CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.595/4
du 25 septembre 2019

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne
'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter
la propagation de la peste porcine africaine'

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Le 18 septembre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel 'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 septembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, 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 25 septembre 2019.

*

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Vu l'urgence motivée par le fait que la crise sanitaire que constitue la peste porcine africaine est une crise grave et très rapidement évolutive qui requiert une prise de décision immédiate compte tenu de la situation de terrain ;

En l'occurrence, en l'état actuel des connaissances, il est établi que la recrudescence de l'épidémie de peste porcine africaine résultant des naissances de l'année 2019 (période de fin du printemps et de l'été) qui était crainte, n'a pas eu lieu, grâce à la combinaison, d'une part, des mesures de lutte adoptées par la Région wallonne pour endiguer la propagation et la transmission de cette maladie, et d'autre part, de la mortalité importante constatée chez les jeunes sujets due à l'effet naturellement létal de la peste porcine africaine ainsi qu'à la difficulté de survivre seul en cas de disparition de la laie ;

Que même si cet indicateur démontre que la situation évolue dans le bon sens, cette crise sanitaire reste néanmoins critique et le restera jusqu'à l'éradication complète de la maladie ;

En effet, à défaut de pouvoir éradiquer cette maladie rapidement, celle-ci risquerait de devenir endémique ;

Qu'il ne s'agit pas là d'une hypothèse théorique : la documentation scientifique existante sur le cycle épidémiologique de la peste porcine africaine, confrontée aux données de terrain, démontre que le risque que la maladie devienne endémique en Région wallonne est réel ;

Le résultat des récentes analyses sérologiques effectuées sur des sangliers abattus dans la zone infectée annoncé dans l'arrêté ministériel du 11 septembre 2019 modifiant l'arrêté ministériel du 27 juin 2019 interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine a été rendu en date du 13 septembre 2019 ;

Que l'analyse de ces résultats montre que certains d'entre eux sont séropositifs : certains sangliers survivent à la maladie par le développement d'anticorps contre le virus de la peste porcine africaine ;

Cependant, l'indice de survie de ces sangliers est relatif dans la mesure où ces analyses ne permettent pas de déterminer si les animaux séropositifs abattus ont développé des anticorps qui seraient de nature à contrevenir naturellement à la propagation de la maladie ou si le virus est seulement en situation 'dormante' ;

Il n'existe dès lors encore aucune preuve formelle permettant d'établir que ces survivants ne sont pas des excréteurs susceptibles de contaminer ultérieurement leurs congénères non immunisés, ou des porcs d'élevage, tant en cas de mort naturelle par l'effet de la nécrophagie que par l'effet d'une baisse d'immunité permettant au virus de reprendre vigueur ;

Qu'à cela, le risque de propagation de la maladie s'en trouve d'autant plus élevé dès lors que ces sangliers ne manifestent pas de signe avant-coureur de contamination de la maladie : c'est par l'effet de leur analyse à leur décès que le diagnostic de contamination peut être posé de façon certaine ;

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Les sangliers séropositifs infectés peuvent donc propager la maladie de manière bien plus étendue que des sangliers viropositifs qui développent et subissent les effets de la maladie et recherchent de préférence des zones humides en milieu forestier pour mourir ;

Que dans ces circonstances, de nouvelles mesures de lutte, plus drastiques et constantes, devraient être adoptées ;

Qu'il est donc impératif d'éviter que la maladie devienne effectivement endémique, sous peine de voir l'ensemble des investissements humains et financiers consentis jusqu'alors par la Région wallonne soient réduits à néant ; ceci, sans compter les coûts et pertes économiques que cela induirait pour le futur à l'égard du secteur de l'élevage porcin ;

Compte tenu de tous ces éléments, les décisions qui sont matérialisées dans le présent arrêté ministériel sont le résultat d'une réflexion réactualisée quotidiennement, affinée en fonction des données de terrain recueillies quant à l'évolution de la maladie ainsi qu'au regard de la présentation du rapport rendu par les experts européens en la matière en date du 12 septembre 2019 : opérations de destruction de grande envergure par piégeage, tir sur point d'appâtage et tir de nuit, recherche et évacuation des carcasses, résultats obtenus par la mise en œuvre des mesures de biosécurité, etc. ;

Ces différents paramètres sont évolutifs et ne peuvent pas être complètement anticipés ;

Par conséquent, un délai de trente jours pour solliciter l'avis de la section législation du Conseil d'État est de nature à rendre ces données dépassées ;

L'urgence sollicitée est rencontrée ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Le préambule de l'arrêté en projet entend, dans ses considérants, justifier des motifs pour lesquels l'arrêté en projet est adopté, en ce compris les raisons qui fondent chacune des interdictions et dérogations prévues par celui-ci.

Faute d'une connaissance particulière des données concrètes à prendre en considération et des aspects éminemment factuels et scientifiques relevant notamment de l'art vétérinaire et de l'épidémiologie de la peste porcine et de ses modes de propagation, aspects sur lesquels le préambule du projet entend s'appuyer pour justifier celui-ci dans sa globalité et dans les mesures spécifiques qu'il prévoit, et n'ayant par ailleurs pas la possibilité juridique d'organiser un débat contradictoire à ce sujet, débat qui porterait notamment sur les études

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

scientifiques en la matière dont fait état préambule de l'arrêté en projet [1], la section de législation ne peut, sauf les observations qui seront formulées ci-après, que prendre acte des explications données, sans pouvoir se prononcer de manière tranchée sur la pertinence et l'admissibilité juridique de chacune de ces justifications.

Il en va d'autant plus ainsi que dans ses avis rapides de juin 2019 relatifs à la problématique traitée par le texte en projet, avis qui figuraient au dossier communiqué à la section de législation dans le cadre de la demande d'avis ayant pour objet le projet devenu l'arrêté ministériel du 27 juin 2019 'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine', et sur lesquels reposent pour partie les justifications données dans le préambule de l'arrêté en projet, le Comité scientifique institué auprès de l'Agence Fédérale de la Sécurité de la Chaine Alimentaire a regretté de « ne pas avoir eu un accès complet et transparent à toutes les données disponibles concernant l'état actuel de la propagation de l'épidémie de PPA et des mesures de contrôle établies contre celle-ci », tout en précisant que « [c]es informations incomplètes peuvent avoir une influence sur la qualité/l'exhaustivité de cet avis » [2].

Le présent avis se limite donc à relever certaines questions qui apparaissent, dans le bref délai imparti à la section de législation, notamment au regard de l'arrêt n° 244.200 prononcé le 5 avril 2019 par la section du contentieux administratif [3], dans lequel cette dernière s'est prononcée sur un recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence et sollicitant des mesures provisoires, dirigé contre l'arrêté auquel fait chronologiquement suite, après l'arrêté ministériel du 27 juin 2019, le projet à l'examen, à savoir l'arrêté ministériel du 13 mars 2019 'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine' [4].

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Comme exposé ci-avant, le projet à l'examen fait suite à un arrêté similaire, à savoir l'arrêté ministériel du 27 juin 2019, lequel faisait lui-même suite à l'arrêté ministériel du 13 mars 2019 'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine'.

Cet arrêté du 27 juin 2019 fait l'objet de plusieurs recours en annulation auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

---

[1] Certaines de celles-ci sont jointes au dossier communiqué à la section de législation, comme les rapports circonstanciés, rédigés en anglais, du GF-TADs datés des 25 septembre 2018 et 10 et 11 septembre 2019. D'autres ne sont pas jointes comme le « Report ASF Expert Mission to Belgium, EUVET Initiative, 7-8 january 2019, by Vittorio GUBERTI – ISPRA Italy ».

[2] Voir en ce sens l'avis n° 66.374/4 donné le 26 juin 2019 sur le projet devenu l'arrêté ministériel du 27 juin 2019 'interdisant temporairement la circulation en forêt pour limiter la propagation de la peste porcine africaine', http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66374.pdf.

[3] C.E. (13e ch.), 5 avril 2019, n° 244.200, SPRL Les croisettes d'Ardennes et de Gaume c/ Région wallonne.

[4] Cet arrêté n'a pas été soumis pour avis à la section de législation préalablement à son adoption.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Par ailleurs, l'arrêté du 13 mars 2019 fait l'objet de plusieurs recours en annulation auprès de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, et a fait l'objet de deux recours sollicitant sa suspension selon la procédure d'extrême urgence.

La section du contentieux administratif s'est prononcée sur ces deux recours en suspension par ses arrêts n° 244.200 [5] et n° 244.201 [6] du 5 avril 2019.

Dans l'arrêt n° 244.201, le recours a été rejeté au motif que l'association requérante ne poursuivait pas la défense d'un intérêt collectif.

Dans l'arrêt n° 244.200, le recours a été rejeté au motif que « Les conséquences d'une propagation de la peste porcine africaine seraient sans commune mesure avec les pertes subies par les exploitants forestiers [requérants] », la balance des intérêts ainsi opérée faisant obstacle à ce qu'il soit fait droit à la demande de suspension.

Il reste que, dans ce dernier arrêt, la section du contentieux administratif a considéré que *prima facie*, la première branche du premier moyen soulevé à l'appui du recours était sérieuse.

Dans cette branche, la partie requérante exposait ce qui suit :

> « […] l'article 4 de l'acte attaqué prévoit que les propriétaires et occupants qui ont un terrain utilisé à des fins agricole ou piscicole ou halieutique peuvent y accéder en vue de leur exploitation sous certaines conditions ;
>
> […] aucun autre article de l'acte attaqué ne prévoit une disposition similaire pour l'exploitation dans les terrains utilisés à des fins forestières ;
>
> […] les articles 6 et 7 de l'acte attaqué autorise uniquement de procéder à l'inventaire et le marquage des épicéas scolytés ainsi qu'à leur exploitation ainsi qu'au ramassage des bois coupés et entreposés au bords des routes et chemins ;
>
> Alors que, les deux derniers considérants de l'acte attaqué prévoit qu''il y a lieu de permettre la reprise rapide de certaines activités économiques de type forestière, agricoles et piscicoles dans les terrains accessibles en forêt par des chemins empierrés' et que 'les accès ponctuels, limités, et encadrés ne devraient avoir qu'un impact marginal sur la quiétude du gibier et sur la dispersion éventuelle des sangliers malades' ;
>
> Que pourtant, seul l'article 4 de l'acte attaqué prévoit une reprise effective de l'exploitation des terrains agricoles, piscicoles et halieutiques ;
>
> Qu'à contrario, les activités de type forestières sont strictement limitées au traitement des bois scolytés et au ramassage du bois le long des routes et chemins empierrés ;

[5] C.E. (13e ch), n° 244.200, 5 avril 2019, Les croisettes d'Ardennes et de Gaume.

[6] C.E. (13e ch), n° 244.201, 5 avril 2019, A.SB.L. Propriétaires ruraux de Wallonie-nature, terres et forêts.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Que ces activités ont davantage trait à un souci de protection sanitaire qu'à une reprise effective des activités économiques; qu'en effet, le bois scolyté ne peut être vendu à son prix initial et que procéder au traitement des arbres infectés est une exigence sanitaire et non pas strictement une reprise de l'activité économique ;

Que les activités économiques de type forestières comprennent au minimum les élagages et dégagements, les plantations, la coupe des arbres et les dépressages; que ces activités s'intensifient à l'arrivée du printemps ;

Qu'il existe donc une contradiction entre le considérant et le corps du texte de l'acte attaqué dès lors que l'avant dernier considérant de l'acte attaqué prévoyait pourtant bien la reprise rapide de certaines activités économiques de types forestières ;

Que les exploitants forestiers ne bénéficient pas de dérogation au même titre que les propriétaires de terrains agricole, piscicole et halieutique ;

Que ce faisant, la partie adverse a violé le principe d'égalité et de non-discrimination en vertu duquel il convient de traiter de manière identique des personnes se trouvant dans une même situation ;

Qu'en effet, les propriétaires de terrains agricole, piscicole et halieutique et les exploitants forestiers sont dans une situation comparable dès lors que leur travail doit reprendre dans les zones infestées au risque de voir leurs activités cesser ;

Que la partie requérante est touchée par cette différence de traitement et a donc intérêt à la contester ;

Que la différence de traitement opérée ne se justifie nullement de sorte qu'une discrimination est créée entre les deux catégories ».

La section de contentieux administratif s'est prononcée comme suit, sur cette branche :

« Le préambule de l'arrêté attaqué comporte les motifs suivants :

'Considérant qu'en fonction de l'évolution de l'épidémie, il est envisageable et opportun de déroger à cette interdiction générale de circulation en forêt pour permettre l'exploitation des épicéas scolytés, qui est urgente ;

Considérant qu'il y a lieu de permettre la reprise rapide de certaines activités économiques de types forestières, agricoles et piscicoles dans les terrains accessibles en forêt par des chemins empierrés ;

Considérant que les accès ponctuels, limités, et encadrés ne devraient avoir qu'un impact marginal sur la quiétude du gibier et sur la dispersion éventuelle des sangliers malades'.

L'article 4 de l'arrêté dispose comme suit :

'Art. 4. Les propriétaires et occupants qui ont un terrain utilisé à des fins agricole ou piscicole ou halieutique enclavé dans les bois et forêts de la zone tampon et de la zone noyau et qui ne peuvent pas y accéder par une route, mais bien par un chemin empierré et qui souhaitent y accéder, en vue de leur exploitation, sans que leur intervention puisse attendre la fin de la période d'interdiction, introduisent une demande préalable écrite et motivée au Chef de cantonnement territorialement compétent du Département de la Nature et des Forêts. Celui-ci peut délivrer une autorisation d'accès impliquant au minimum le respect de conditions suivantes :

[...]'.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

L'article 6 permet, moyennant dérogation à l'interdiction de circulation, l'inventaire, le marquage et l'exploitation des épicéas scolytés en respectant certaines conditions.

Même si l'acte attaqué, qui est un arrêté réglementaire, n'est pas soumis à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il y a lieu de rappeler que tout acte administratif doit, pour être légal, reposer sur des motifs de droit et sur des motifs de fait matériellement exacts, régulièrement qualifiés et régulièrement appréciés.

La différence de traitement entre les exploitants forestiers n'ayant pas d'épicéas scolytés et ceux qui les exploitent, paraît à suffisance justifiée par la nécessité d'éviter la propagation de l'épidémie de scolytes. Cette volonté d'éviter une telle propagation a d'ailleurs justifié les mesures précédentes, comme décrit dans l'exposé des faits ci-dessus.

Par contre, les motifs de la discrimination opérée entre les exploitants agricoles, piscicoles et halieutiques, d'une part, et les exploitants forestiers, d'autre part, n'apparaissent ni de l'acte attaqué ni du dossier administratif. Les motifs restent d'autant plus obscurs que, comme le soutient la partie requérante, il existe à priori une contradiction entre le préambule de l'arrêté attaqué et son dispositif. En effet, le préambule indique qu'il convient de permettre 'la reprise rapide de certaines activités économiques de types forestières, agricoles et piscicoles dans les terrains accessibles en forêt par des chemins empierrés', alors que le dispositif n'autorise cette reprise, moyennant dérogation, que pour les activités agricoles, piscicoles et halieutiques, quelles qu'elles soient. Ce motif relatif à la reprise de certaines activités forestières est par ailleurs à distinguer de la problématique de l'exploitation des épicéas scolytés, qui fait l'objet d'une motivation distincte dans le préambule. Il laisse supposer la reprise des activités forestières autres que celles, limitées, consistant à ramasser les bois déjà coupés et stockés le long des chemins empierrés, à savoir, par exemple, des élagages et dégagements, des plantations, la coupe des arbres et les dépressages, activités qui, comme le fait observer la partie requérante, s'intensifient au printemps.

Par ailleurs, les explications données par la partie adverse dans sa note d'observations quant à cette discrimination, outre qu'elles n'apparaissent pas ni dans l'acte attaqué, ni dans le dossier administratif, ne convainquent pas. En effet, d'une part, la partie adverse prétend que les sangliers malades recherchent des endroits frais et humides, en fond de vallée et à proximité de rivières, alors que l'arrêté attaqué permet précisément des activités piscicoles et halieutiques sur des terrains enclavés dans les bois et forêts, soit, dans des endroits frais et humides. D'autre part, en soutenant que les sangliers infectés sont des animaux forestiers et qu'ils iront se réfugier dans les bois à proximité de lieux humides et non sur les terrains agricoles, la partie adverse perd de vue qu'avant que n'apparaissent les premiers symptômes de la maladie, les sangliers porteurs du virus seront encore physiquement capables de sortir du bois pour aller se nourrir dans les champs qui y seraient enclavés.

Dans cette mesure au moins, la première branche du premier moyen est, prima facie, sérieuse ».

2. Dans la différence de traitement qu'il opère entre les exploitants agricoles, piscicoles et halieutiques, d'une part, et les exploitants forestiers, d'autre part, l'arrêté en projet met en place un régime similaire à celui mis en place par l'arrêté du 13 mars 2019 et ensuite, par l'arrêté du 27 juin 2019.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Toutefois, à la différence fondamentale de l'arrêté ministériel du 13 mars 2019, le préambule de l'arrêté en projet en projet décrit longuement les motifs qui, selon son auteur, font obstacle à la reprise des activités des exploitants forestiers dans la zone considérée. Cette motivation repose par ailleurs sur un avis rapide du Comité scientifique institué auprès de l'Agence Fédérale de la Sécurité de la Chaine Alimentaire de juin 2019, spécialement consacré à cette question, et sur d'autres études et rapports scientifiques.

Pour les raisons exposées dans l'observation préalable, la section de législation ne peut que prendre acte des motifs ainsi invoqués ; il y a cependant lieu de relever qu'ils sont très circonstanciés, et apparaissent à priori de nature à justifier un traitement très strict à l'égard des activités d'exploitation forestière [7].

Il reste toutefois qu'une interrogation subsiste quant à la justification qui fonde, selon l'auteur du projet, la différence de traitement opérée entre les exploitants forestiers, d'une part, et les exploitants agricoles, piscicoles et halieutiques, d'autre part, eu égard spécialement aux difficultés relevées sur ce point dans l'arrêt n° 244.200 du 5 avril 2019.

Ainsi, le préambule du projet, en vue de justifier la non reprise des activités et exploitations forestières, réaffirme que les sangliers malades, en raison de la fièvre qui les accablent, cherchent des zones fraîches et humides pour y mourir. Or, l'arrêté en projet permet précisément des activités piscicoles et halieutiques sur des terrains enclavés dans les bois et forêts, soit, dans des endroits frais et humides. À cet égard certes, le préambule de l'arrêté en projet mentionne, pour justifier la dérogation qu'il met en place au bénéfice des personnes qui exercent ou pratiquent des activités agricoles, piscicoles ou halieutiques, que ces activités se « déroulent en dehors du milieu forestier ». Toutefois, cette affirmation pose question s'agissant spécialement des activités halieutiques. Sur ce point, le préambule de l'arrêté en projet mentionne que « si certaines activités de type piscicole ou halieutique se déroulent dans des zones fraiches et humides, elles se réalisent en bordure de plans d'eau aménagés et régulièrement fréquentés et dérangés par les activités humaines » et qu'« en conséquence ces endroits ne sont pas de nature à attirer préférentiellement des sangliers potentiellement infectés, lesquels privilégieront le milieu forestier où règne la quiétude pour y mourir ». Le préambule de l'arrêté en projet mentionne également que « l'arrêté du Gouvernement wallon du 08 décembre 2016 'relatif aux conditions d'ouverture et aux modalités d'exercice de la pêche' précise en outre que la pêche est interdite dans les cours d'eau de la zone d'eau vive là où ils traversent un bois bénéficiant du régime forestier ». Sur ce dernier aspect, il convient de relever que si l'article 6, 10°, a), de l'arrêté du 8 décembre 2016 interdit effectivement la pêche dans les cours d'eau de la zone d'eaux vives, là où ils traversent un bois bénéficiant du régime forestier, cette interdiction ne vaut pas pour les parties de cours d'eau mentionnées à l'annexe 4 du même arrêté. Il convient donc que l'auteur du projet s'assure qu'aucune des parties de cours d'eau ainsi visées à l'annexe 4 de l'arrêté du 8 décembre 2016 ne se situe dans la zone infectée. À défaut, la justification avancée ne s'avérerait pas pertinente.

[7] Voir, dans un sens identique, l'avis n° 66.374/4.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1er

Dans l'avis n° 66.374/4, la section de législation avait, à propos de l'article 1er, alinéa 3, en projet, formulé l'observation suivante :

> « À l'alinéa 3, dès lors que les 'mesures de biosécurité préconisées' sont rendues obligatoires par l'arrêté en projet, la méconnaissance de l'arrêté en projet étant au surplus susceptible d'être sanctionnée pénalement en vertu des articles 102, alinéa 1er, 2° et 105 du décret du 15 juillet 2008 'relatif au Code forestier', ces mesures devraient être précisées par l'arrêté lui-même, et en toute hypothèse faire l'objet d'une publication ad hoc, telle la publication au *Moniteur belge*, conformément à l'article 84 de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles'.
>
> L'arrêté en projet sera complété en conséquence ».

Contrairement au projet ayant fait l'objet de l'avis n° 66.374/4, le texte en projet ne mentionne plus les « mesures de biosécurité préconisées », mais les « mesures de biosécurité préconisées, visées par l'article 1, alinéa 1, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2019 portant diverses mesures temporaires de lutte contre la peste porcine africaine chez les sangliers, pour éviter la propagation de la maladie ».

Or, l'article 1er, alinéa 1, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2019 ne précise pas les mesures concernées, pas plus qu'il n'assure leur publication au *Moniteur belge* ; en effet, cette disposition ne définit pas les « mesures de biosécurité » mais définit la « formation en biosécurité », à savoir « la formation organisée par l'Administration concernant les règles à suivre lors de l'enlèvement et du transport des sangliers morts afin de limiter les risques de propagation de la peste porcine africaine lors de ces opérations ».

Par ailleurs, s'agissant de cette formation, la seule autre disposition de l'arrêté du 6 juin 2019 qui y est relative, est son article 25 qui prévoit que

> « Tous les sangliers abattus en destruction doivent obligatoirement être transportés en entier vers un centre de collecte désigné par l'Administration dans le respect des règles de biosécurité.
>
> L'enlèvement et le transport de ces sangliers se fait obligatoirement sous la supervision d'une personne ayant suivi la formation en biosécurité visée à l'article 1er ».

La seule référence faite, par l'arrêté en projet, aux « mesures de biosécurité préconisées, visées par l'article 1, alinéa 1, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2019, pour éviter la propagation de la maladie » ne permet donc pas de rencontrer l'observation déjà formulée dans l'avis n° 66.374/4, qui demeure d'actualité.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Articles 8 et 9

1. Comme la section de législation l'a souligné dans l'avis n° 66.374/4, dans le cadre des systèmes de dérogation mis en place par les dispositions à l'examen, il ne serait pas admissible de sanctionner un tiers qui aurait accédé à l'un des lieux considérés alors que les conditions prévues au 2° ou au 3° par les articles 8 et 9 du projet ne seraient pas remplies.

2. S'agissant de l'article 8 en particulier, dès lors que la méconnaissance de l'arrêté en projet est sanctionnée pénalement, le principe de légalité des incriminations [8] s'applique et impose que les notions de « zones d'intérêt culturel et/ou touristique » soient précisées [9].

3. S'agissant toujours de l'article 8, il convient de relever une contradiction entre d'une part, les motifs qui justifient cet article, tels qu'ils figurent au préambule de l'arrêté en projet, et, d'autre part, le dispositif de l'article.

En effet, le préambule mentionne ce qui suit concernant les zones d'intérêt culturel et/ou touristique :

> « [Considérant que] […] il est envisageable et opportun de déroger à l'interdiction générale de circulation en forêt pour permettre la reprise des activités piscicoles ou halieutiques ;
>
> Considérant qu'un raisonnement similaire peut être poursuivi pour ce qui relève des zones d'intérêts culturels et/ou touristique ;
>
> Que ce genre d'activités si elles ont lieu en intérieur peuvent être organisées sans contraintes, sous réserve que l'accès aux terrains situés en forêt soit réalisé par des routes ou des chemins empierrés ;
>
> Que si ces activités ont lieu en extérieur, elles ne peuvent avoir lieu en milieu forestier ; ».

Il en résulte que, selon l'auteur du projet, en milieu forestier, les activités dans des zones d'intérêt culturel et/ou touristique en extérieur ne peuvent être organisées, tandis qu'elles peuvent l'être si elles se déroulent en intérieur, sous réserve de ce que l'accès aux terrains situés en forêt soit réalisé par des routes ou des chemins empierrés.

L'article 8 du projet, pour sa part, met en place un régime de dérogation à l'interdiction de circulation qui vaut pour toutes les zones d'intérêt culturel et/ou touristique, sans distinction.

---

[8] Ce principe résultant de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 11, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles', impose que les faits érigés en infraction doivent être définis en des termes suffisamment clairs, précis et prévisibles pour permettre aux justiciables de savoir à l'avance quels actes ou omissions engagent leur responsabilité pénale.

[9] En ce sens, voir l'avis n° 66.374/4.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡

Certes, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans des habilitations conférées d'abord au Gouvernement et ensuite au Ministre, qui leur permettent de limiter ou interdire la seule « circulation en forêt ». Il ne lui appartient donc pas d'interdire des activités qui échapperaient à la notion de « circulation ». Par contre à priori, la section de législation n'aperçoit pas ce qui ferait obstacle à ce que l'arrêté en projet déroge à l'interdiction de circulation en forêt qu'il impose en son article 1er, aux fins de permettre l'accès aux seules zones d'intérêt culturel et/ou touristique dans lesquelles se déroulent uniquement des activités en intérieur, et ce à la condition bien évidemment qu'une telle différence de traitement puisse se justifier au regard du principe d'égalité.

L'article 8 du projet sera réexaminé à la lumière de cette observation [10].

Article 10

1. Compte tenu du fait que, tel que modifié par l'arrêté ministériel du 11 septembre 2019, l'arrêté ministériel du 27 juin 2019 cessera d'être en vigueur le 4 octobre 2019, et l'intention de l'auteur du projet étant d'assurer la continuité de l'interdiction de circulation en forêt, l'arrêté en projet doit entrer en vigueur le 4 et non le 5 octobre 2019, comme prévu à l'article 10 du projet.

2. L'auteur du projet doit être en mesure d'établir les raisons qui justifient adéquatement le choix de la date du 23 janvier 2020 ; à cet égard, le dossier ne fait état d'aucun élément et ne comporte aucun document de nature à justifier ce choix, qui amène à prolonger de la sorte les mesures prévues à l'origine.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

[10] En ce sens, voir l'avis n° 66.374/4.

‡LW-CFJTNEICC-GGFJFVT‡