit directement soit indirectement, à ce but et poursuivre par tout moyen légal, certains objectifs prioritaires en faveur tant de toute espèce d'oiseau sauvage que de la faune et leur milieu et notamment :

1. réduire les causes de diminution et/ou de disparition des espèces sauvages tant sédentaires que migratrices ;
2. exiger l'application stricte de toute disposition légale, de quelque nature que ce soit dont la finalité ou l'effet est la protection et/ou la conservation des espèces, tant animale que végétale ;
3. préserver et restaurer les milieux spécifiques menacés ;
4. réclamer la rédaction et l'application de dispositions régionales, nationales, et supranationales visant à protéger les espèces concernées ;
5. lutter pour l'abolition complète de toute forme de tenderie, de capture, de détention, de chasse, de destruction, de commercialisation des espèces visées par le présent but, et, d'une manière générale, combattre toute forme de cruauté envers les individus de ces espèces ;

[...]

8. entreprendre toutes démarches jugées utiles auprès des autorités compétentes et des agents de contrôle en vue d'obtenir l'application stricte des dispositions concernant la protection des espèces visées ci-dessus ;

[...]

Les membres donnent expressément mandat à l'association pour défendre, au besoin en justice, leurs intérêts communs en vue de la promotion de la défense

des intérêts pour lesquels ils se sont associés. Ce mandat ne les prive toutefois pas de la faculté d'exercer individuellement les mêmes droits.

La liste qui précède est purement énonciative et non exhaustive. [...].

Le but social est principalement poursuivi sur le territoire belge, en ce compris les eaux maritimes qui sont sous sa juridiction.

Le but peut également être poursuivi en quelque lieu où l'avifaune nicheuse de l'Union européenne se déplace ou réside lors de ses déplacements, migrations et hivernages. Il faut en effet avoir égard au quatrième considérant de la Directive 2009/147 concernant la conservation des oiseaux sauvages énonçant :

“Les espèces d'oiseaux vivant naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des États membres sont en grande partie des espèces migratrices. De telles espèces constituent un patrimoine commun et la protection efficace des oiseaux est un problème d'environnement typiquement transfrontalier qui implique des responsabilités communes”.

En outre, compte tenu du rôle de la Belgique dans la naissance du Traité sur l'Antarctique, le but social peut aussi être poursuivi sur le continent Antarctique et sa banquise. Le but social peut être poursuivi également dans les eaux internationales ».

Compte tenu de l'objet social de la requérante, tel que décrit dans ses statuts, de son implication dans la protection et la conservation des espèces concernées, illustrée par les différents recours qu'elle a introduits au Conseil d'État contre des actes administratifs en lien avec la chasse à ces espèces, et de son champ d'action territorial, lequel couvre, sans s'y limiter, tout le territoire de la Région wallonne, il peut être admis que le préjudice écologique qu'elle dénonce soit à l'origine d'un dommage moral dans son chef, dès lors qu'il est de nature à léser les intérêts collectifs et les valeurs qu'elle défend.

En raison de la mise en œuvre des dispositions litigieuses matérialisée par des prélèvements, leur seule annulation par le Conseil d'État ne suffit pas à réparer l'ensemble du préjudice subi.

16. La requérante n'expose pas sur quelle base repose son affirmation selon laquelle son dommage moral équivaudrait à 30 % du préjudice écologique pur. En tout état de cause, il résulte de ce qui précède que le préjudice écologique en tant que tel ne peut pas être chiffré. Il n'est, par conséquent, pas possible d'établir un dommage moral à partir d'un pourcentage de celui-ci.

17. En l'espèce, compte tenu de l'objet social de la requérante, de son investissement dans la protection des espèces précitées, de la gravité du préjudice écologique, de la brève période durant laquelle les dispositions annulées ont été appliquées, du fait que les dispositions relatives à l'ouverture de la chasse à la sarcelle d'hiver et à la perdrix grise contenues dans le précédent arrêté fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, adopté le 24 mars 2016, avaient déjà été considérées comme contraires à l'article 7, § 4, de la directive

2009/147/CE précitée, du montant élevé de compensation pour la perdrix grise fixé par Bioval (outil indicatif pour l'indemnisation des dommages causés à la nature) et de la circonstance que l'annulation des dispositions précitées par l'arrêt n° 253.411 du 30 mars 2022 a partiellement réparé le dommage moral subi par la requérante, il y a lieu d'accorder des indemnités réparatrices fixées, *ex aequo et bono*, à 1.000 euros en vue de compenser le préjudice moral lié au dommage écologique relatif à la sarcelle d'hiver et à une indemnité de 10.000 euros en vue de compenser le préjudice moral lié au dommage écologique relatif à la perdrix grise.

E. Les intérêts

18. Dans sa requête, la partie requérante sollicite que l'indemnité réparatrice soit majorée des intérêts compensatoires et moratoires au taux légal à compter du 1^{er} février 2021 jusqu'à complet paiement.

En l'espèce, s'agissant des intérêts compensatoires, la date du 1^{er} février 2021 proposée par la requérante peut être retenue à titre de date moyenne de la survenance du dommage comme point de départ des intérêts compensatoires, compte tenu de l'arrêt n° 249.780 du 9 février 2021 et de l'article 21 de l'arrêté du 29 mai 2020, précité. Des intérêts compensatoires sont donc dus, au taux légal, à partir de la date du 1^{er} février 2021 jusqu'au prononcé de l'arrêt octroyant une indemnité réparatrice.

Des intérêts moratoires au taux légal sont dus à dater du jour du prononcé de l'arrêt octroyant une indemnité réparatrice jusqu'au complet paiement.

V. Indemnité de procédure et dépens

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 1.540 euros compte tenu de la complexité manifeste de l'affaire.

Suivant l'article 30/1, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, augmenter l'indemnité de procédure compte tenu, notamment, de la complexité de l'affaire.

En l'espèce, si l'affaire présente un certain nombre de particularités, son degré de complexité ne justifie pas d'augmenter l'indemnité de procédure liquidée au taux de base. En effet, il y a lieu de relever que la taille des écrits de procédure

des parties demeure dans les standards habituels, tandis que le traitement de la cause n'a subi aucun incident de procédure qui aurait nécessité l'accomplissement d'écrits supplémentaires.

Pour le surplus, il ressort des termes de l'article 30/1, § 2, alinéa 4, des lois coordonnées qu'aucune partie ne peut être tenue au paiement d'une indemnité pour l'intervention de l'avocat d'une autre partie au-delà du montant de l'indemnité de procédure. Les montants de l'indemnité de procédure sont fixés par le Roi, en l'occurrence dans le règlement général de procédure, lequel ne prévoit pas l'octroi d'intérêts moratoires ou compensatoires sur cette indemnité. Il n'y a donc pas lieu de faire droit à la demande faite en ce sens qui figure dans le mémoire en réplique. Il en va de même de la demande similaire de la partie requérante concernant les droits de rôle, le montant de ceux-ci étant également fixé par le Roi dans le règlement général de procédure.

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

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice de 11.000 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse, augmentée des intérêts compensatoires, calculés au taux légal depuis le 1^{er} février 2021 jusqu'au prononcé du présent arrêt, et des intérêts moratoires, calculés au taux légal à dater du jour du prononcé du présent arrêt jusqu'au complet paiement.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 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 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 mai 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Laurence Vancrayebeck,
Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Luc Donnay