



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 78.883/17

du 4 mars 2026

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de mise en œuvre de ces plans'

Le 6 février 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté ministériel 'fixant les modalités d'introduction et d'approbation des plans de gestion de la perdrix grise, ainsi que celles relatives aux rapports annuels de mise en œuvre de ces plans'.

Le projet a été examiné par la dix-septième chambre le 4 mars 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Clément PESESSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2026.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »), combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

En l'espèce, les articles 4 et 9, ainsi que les annexes 1 et 2 se rapportent à un tel traitement.

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'avis de l'Autorité de protection des données (APD) n'a pas été sollicité. En effet, le projet d'arrêté ministériel ne crée pas un nouveau traitement de données à caractère personnel et ne modifie ni les finalités ni les modalités d'un traitement existant. Les coordonnées des responsables des conseils cynégétiques et des territoires de chasse sont déjà connues de l'administration et enregistrées dans l'application ChassOnMap dans le cadre de traitements antérieurement établis. Lors de la transmission d'informations via Chasse-on-Map, une notice d'utilisation des données est communiquée aux utilisateurs, précisant les finalités pour lesquelles ces informations peuvent être utilisées. Je joins celles-ci à toutes fins utiles. Le projet se limite à procéder à un rapprochement administratif et, le cas échéant, à une mise à jour entre ces données existantes et les territoires adhérant à un plan de gestion de la perdrix grise ».

Le délégué a par ailleurs précisé ce qui suit :

« L'article 14*bis* du Code forestier habilite le Gouvernement à fixer les modalités d'information du public lors des battues : 'Pour toute action de chasse en battue, les titulaires du droit de chasse concernés informent le public selon les modalités fixées par le Gouvernement'. Aucun arrêté d'exécution n'ayant été adopté à ce jour, le régime réglementaire antérieur demeure applicable, prévoyant l'affichage sur place pour annoncer la fermeture des chemins forestiers publics. L'outil 'Chasse-on-Map' constitue ainsi un support technique de diffusion d'informations administratives mais ne dispose pas d'une base réglementaire ou décrétole autonome ».

Il n'apparaît pas que l'article 36, paragraphe 4, du RGPD confère la moindre latitude quant à l'opportunité de soumettre ou non une mesure législative ou réglementaire à l'autorité de contrôle. Il suffit que cette mesure porte sur un traitement de données tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, du RGPD pour que l'obligation de consulter l'Autorité de protection des données s'applique <sup>1</sup>.

L'avis de cette autorité doit donc être recueilli et l'accomplissement de cette formalité sera visé au préambule.

2. Il résulte des échanges avec le délégué que, concomitamment à la saisine de la section de législation, le Gouvernement a soumis le projet d'arrêté au pôle « Ruralité », section « Chasse », conformément à l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 'fixant les dates de l'ouverture, de la clôture et de la suspension de la chasse, du 1<sup>er</sup> juillet 2025 au 30 juin 2030'.

3. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être à nouveau soumises à la section de législation conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

## EXAMEN DU PROJET

### PRÉAMBULE

À l'alinéa 2, les mots « 11 à » seront omis.

### DISPOSITIF

#### Article 2

1. L'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 habilite le ministre à « [déterminer] les éléments constitutifs du plan de gestion visés à l'article 11 ».

---

<sup>1</sup> Voir en ce sens notamment l'avis 64.124/2/V donné le 1<sup>er</sup> août 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 octobre 2018 'modifiant l'arrêté royal du 16 juin 2016 portant création de la communication électronique conformément à l'article 32<sup>ter</sup> du Code judiciaire' ; l'avis 75.005/2 donné le 27 décembre 2023 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 avril 2024 'portant exécution des articles XX.135, § 6, et XX.172, alinéa 4, du Code de droit économique' et l'avis 77.380/2 donné le 3 février 2025 sur un projet devenu l'arrêté royal du 2 juin 2005 'fixant les conditions et les modalités selon lesquelles l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités accorde une intervention financière aux praticiens de l'art dentaire pour l'utilisation de la télémédecine et pour la gestion électronique des dossiers médicaux en 2024'.

La note au Gouvernement déposée dans le cadre de l'adoption de cet arrêté précisait ce qui suit à propos de cette habilitation :

« La notion d'unité de gestion n'a pas été définie dans l'arrêté du 29 mai 2020 et elle a été différemment interprétée d'un conseil cynégétique à l'autre. Ainsi, en 2021, neuf conseils cynégétiques ont assimilé l'unité de gestion à leur espace territorial. Quatre autres ont subdivisé ce dernier en deux ou trois unités de gestion seulement. À cette échelle, il y a forcément des zones plus favorables à la gestion de la perdrix grise que d'autres. Il en résulte une gestion hétérogène de l'espèce.

[...]

Il est également proposé que la Ministre ayant la chasse dans ses attributions précise :

- la notion d'unité de gestion ;
- les méthodes d'évaluation des populations et du succès de la reproduction ;
- les normes de prélèvements recommandées ;
- les délais et les canaux de communications que devront respecter les chasseurs pour rendre compte de leurs actions de gestion ;
- les conditions permettant au directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement d'interdire la chasse à la perdrix grise aux titulaires de droit de chasse adhérents qui ne respecteraient pas le plan de gestion ».

Il ressort des échanges avec le délégué que l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet vise à préciser la notion d'unité de gestion de manière à en accroître l'homogénéité dans son application par les conseils cynégétiques, conformément aux considérations reprises ci-dessus.

Dans cette mesure, cette disposition s'inscrit bien dans l'habilitation confiée au ministre.

#### Articles 3, 4 et 7

1. L'article 3, alinéa 2, prévoit que le plan de gestion doit avoir été approuvé par l'assemblée générale ou l'organe d'administration du conseil cynégétique.

Cependant, l'article 4, § 2, mentionne que le plan de gestion doit être accompagné du procès-verbal « de l'organe d'administration ayant approuvé le plan de gestion ».

Il convient de modifier l'une ou l'autre de ces dispositions afin d'harmoniser la détermination de l'organe compétent pour approuver le plan de gestion.

2. La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 7, alinéas 2, 1<sup>o</sup>, et 3, en ce qui concerne les rapports annuels de gestion.

### Article 3

À l'alinéa 2, 2°, les mots « conseil d'administration » seront remplacés par les mots « organe d'administration ».

### Article 4

1. Le paragraphe 1<sup>er</sup> prévoit que le plan de gestion doit être conforme à un modèle « établi par l'administration repris à l'annexe 1 du présent arrêté » et comprendre les éléments cités à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1° à 10°. Il conviendra dès lors de veiller à la bonne articulation entre ces éléments et ceux qui sont repris dans l'annexe 1 afin d'éviter toute discordance. Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas, dès lors qu'un modèle est fixé en annexe 1, la portée des mots « établi par l'administration ».

Le paragraphe 1<sup>er</sup> sera réexaminé en conséquence.

2. Interrogé sur la portée de la deuxième phrase du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5°, d), le délégué a répondu :

« L'article 11, § 2, alinéa 2, 2°, c), de l'arrêté du 5 juin 2025 fixant les dates d'ouverture, de clôture et de suspension de la chasse du 1<sup>er</sup> juillet 2025 au 30 juin 2030 prévoit une exception en matière de baguage des juvéniles. [...] À ce stade de développement, le recours au baguage classique peut s'avérer inadapté, voire entraîner des blessures, telles que l'arrachage de l'ongle lors de la pose ou un enserrement de la patte susceptible de provoquer des séquelles à l'âge adulte [...]. L'utilisation de bagues élastiques [...] permet toutefois de réduire les risques de blessures et de mieux respecter les exigences en matière de bien-être animal ; néanmoins, ces dispositifs ne satisfont pas aux conditions prévues à l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement wallon fixant les dérogations aux mesures de protection des oiseaux, raison pour laquelle la possibilité d'y recourir pour les juvéniles est mentionnée sans être imposée ».

L'arrêté du Gouvernement wallon du 27 novembre 2003 'fixant les dérogations aux mesures de protection des oiseaux' dispose :

« Art. 14. Les bagues posées doivent être d'un diamètre adapté de telle sorte qu'elles ne présentent pas le risque de blesser l'oiseau.

[...]

Art. 17. Tout oiseau d'élevage doit être bagué au moyen d'une bague formée d'un anneau cylindrique d'une seule pièce et complètement fermé lors de sa fabrication.

Les bagues fermées sont glissées suivant l'espèce, soit au tarse, soit au-dessus du tibia de l'oisillon. Il doit être impossible de les retirer à un stade ultérieur de croissance de l'oiseau sans dommage à celui-ci ou altération des bagues.

Les bagues sont conçues de telle façon que le diamètre ne puisse être modifié ni par voie chimique, ni par voie physique ».

Dans la mesure où ces dispositions s'opposent tant à la pose de bagues élastiques qu'à la pose de bagues susceptible de blesser l'oiseau, et que l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 n'impose pas le bagage des individus juvéniles, la deuxième phrase du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5°, d), instaure une dérogation à des interdictions prévues dans un acte hiérarchiquement supérieur, sans que l'auteur du projet soit habilité à les adopter et sera donc omise.

3. L'auteur du projet vérifiera que les dispositions visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 8°, sont prises, comme il l'énonce, « en application » de l'article 9, alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025.

#### Articles 5 et 10

1. Il va de soi que l'absence de décision du directeur général dans le délai visé ne peut pas être assimilée à une décision d'approbation implicite. Compte tenu de ce qu'il ressort de l'article 11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 que la chasse à tir à la perdrix grise ne peut pas être autorisée si le plan de gestion de l'espèce proposé par le conseil cynégétique n'a pas été approuvé par le directeur général, il n'est pas nécessaire de préciser, à l'article 5, alinéa 2, que l'absence de décision du directeur général dans le délai requis n'autorise pas à chasser la perdrix grise dans les unités de gestion relevant du conseil.

De la même manière, il va de soi qu'en l'absence de précision en sens contraire, le délai prévu pour la prise de décision est un délai d'ordre. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir, comme le fait l'alinéa 3, qu'il s'agit d'un délai d'ordre qui n'est pas assorti de sanction et dont le dépassement ne peut constituer un motif d'irrégularité de la décision.

Par conséquent, les alinéas 2 et 3 seront omis.

2. Une observation similaire vaut pour l'article 10, alinéas 2 et 3, compte tenu de l'article 12, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025.

3. Le projet ne précise pas l'étendue de la compétence d'approbation qui est confiée à l'administration.

En particulier, il n'est pas possible, à la lecture du projet et de son préambule, de déterminer si l'administration est tenue d'approuver tout plan qui lui est soumis lorsque celui-ci rencontre les critères minimums fixés par la réglementation, ou si elle dispose d'une marge d'appréciation quant au caractère adéquat du plan soumis et des mesures qu'il comporte.

Cette question se pose en particulier pour les éléments du plan de gestion pour lesquels la réglementation ne fixe pas d'objectif particulier, comme les mesures envisagées pour réguler les prédateurs de la perdrix grise à l'échelle de l'unité de gestion ou pour restaurer ou améliorer les habitats de la perdrix grise, prévus à l'article 4, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 7° et 9°, du projet. Il y lieu de relever que ces mesures participent à la mise en place des limites nécessaires pour que les actes de chasse relatifs à la perdrix grise soient compatibles avec le maintien de la

population de l'espèce à un niveau suffisant, conformément à la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 'concernant la conservation des oiseaux sauvages', compte tenu de l'évolution défavorable de ses populations en Wallonie, où l'espèce est passée en 2022 de la catégorie « Vulnérable (VU) » à la catégorie « En danger (EN) » sur la Liste rouge des oiseaux nicheurs menacés <sup>2</sup>.

Interrogé à cet égard, le délégué a répondu ce qui suit :

« Il paraît nécessaire de laisser à l'administration la possibilité d'apprécier la pertinence du plan pour ces critères plus vagues au regard des données dont elle dispose, afin d'évaluer la pertinence des mesures envisagées notamment sur les prédateurs et les habitats ».

Le projet sera adapté en conséquence.

4. Une observation similaire vaut pour l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup>.

#### Article 6

1. Cette disposition gagnerait à préciser les voies de communication par lesquelles doivent ou peuvent s'opérer les échanges et le moment à partir duquel commencent à courir les délais.

2. Plus fondamentalement, elle ne détermine pas la suite de la procédure administrative une fois que le conseil a communiqué ses justifications.

Interrogé quant aux effets de cette procédure, le délégué a répondu :

« À défaut de correction par le conseil cynégétique, l'unité de gestion est réputée ne plus respecter le plan et ne peut dès lors plus procéder à la chasse de la perdrix voire, le cas échéant, fait l'objet des sanctions prévues par le ROI du conseil cynégétique conformément à l'art. 4, § 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> ».

L'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 confie au ministre la charge de « déterminer les circonstances qui permettent au directeur général du Service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement d'interdire la chasse à la perdrix grise aux titulaires de droit de chasse adhérents qui ne respecteraient pas le plan de gestion ».

L'article 6 sera complété pour intégrer ces différents éléments nécessaires à la bonne mise en œuvre de l'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>.

---

<sup>2</sup> Voir l'avis 77.683/4 donné le 21 mai 2025 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2025 ; C.E., 25 octobre 2019, n° 245.927 et C.J.C.E., arrêt *Commission c. Belgique*, 8 juillet 1987, C-247/85, point 8.

Article 8

À l'alinéa 2, le mot « nécessairement » sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY