

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 263.330 du 16 mai 2025

A. 237.151/XIII-9770

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,

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif WALLONNE DU ROYAL
SAINT-HUBERT CLUB DE BELGIQUE,**
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 1^{er} septembre 2022, l'association sans but lucratif (ASBL) Ligue royale belge pour la protection des oiseaux demande, d'une part, l'annulation de la décision d'approbation du nouveau plan de gestion de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025 du conseil cynégétique de Tournai frontière, prise le 27 juin 2022 par la directrice générale du service public de Wallonie (SPW) agriculture, ressources naturelles, environnement et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cette décision selon la procédure d'extrême urgence.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 9 septembre 2022, l'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert club de Belgique a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 254.529 du 16 septembre 2022 a accueilli la requête en intervention introduite par l'ASBL wallonne du royal Saint-Hubert club de Belgique, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence, ordonné l'exécution immédiate de l'arrêt et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 26 septembre 2022 par la partie requérante.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention 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 adverse et intervenante ont demandé la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 4 avril 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 mai 2025.

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

M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Augustin Gillion, *loco* M^e Bernard Paques, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 254.529 du 16 septembre 2022. Il convient de s'y référer.

IV. Objet du recours

IV.1. Thèse des parties

A. La requête en annulation

4. La partie requérante identifie comme suit l'objet du recours :

« la décision d'approbation du nouveau plan de gestion de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025, prise le 27 juin 2022 par la directrice générale de la D.G.A.R.N.E. en faveur du conseil cynégétique de Tournai frontière ».

B. Le mémoire en réponse

5. La partie adverse relève que la décision du 27 juin 2022 reprise au dossier administratif est un *instrumentum* qui comporte deux actes distincts, à savoir, d'une part, l'acte d'approbation du rapport annuel 2021-2022 et, d'autre part, l'acte d'approbation du nouveau plan de gestion 2022-2025. Elle soutient que les moyens et, partant, le recours ne visent que l'acte d'approbation du nouveau plan de gestion 2022-2025.

IV.2. Examen

6. Au vu du libellé de l'objet du recours et de l'énoncé des moyens, il y a lieu de constater que le recours est uniquement dirigé contre la décision d'approbation du nouveau plan de gestion triennal 2022-2025, à l'exclusion de la décision d'approbation du rapport annuel 2021-2022 contenue dans le même *instrumentum*.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

7. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 12, § 2, alinéa

2, 2°, a, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2025.

8. La partie requérante fait grief à l'acte attaqué d'énoncer à l'alinéa 3 de sa page 2 que « la chasse à la perdrix ne sera pas autorisée sur le territoire en question, au moins durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher », alors que, selon elle, s'appuyant sur une note du département de l'étude du milieu naturel et agricole (Demna), les prélèvements auraient dû être gelés pendant une période de 2, voire 5 années.

Elle dénonce une motivation insuffisante, une contradiction dans les motifs et subsidiairement une violation de la disposition de l'arrêté précitée. Elle constate que d'après le 2^e feuillet du rapport annuel du 14 mars 2022, trois territoires ont effectué des repeuplements durant cette période mais que le plan couvre une période beaucoup plus longue permettant d'autres repeuplements ailleurs. Elle considère également que l'acte attaqué tolérerait « qu'une partie des oiseaux lâchés puisse être tirée dès l'année en cours », ceci en raison de la formulation figurant à la page 6 du nouveau plan de gestion de 2022-2025, point 5.4.3, selon lequel « pour le cas où il y a des lâchers en vue du repeuplement et des perdrix naturellement présentes ou issues de repeuplements d'années antérieures, on ne pourra chasser la perdrix sur le territoire en question au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher ».

B. Le mémoire en réponse

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

Elle relève que, par son arrêt n° 254.529 du 16 septembre 2022 statuant en référé, le Conseil d'État a jugé le moyen sérieux au motif qu'« en l'espèce, l'acte attaqué ne contient aucune prescription s'agissant de l'échelonnement des lâchers sur une certaine période et ce alors que le plan de gestion qu'il approuve ne règle pas, à première vue, cette problématique ». Elle soutient que, cependant, le plan

approuvé par l'acte attaqué prévoit un échelonnement puisqu'il prescrit que la chasse à la perdrix grise sur l'ensemble d'un territoire ayant fait l'objet d'un repeuplement « ne sera pas autorisée sur le territoire en question, au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher ». Elle expose qu'un échelonnement est prescrit mais que la partie requérante se plaint de ce que, selon elle, il serait insuffisant, ce qui ressortit au pouvoir discrétionnaire de la partie adverse.

Par ailleurs, elle ne voit pas sur quelle base elle aurait pu refuser un plan de gestion ne prévoyant pas, en cas de lâcher, une interdiction de chasser la perdrix grise durant 2, 3 ou 5 années, voire plus. Elle est d'avis que la question de savoir pendant combien d'années il ne faut plus chasser pour assurer le repeuplement peut être discutée à l'infini, tout comme celle de savoir s'il faut ou non faire des lâchers pendant plusieurs années consécutives pour assurer le repeuplement avec suffisamment de chances de succès.

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

V.2. Examen

10. Par l'arrêt n° 254.529 du 16 septembre 2022, rendu sur la demande de suspension, il a été jugé ce qui suit sur le deuxième moyen :

« L'article 12, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020, précité, prévoit que le plan de gestion triennal comprend au minimum "la politique qui est suivie en matière de lâcher de perdrix grises".

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

- “ La politique visée à l'alinéa 1^{er}, 4° consiste soit :
- 1° à abandonner totalement les lâchers de perdrix grises, quels qu'ils soient ;
 - 2° à maintenir ces lâchers en fonction d'un objectif à définir par le conseil cynégétique et moyennant le respect des conditions minimales suivantes :
 - a) les lâchers doivent rencontrer uniquement des besoins de repeuplement”.

Le plan de gestion litigieux prévoit notamment ce qui suit :

- “ 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 droit 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. [...]

[...]

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

L’acte attaqué contient la motivation suivante :

“ Conformément à l’article 4 de l’arrêté ministériel précité, j’approuve le nouveau plan de gestion triennal de la perdrix grise que vous avez introduit pour l’Unité de gestion cynégétique de Tournai frontière pour les années cynégétiques 2022-2023 à 2024-2025. Ce nouveau plan reçoit une très bonne évaluation. Je relève notamment en cas de lâcher de repeuplement sur un territoire, la chasse à la perdrix n’y sera pas autorisée, au moins durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher”.

La partie requérante reproche notamment à l’auteur de l’acte attaqué de ne pas exposer les raisons pour lesquelles il accepte que la chasse à la perdrix grise ne soit suspendue que durant une saison à la suite de lâchers, alors que le DEMNA préconise que le tir soit suspendu durant un laps de temps de minimum 2 à 5 ans dans une telle hypothèse.

Dans sa note 4 intitulée “Repeuplements”, laquelle, pour rappel, 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 2 à 5 ans, ladite note préconise néanmoins l’échelonnement des lâchers sur plusieurs années et donc, par voie de conséquence, une interdiction de prélèvement durant la période de repeuplement, soit pendant 2 à 5 ans.

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

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

Dans cette mesure, le [deuxième] moyen est *prima facie* sérieux ».

11. À propos de l’argument nouveau de la partie adverse selon lequel le

plan approuvé par l'acte attaqué prévoit bien un échelonnement puisqu'il prescrit que la chasse à la perdrix grise sur l'ensemble d'un territoire ayant fait l'objet d'un repeuplement « ne sera pas autorisée sur le territoire en question, au moins durant la période de la 1^{ère} ouverture qui suit directement le lâcher », une telle prescription n'a pas trait à l'échelonnement des lâchers mais uniquement à l'interdiction de chasser les oiseaux au moins durant la période de la première ouverture qui suit directement le lâcher. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de se départir des enseignements qui précèdent de l'arrêt n° 254.529, précité.

Pour le reste, les écrits de procédure postérieurs à l'arrêt rendu sur la demande de suspension ne comportent pas de nouvel argument.

Le deuxième moyen est fondé.

VI. Publication de l'arrêt

VI.1. Thèse de la partie requérante

12. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante invite le Conseil d'État à trancher la question relative à la publication obligatoire des plans de gestion de la perdrix grise au *Moniteur belge*, par extrait ou par mention. Si elle comprend que, par un souci de rapidité, la partie adverse n'ait pas fait publier ses arrêtés d'approbation des plans de gestion triennaux de la perdrix grise au *Moniteur belge*, elle estime qu'elle devait néanmoins le faire dès lors que, quel que soit le nombre de destinataires, titulaires de territoires de chasse dans un même conseil cynégétique, un acte qui revient à autoriser la chasse, fût-elle encadrée, d'une espèce intéresse par essence la généralité des citoyens au sens de l'article 84, 1°, 2° (lire : 1°, alinéa 2), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Elle ajoute que « la généralité des citoyens » semble en outre concernée par la gestion d'une espèce en danger, ceci en renvoyant au concept de patrimoine commun des habitants de la Région wallonne au sens de l'article 1^{er} du livre I^{er} du Code de l'environnement, lequel inclut la diversité biologique. Elle en infère que la décision d'approbation ne peut intervenir qu'à partir de sa publication au *Moniteur belge*. Elle observe que le recours contre l'acte attaqué a fait l'objet d'une mention au *Moniteur belge* sur la base de l'article 3^{quater} du règlement général de procédure. Elle est d'avis que la publication obligatoire du recours frappant cet acte d'approbation de nature individuelle aurait dû être justifiée non pas par l'article 3^{quater} précité mais par le fait que cet acte aurait dû initialement être publié. Par voie de conséquence, elle demande au Conseil d'État d'ordonner la publication par mention au *Moniteur belge* de l'arrêt d'annulation de l'acte attaqué.

VI.2. Examen

13. Conformément à l'article 39 du règlement général de procédure, les arrêts d'annulation sont publiés dans les mêmes formes que les actes, règlements ou décisions annulés.

14. Ni la loi du 28 février 1882 sur la chasse ni 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 ne prévoient la publicité des décisions sur les demandes d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, visés à l'article 12 de ce dernier arrêté. Il ressort toutefois implicitement de l'article 4 de l'arrêté ministériel du 10 juin 2021 « fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de la mise en œuvre de ces plans » que ce plan doit être notifié au conseil cynégétique concerné.

15. Par ailleurs, l'article 84, 1^o, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles prévoit que les arrêtés des Gouvernements sont publiés au *Moniteur belge*. L'alinéa 2 de cette disposition dispose, quant à lui, que les arrêtés en question qui n'intéressent pas « la généralité des citoyens » peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au *Moniteur belge*. La généralité des citoyens peut être définie comme l'indétermination quantitative des personnes auxquelles l'acte est susceptible de s'appliquer.

En l'espèce, l'acte attaqué n'est pas un arrêté de Gouvernement ni un arrêté ministériel. En effet, il ressort de l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 mai 2020 précité que c'est le directeur général du SPW agriculture, ressources naturelles et environnement qui est habilité pour adopter une telle décision.

L'article 84, 1^o, précité ne vise pas les actes adoptés par cet organe de la partie adverse, de sorte que cette disposition ne s'applique pas au cas d'espèce.

16. Il s'ensuit que le présent arrêt ne doit pas non plus faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*.

VII. Indemnité de procédure

17. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 992 euros. Il y a lieu de lui octroyer l'indemnité au montant de base majoré de vingt

pourcents.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision d'approbation du nouveau plan de gestion de la perdrix grise pour les années cynégétiques 2022-2025 du conseil cynégétique de Tournai frontière, prise le 27 juin 2022 par la directrice générale du SPW agriculture, ressources naturelles, environnement.

Article 2.

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

Les contributions prévues à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidées à la somme de 44 euros, sont mises à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 400 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 mai 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Géraldine Rosoux,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux