



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 57.126/4  
du 18 février 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté  
du Gouvernement wallon du 12 mai 2011 fixant les dates de  
l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du  
1<sup>er</sup> juillet 2011 au 30 juin 2016'

Le 13 février 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Ruralité, du Tourisme et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2011 fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1<sup>er</sup> juillet 2011 au 30 juin 2016'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 février 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 février 2015.

\*

Suivant l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée par la nécessité de faire entrer en vigueur, au plus vite, une nouvelle disposition remplaçant la disposition annulée par l'arrêt n° 229.527 du 11 décembre 2014 rendu par la section du contentieux administratif du Conseil d'État, de façon à encadrer au plus vite la chasse au pigeon ramier qui était ouverte au moment de l'annulation et qui se trouve actuellement confrontée à un vide juridique et doit, dès lors, être considérée comme illégale ; qu'à défaut de procéder de la sorte, des poursuites pourraient être exercées à l'encontre de personnes n'ayant pas eu connaissance de l'annulation, malgré l'absence d'intention délictueuse à leur niveau ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

#### FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 6, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' dispose comme suit :

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

[...]

2° l'ouverture et la fermeture de la chasse, de la tenderie et de la pêche fluviale;

[...] ».

Par ailleurs, l'article 1<sup>er</sup>ter de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse', inséré par le décret du 14 juillet 1994, que l'arrêté en projet se donne pour fondement juridique, dispose comme suit :

« Article 1<sup>er</sup>ter. Dans la Région wallonne, le Gouvernement fixe, après avis du Conseil puis concertation avec les autres Gouvernements régionaux et les Gouvernements des Etats du Benelux, pour une période de cinq ans, pour l'ensemble ou une partie de son territoire, pour chaque catégorie, espèce, type ou sexe de gibier et pour chaque mode et procédé de chasse, les dates de l'ouverture, de la clôture ou de la suspension de la chasse.

Si la situation sanitaire, biologique ou météorologique le justifie, le Gouvernement peut, après avis du Conseil, modifier pour une année cynégétique les dispositions arrêtées en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup>.

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

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

2. En l'espèce, l'arrêté en projet entend rétablir<sup>1</sup>, au sein de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 mai 2011 'fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1<sup>er</sup> juillet 2011 au 30 juin 2016', un article 14, 2°.

Cet article 14, 2°, est ainsi rétabli dans des termes nouveaux, fixant une nouvelle période de chasse pour le pigeon ramier, aux fins de combler le vide juridique résultant de l'annulation de l'article 14, 2°, originaire, de l'arrêté du 12 mai 2011, annulation prononcée par la section du contentieux administratif dans son arrêt n° 229.527 du 11 décembre 2014.

Ainsi, la disposition annulée par l'arrêt n° 229.527 fixait la période de chasse pour le pigeon ramier du 15 août au 28 ou 29 février (selon que l'année est ou non bissextile), tandis que l'arrêté en projet entend fixer cette période du 15 septembre au 28 ou 29 février (selon que l'année est ou non bissextile).

L'arrêté en projet entend donc fixer une nouvelle période de chasse pour le pigeon ramier et se faisant, procède à l'exécution de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1<sup>er</sup>ter de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse'<sup>2</sup>.

La circonstance que l'arrêté en projet fait suite à l'arrêt d'annulation précité n'a pas pour effet de le dispenser de l'accomplissement des formalités préalables requises en vertu l'article 6, § 2, de la loi du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', et de l'article 1<sup>er</sup>ter, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 28 février 1882 'sur la chasse'.

De même, l'urgence invoquée ne dispense pas de l'accomplissement de ces formalités, dès lors que le législateur spécial et le législateur décrétoal eux-mêmes n'ont pas prévu une telle cause de dispense.

---

<sup>1</sup> Et non pas « remplacer » comme l'indique, à tort, la phrase liminaire de l'article 1<sup>er</sup> du projet. *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be), onglet « Technique législative », formule F 4.2.3.7.

<sup>2</sup> Il ne s'agit, par exemple, ni de modifier pour une seule année cynégétique, et en raison de la situation sanitaire, biologique ou météorologique, les dispositions arrêtées en vertu de l'article 1<sup>er</sup>ter, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 28 février 1882, ni, dans les dispositions arrêtées en application de l'article 1<sup>er</sup>ter, précité, d'autoriser la chasse à l'affût durant l'heure qui suit le coucher officiel du soleil et celle qui précède son lever officielle à des conditions déterminées, toutes modifications ou dispositions qui, elles, ne requièrent que l'avis du seul Conseil supérieur wallon de la Chasse (voir à cet égard, respectivement, l'article 1<sup>er</sup>ter, alinéa 2, et l'article 2 de la loi du 28 février 1882).

En l'espèce, il ressort du dossier transmis à la section de législation que, parmi les formalités requises par les dispositions législatives rappelées ci-avant, seule la consultation du Conseil supérieur wallon de la Chasse a été effectuée.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement des autres formalités requises.

### EXAMEN DU PROJET

1. Le 12 mai 2011, le Gouvernement wallon a adopté un arrêté fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse du 1<sup>er</sup> juillet 2011 au 30 juin 2016.

L'article 14, 2°, de cet arrêté fixait les dates d'ouverture et de fermeture de la chasse à tir du pigeon ramier du 15 août au 28 ou 29 février.

Concernant les dispositions relatives à la fixation des périodes de chasse des oiseaux, la section de législation, dans son avis 49.244/4 donné le 23 février 2011 sur le projet devenu l'arrêté du 12 mai 2011, avait observé ce qui suit :

« 3. En ce qui concerne la chasse aux espèces d'oiseaux auxquelles s'applique le projet d'arrêté, il incombe au Gouvernement de respecter, tout particulièrement, l'article 7, § 4, de la directive du Conseil 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (ci-après la directive 2009/147/CE).

Cette disposition est rédigée comme suit :

‘Les États membres s'assurent que la pratique de la chasse, y compris le cas échéant la fauconnerie, telle qu'elle découle de l'application des mesures nationales en vigueur, respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique des espèces d'oiseaux concernées, et que cette pratique soit compatible, en ce qui concerne la population de ces espèces, notamment des espèces migratrices, avec les dispositions découlant de l'article 2<sup>3</sup>.

Ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation de la chasse ne soient pas chassées pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance.

Lorsqu'il s'agit d'espèces migratrices, ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation de la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification.

(...)'.

Il appartiendra au Gouvernement de s'assurer, d'un point de vue scientifique, que le projet d'arrêté respecte strictement ces règles.

---

<sup>3</sup> Note de bas de page 3 de l'avis cité : Selon l'article 2 de la directive, « les États membres prennent toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de toutes les espèces d'oiseaux visées à l'article 1<sup>er</sup> à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles, compte tenu des exigences économiques et récréationnelles ».

À cet égard, l'attention est spécialement attirée sur ce qui suit :

a) Plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne ont apporté des précisions sur les obligations qu'impose aux États membres l'article 7, § 4, de la directive 2009/147/CE<sup>4</sup>.

En ce qui concerne la deuxième et la troisième phrases de la disposition précitée, la Cour a relevé que ces dispositions visent à assurer un régime complet de protection pendant les périodes au cours desquelles la survie des oiseaux sauvages est particulièrement menacée et, en conséquence, qu'il ne peut être admis qu'un nombre ou un pourcentage donné des oiseaux d'une espèce échappent à cette protection. Constatant que les cycles reproductifs et les mouvements migratoires des oiseaux sont caractérisés par une certaine variabilité qui, en raison des circonstances météorologiques, affecte notamment les périodes au cours desquelles ces phénomènes se produisent, elle a ainsi jugé que la protection contre les activités de chasse ne saurait être limitée à la majorité des oiseaux d'une espèce donnée, définie d'après une moyenne des cycles reproductifs et des mouvements migratoires.

La Cour a également dit pour droit qu'il serait contraire, en particulier, à la troisième phrase de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2009/147/CE que les autorités nationales fixent des dates de clôture de la chasse échelonnées en fonction des espèces d'oiseaux, sauf si l'État membre concerné peut apporter la preuve, fondée sur des données scientifiques et techniques appropriées à chaque cas particulier, qu'un échelonnement des dates de clôture de la chasse n'empêche pas la protection complète des espèces d'oiseaux susceptibles d'être affectées par cet échelonnement.

b) Il importe encore d'ajouter qu'il ne pourrait être envisagé de déroger à l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2009/147/CE que dans le respect des règles, de fond et de procédure, fixées par l'article 9 de celle-ci.

Ceci supposerait notamment que soit mis en place un régime d'autorisation destiné à s'assurer au cas par cas que, dans les circonstances où elle serait envisagée, la chasse de telle ou telle espèce d'oiseaux satisfait bien aux exigences de l'article 9 de la directive 2009/147/CE et, si nécessaire, à imposer les conditions particulières que requiert le respect de ces exigences<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> *Note de bas de page 4 de l'avis cité* : 17 janvier 1991, Commission/Italie, C-157/89, Rec., p. I-57; 19 janvier 1994, Association pour la protection des animaux sauvages e.a., C-435/92, Rec., p. I-67; 7 décembre 2000, Commission/France, C-38/99, Rec., p. I-10941. Ces arrêts ont été prononcés à propos de l'article 7, paragraphe 4, de la directive du Conseil 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages, abrogée par la directive 2009/147/CE. L'enseignement de ces arrêts reste toutefois d'actualité puisque l'article 7, paragraphe 4, de la directive 79/409/CEE et l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2009/147/CE sont rédigés en des termes identiques.

<sup>5</sup> *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Sur la nécessité de mettre en place un régime d'autorisation en vue de respecter l'article 9 de la directive 79/409/CEE, devenu l'article 9 de la directive 2009/147/CE, voir :

- l'arrêt de la section du Contentieux administratif du Conseil d'État A.S.B.L. Ligue belge pour la protection des oiseaux, n° 31.573 du 9 décembre 1988;
- divers avis de la section de législation du Conseil d'État, notamment : l'avis 19.171/2/V, donné le 20 juillet 1989 sur le projet devenu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 7 septembre 1989 réglant l'approvisionnement des éleveurs d'oiseaux et des pinsonniers pour 1989, dans la Région wallonne; l'avis 24.709/9, donné le 11 décembre 1995 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 avril 1996 autorisant le baguage des oiseaux gibiers à des fins de recherches scientifiques; et l'avis 33.280/4, donné le 3 juillet 2002 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 permettant la destruction de certaines espèces de gibiers.

Le projet d'arrêté sera réexaminé et, le cas échéant, revu en conséquence <sup>6</sup> ».

2. L'arrêté précité du 12 mai 2011 a fait l'objet d'un recours en suspension et en annulation, formé par l'asbl « Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ».

2.1. Dans son arrêt n° 220.463 du 14 août 2012, la section du contentieux administratif a rejeté le recours en suspension. S'agissant du cinquième moyen soulevé à l'appui du recours, moyen dirigé notamment contre l'article 14, 2°, de l'arrêté attaqué, l'arrêt relatif à la demande de suspension considère notamment ce qui suit :

« [...] la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la protection des oiseaux sauvages, [dispose] en ses articles 7.1 et 7.4:

‘Article 7 :

1. En raison de leur niveau de population, de leur distribution géographique et de leur taux de reproductivité dans l'ensemble de la Communauté, les espèces énumérées à l'annexe II peuvent faire l'objet d'actes de chasse dans le cadre de la législation nationale. Les États membres veillent à ce que la chasse de ces espèces ne compromette pas les efforts de conservation entrepris dans leur aire de distribution.

[...]

4. Les États membres s'assurent que la pratique de la chasse, y compris le cas échéant la fauconnerie, telle qu'elle découle de l'application des mesures nationales en vigueur, respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique des espèces d'oiseaux concernées, et que cette pratique soit compatible, en ce qui concerne la population de ces espèces, notamment des espèces migratrices, avec les dispositions découlant de l'article 2. Ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance. Lorsqu'il s'agit d'espèces migratrices, ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification. Les États membres transmettent à la Commission toutes les informations utiles concernant l'application pratique de leur législation sur la chasse;

[...]

Considérant, sur les deux branches réunies, que le pigeon ramier, la bernache du Canada et le canard colvert font partie des espèces chassables énumérées à la partie A de l'annexe II de la directive oiseaux, qui dispose en son article 7.2. que ces espèces ‘peuvent être chassées dans la zone géographique maritime et terrestre d'application de la [...] directive’;

Considérant, par ailleurs, qu'il ressort du ‘Guide sur la chasse durable en application de la Directive oiseaux’ que la problématique du chevauchement dans de nombreux Etats membres des périodes de la chasse avec celles de reproduction et de

---

<sup>6</sup> Note de bas de page 6 de l'avis cité La section de législation a fait des observations similaires, en considération de la directive 79/409/CEE, dans les avis 31.459/4 et 40.133/4 déjà cités.

migration particulièrement longues du pigeon ramier et du canard colvert est bien connue :

- en Belgique pour le canard colvert, les deux premières décades de février (migration prénuptiale), de la troisième décade de février à la deuxième décade de mars (migration et reproduction), de la troisième décade de mars à la deuxième décade d'août, soit une période de protection théorique contre la chasse selon l'article 7 de la directive précitée de 20 décades (sur 35);

- en Belgique pour le pigeon ramier, les trois décades de février (migration prénuptiale), de la première décade de mars à la deuxième décade d'avril (migration et reproduction) et de la troisième décade d'avril à la première décade d'octobre (période de reproduction) soit un total de 25 décades (sur 35) de protection théorique selon l'article 7 de la directive précitée; que l'acte critiqué prévoit les périodes de chasse au canard colvert du 15 août au 31 janvier soit un chevauchement d'une seule décade, et pour le pigeon ramier du 15 août au 28/29 février soit un chevauchement de 9 décades; que le guide précité admet un chevauchement d'une décade qui est alors considérée comme théorique (au vu du niveau de précision des données); que, concernant le chevauchement indéniable des périodes de chasse et de protection pour le pigeon ramier, il ressort de la fiche de l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie que cette espèce, loin d'être menacée en Wallonie, y est décrite comme 'une des espèces les plus abondantes', répandue partout en Wallonie pouvant causer des dégâts aux cultures et cela malgré une période de chasse du 15 août au 28/29 février, depuis l'arrêté du 17 mai 2001 (période de chasse 2001-2006) et des centaines de dérogations en période de fermeture de la chasse; que la partie requérante ne contredit en rien ces données; que la comparaison avec la bécasse des bois au regard de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes C-507/04 du 12 juillet 2007 manque de pertinence, la partie requérante n'explicitant pas les éléments de comparaison pertinents avec une autre espèce située dans un autre pays, notamment au regard des périodes de nidification et de reproduction des différentes espèces en cause, périodes liées aux caractéristiques géographiques et environnementales;

Considérant, s'agissant de la bernache du Canada, qu'il s'agit d'une espèce considérée comme invasive par l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie 2001-2007; que, sur ce point, outre que le moyen ne contient aucun développement, il est renvoyé à l'examen du deuxième moyen, cinquième branche et du troisième moyen; que le cinquième moyen n'est pas sérieux; ».

2.2. Dans son arrêt n° 229.527 du 11 décembre 2014, se prononçant cette fois sur le recours en annulation introduit contre l'arrêté du 12 mai 2011 par la même requérante, la section du contentieux administratif a décidé de ne pas suivre l'enseignement de l'arrêt rejetant la demande suspension.

Ainsi, l'arrêt n° 229.527 mentionne ce qui suit :

« [Considérant] que, sur la seconde branche, elle affirme que les différents points de l'article 7 de la directive 2009/147/CE contiennent des exigences cumulatives si bien que le respect des points 7.1 à 7.3 ne dispense pas du respect du point 7.4; qu'elle constate que les espèces visées par les moyens et reprises à la page 23 de l'arrêt de référé sont celles de l'annexe II, partie A; que, pour le pigeon ramier 'une des espèces les plus abondantes', elle relève que l'arrêt de référé constate que l'acte attaqué est conforme à l'article 7.1 de la directive;

qu'elle rappelle toutefois que le moyen est pris de la violation de l'article 7.4, alinéa 2, de la directive qui interdit la chasse pendant la période nidicole et pendant les différents stades de reproduction et de dépendance; qu'elle considère que l'acte attaqué permet un chevauchement de neuf décades inadmissible et que le respect des articles 7.1 à 7.3 ne suffit pas pour dispenser du respect de l'article 7.4 de la directive;

qu'elle ajoute ce qui suit :

'On rappellera combien il est inopportun d'ouvrir la chasse pendant les grandes vacances le long de plans d'eau, souvent fréquentés par les touristes, mais surtout que l'acte de chasse à tir est dérangeant par nature du fait des détonations qu'il engendre au détriment d'autres espèces nidicoles ou nidifuges qui affectionnent les points d'eau et dont les jeunes sont toujours en période de dépendance'.

qu'elle conclut que les articles 2, 2°, et 14, 2°, de l'acte attaqué doivent être annulés;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante soutient que la circonstance que le canard colvert et le pigeon ramier sont des espèces très répandues en Région wallonne n'enlève rien à l'obligation très clairement faite à l'article 7.4, de la directive, de ne pas les chasser pendant les différents stades de reproduction et de dépendance;

qu'elle estime que si le Conseil d'État ne se rallie pas à sa thèse, il doit alors poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question suivante :

'Est-il conforme à l'article 7.4, alinéa 2, de la directive 2009/147, d'autoriser en Région wallonne (Belgique), la chasse au canard colvert et au pigeon ramier à partir du 15 août ?';

[...];

Considérant, quant à la seconde branche, que la requérante réduit l'objet de sa demande aux articles 2, 2°, et 14, 2°, de l'acte attaqué; que l'article 2, 2°, n'existe pas mais qu'il s'agit à l'évidence de viser l'article 12, 2°; que rien ne s'oppose à ce que la demande d'annulation soit réduite aux articles 12, 2°, relatif au canard colvert, et 14, 2°, de l'acte attaqué, relatif au pigeon ramier;

Considérant que l'arrêt de référé a jugé que le moyen n'était pas sérieux;

que l'arrêt de référé a jugé comme suit :

'Considérant, par ailleurs, qu'il ressort du 'Guide sur la chasse durable en application de la Directive oiseaux' que la problématique du chevauchement dans de nombreux Etats membres des périodes de la chasse avec celles de reproduction et de migration particulièrement longues du pigeon ramier et du canard colvert est bien connue :

- en Belgique pour le canard colvert, les deux premières décades de février (migration pré-nuptiale), de la troisième décade de février à la deuxième décade de mars (migration et reproduction), de la troisième décade de mars à la deuxième décade d'août, soit une période de protection théorique contre la chasse selon l'article 7 de la directive précitée de 20 décades (sur 35)

- en Belgique pour le pigeon ramier, les trois décades de février (migration pré-nuptiale), de la première décade de mars à la deuxième décade d'avril (migration et reproduction) et de la troisième décade d'avril à la première décade d'octobre (période

de reproduction) soit un total de 25 décades (sur 35) de protection théorique selon l'article 7 de la directive précitée;

que l'acte critiqué prévoit les périodes de chasse au canard colvert du 15 août au 31 janvier soit un chevauchement d'une seule décade, et pour le pigeon ramier du 15 août au 28/29 février soit un chevauchement de 9 décades; que le guide précité admet un chevauchement d'une décade qui est alors considérée comme théorique (au vu du niveau de précision des données); que, concernant le chevauchement indéniable des périodes de chasse et de protection pour le pigeon ramier, il ressort de la fiche de l'Atlas des oiseaux nicheurs de Wallonie que cette espèce, loin d'être menacée en Wallonie, y est décrite comme «une des espèces les plus abondantes», répandue partout en Wallonie pouvant causer des dégâts aux cultures et cela malgré une période de chasse du 15 août au 28/29 février, depuis l'arrêté du 17 mai 2001 (période de chasse 2001-2006) et des centaines de dérogations en période de fermeture de la chasse; que la partie requérante ne contredit en rien ces données';

Considérant, s'agissant de la période de chasse au canard colvert que le chevauchement d'une décade avec les périodes de reproduction et de migration peut être admis 'comme théorique' compte tenu du caractère approximatif des précisions données; que le moyen n'est pas fondé en ce qu'il vise l'article 12, 2°, de l'acte attaqué;

Considérant, en revanche, s'agissant de la période de chasse au pigeon ramier que la suite de la procédure conduit à s'écarter de l'arrêt de référé qui a déclaré le moyen non sérieux; que le chevauchement non contesté de huit ou neuf décades n'est pas compatible avec l'interdiction claire faite par la directive en période nidicole; qu'aucune exception fondée sur le bon état actuel de l'espèce qui serait admissible au regard de la directive précitée n'est invoquée par la partie adverse; que le moyen est fondé en ce qu'il concerne l'article 14, 2°».

Pour ces motifs, la section du contentieux administratif a décidé d'annuler l'article 14, 2°, de l'arrêté du 12 mai 2011, et ce, sans limiter dans le temps les effets de cette annulation. Par conséquent, cette annulation produit ses effets au 12 mai 2011, date de l'adoption des dispositions annulées.

3. Le texte en projet entend combler le vide juridique résultant de l'annulation prononcée par l'arrêt n° 229.527, ce, en fixant la période de chasse annuelle du pigeon ramier du 15 septembre au 28 ou 29 février.

La note au Gouvernement s'en explique comme suit :

« Les travaux sur les 'concepts clé' de l'article 7, paragraphe 4, de la Directive, travaux menés sous l'égide de la Commission européenne et de son comité pour l'adaptation de la Directive au progrès technique et scientifique (comité ORNIS), indiquent en effet, en ce qui concerne la Belgique, que la période de reproduction du Pigeon ramier est comprise entre la première décade de mars et la première décade d'octobre. Quant à la période de migration prénuptiale, elle couvrirait les mois de février et mars, ainsi que les deux premières décades du mois d'avril. Ces travaux mentionnent cependant que, pour la Belgique, les scientifiques ont des difficultés à identifier précisément le début de la période de migration vers les lieux de nidification, d'une part parce que notre population de Pigeon ramier comporte un nombre élevé

d'individus sédentaires (hivernants) d'autre part parce qu'on y relève des mouvements de population liés aux changements des conditions climatiques et alimentaires <sup>7</sup>.

Dans le 'Guide sur la chasse durable en application de la Directive oiseaux', également publié sous l'égide de la Commission européenne, on considère en outre que la précision des données qui conduisent à déterminer ces périodes de reproduction et de migration pré-nuptiale autorise d'une façon générale une certaine flexibilité : un chevauchement d'une décade entre chacune de ces deux périodes et la période de chasse est ainsi admis.

Compte tenu des considérations qui précèdent, il est proposé, à l'instar de la Flandre, de fixer la date d'ouverture de la chasse au Pigeon ramier au 15 septembre.

Quant à la date de fermeture de la chasse qui devrait normalement être fixée au plus tard le 10 février, il est malgré tout proposé de la maintenir à la fin de ce mois en raison des doutes concernant le début de la période de migration pré-nuptiale. Les populations de Pigeon ramier étant dans un excellent état de conservation et cette espèce entraînant des dégâts à l'agriculture justifiant chaque année l'octroi de très nombreuses autorisations de destruction, il n'y a certainement pas lieu d'invoquer ici le principe de précaution.

Trois autres éléments plaident en faveur du maintien de la fermeture au 28 ou au 29 février.

Comme mentionné ci-avant, la population de Pigeon ramier que l'on peut observer en Wallonie est en grande partie sédentaire et si l'on pouvait différencier à coup sûr les individus sédentaires des individus migrants, rien ne s'opposerait, d'un strict point de vue juridique, à ce que ces individus sédentaires soient chassés en février, la période de reproduction ne débutant pas avant mars.

Vis-à-vis des individus migrants, on relèvera que la fermeture de la période de chasse au Pigeon ramier en France est également fixée au niveau national à la fin du mois de février. Ces individus sont donc déjà chassés en février sur une grande partie de leur trajet de retour avant d'arriver chez nous.

Enfin, sur un plan tout à fait général, il faut surtout relever la tolérance dont la Commission a fait preuve vis-à-vis de la période d'ouverture de la chasse au Pigeon ramier telle qu'on la connaît depuis 2001 en Wallonie. Elle en a eu connaissance via les rapports triennaux d'application de la Directive remis par les Etats membres, mais n'a jamais entrepris de démarche visant à contraindre la Région à revoir cette période de chasse. Cette attitude de la Commission peut sans doute s'expliquer parce qu'elle a conscience des inévitables imperfections de tout système de protection des oiseaux. Certaines espèces d'oiseaux ont une période de reproduction très étendue et/ou une période de migration très précoce, tant et si bien que la période de chasse possible est très courte si l'on applique strictement l'article 7, paragraphe 4, de la Directive européenne. C'est notamment le cas du Pigeon ramier. Les règles fixées dans la Directive conduisent ainsi à des situations assez paradoxales où la période de chasse possible pour des espèces d'oiseaux en très bon état de conservation, pouvant même entraîner des dégâts à l'agriculture, est nettement plus courte comparativement à celle qui est autorisée, suivant ces mêmes règles, pour des espèces d'oiseaux en nettement

---

<sup>7</sup> À ce stade il convient de relever que le délégué a transmis à la section de législation un document émanant des autorités européennes, datant de 2008, mentionnant cette difficulté.

moins bon état de conservation et dont la régulation n'est nullement nécessaire pour éviter des dégâts à l'agriculture.

Pour le surplus, dans un contexte de simplification administrative, on ne peut passer sous silence le fait qu'en limitant la période de chasse du Pigeon ramier, on augmente la nécessité de passer par la destruction afin de prévenir les dégâts importants à l'agriculture, ce qui nécessite des autorisations individuelles au cas par cas. En maintenant la fermeture de la chasse au Pigeon ramier au 28 ou 29 février, on atténue quelque peu cet inconvénient ».

4. Au regard des éléments ainsi évoqués, qui sont par ailleurs repris, en substance, dans les considérants du préambule de l'arrêté en projet, il convient d'observer ce qui suit :

4.1. Comme mentionné ci-avant, l'article 7, paragraphe 4, de la directive prévoit que

« Les États membres s'assurent que la pratique de la chasse, y compris le cas échéant la fauconnerie, telle qu'elle découle de l'application des mesures nationales en vigueur, respecte les principes d'une utilisation raisonnée et d'une régulation équilibrée du point de vue écologique des espèces d'oiseaux concernées, et que cette pratique soit compatible, en ce qui concerne la population de ces espèces, notamment des espèces migratrices, avec les dispositions découlant de l'article 2.

Ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance.

Lorsqu'il s'agit d'espèces migratrices, ils veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification.

Les États membres transmettent à la Commission toutes les informations utiles concernant l'application pratique de leur législation sur la chasse ».

4.2. Il n'est pas contesté que selon le «Guide sur la chasse durable en application de la Directive oiseaux», document émanant des autorités européennes, en Belgique, pour le pigeon ramier, les données scientifiques sont les suivantes : trois décades de février : migration prénuptiale ; de la première décade de mars à la deuxième décade d'avril : migration et reproduction ; de la troisième décade d'avril à la première décade d'octobre : période de reproduction ; soit un total de 25 décades sur 35 au cours desquelles ont lieu la migration prénuptiale et la reproduction.

4.3. Il résulte de l'article 7 de la directive 2009/147/CE et des données scientifiques rappelées ci-avant, que la période théorique de protection du pigeon ramier court de la première décade de février à la première décade d'octobre incluse.

Si, comme l'a relevé l'arrêt n° 229.527 du 11 décembre 2014, le Guide d'application mentionné ci-avant admet un chevauchement d'une décade qui est alors considérée comme théorique (au vu du niveau de précision des données), l'arrêté en projet va, pour sa part, au-delà de cette tolérance dans la mesure où il a pour conséquence que la période

de chasse du pigeon ramier couvre trois et demi décades à cinq et demi décades<sup>8</sup> de plus que ce que le Guide d'application mentionne.

Sur ce point, l'argument tiré de la difficulté d'établir, en Belgique, le début de la période de migration prénuptiale, bien que reconnue par les autorités européennes, n'apparaît pas, au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, de nature à pouvoir justifier la prolongation de la période de chasse jusqu'à la fin du mois de février.

Par ailleurs, cet argument n'a trait qu'à la période de migration prénuptiale et ne permet dès lors pas de justifier que le début de la période de chasse soit fixé au 15 septembre, alors que la période de reproduction (et non de migration) prend fin, selon le Guide d'application, au terme de la première décade d'octobre – ce qui n'est pas contesté par l'auteur du projet.

Dès lors que l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2009/147/CE est extrêmement clair sur les interdictions qu'il impose, et dès lors que, comme rappelé ci-avant<sup>9</sup>, seul l'article 9 de la même directive permet, à des conditions strictes, de déroger à l'article 7, la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas, au regard de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en la matière, quel pourrait être, parmi les arguments invoqués dans la note au Gouvernement, celui de nature à justifier le régime mis en place par le texte en projet.

Certes, l'article 9 de la directive 2009/147/CE, transposé en droit wallon par l'article 7 de la loi du 28 février 1882, autorise de déroger à l'article 7 de la directive notamment « pour prévenir les dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries et aux eaux ». Toutefois, d'une part, ces dérogations ne peuvent intervenir que moyennant les conditions strictes prévues à l'article 9 de la directive, et, par conséquent, à l'article 7 de la loi. D'autre part et en tout état de cause, comme le Conseil d'État l'a énoncé dans différents arrêts et avis<sup>10</sup>, ces dérogations sont conçues comme ne pouvant intervenir qu'au cas par cas, de sorte que la simple affirmation qu'une espèce d'oiseaux « en très bon état de conservation [peut] même entraîner des dégâts à l'agriculture », n'est pas de nature à pouvoir justifier l'extension de la période annuelle de chasse du pigeon ramier de manière générale et abstraite, comme c'est le cas de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté en projet.

4.4. En conclusion, l'arrêté en projet doit être réexaminé à la lumière des observations qui précèdent.

---

<sup>8</sup> Selon que l'on applique ou pas la tolérance d'une décade, mentionnée par le même guide.

<sup>9</sup> Voir l'avis 49.244/4, précité, donné le 23 février 2011, sur un projet devenu l'arrêté du 12 mai 2011 dont la modification est envisagée.

<sup>10</sup> Voir la note de bas de page 5, ci-dessus.

À cet égard, il convient d'attirer l'attention sur le fait que, quelle que soit la législation dans d'autres États membres et quelle qu'ait été l'absence de réaction de la Commission européenne à ce jour à l'égard des périodes de chasse fixées en Région wallonne pour le pigeon ramier, si l'arrêté en projet est adopté en l'état, il sera soumis à un aléa juridique considérable, et, au vu des motifs retenus à l'appui de l'arrêt n° 229.527, encourra à tout le moins un risque d'annulation par la section du contentieux administratif.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY