

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 210.483 du 18 janvier 2011

A. 183.034/XIII-4537

En cause : **l'Association sans but lucratif
INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE,**
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Alexandre GILLAIN, avocat,
boulevard Devreux 28
6000 Charleroi.

A. 183.079/XIII-4540

En cause : **l'Association sans but lucratif
TERRE WALLONNE,**
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Alexandre GILLAIN, avocat,
boulevard Devreux 28
6000 Charleroi.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 mai 2007 par l'association sans but lucratif INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture (affaire A. 183.034/XIII-4537);

Vu la requête introduite le 7 mai 2007 par l'association sans but lucratif TERRE WALLONNE qui demande au Conseil d'Etat l'annulation du même acte (affaire A. 183.079/XIII-4540);

Vu l'arrêt n° 173.912 du 7 août 2007, rectifié par l'arrêt n° 173.954 du 10 août 2007, rejetant la demande de suspension dans l'affaire A. 183.079/XIII-4540;

Vu l'arrêt n° 191.272 du 11 mars 2009 annulant dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture, les articles R.219, R.221, § 5, et R.224, § 1^{er}, maintenant les effets de l'article R.219 quant aux dérogations accordées avant la notification de l'arrêt précité à la partie adverse, maintenant également les effets des articles R.221, § 5, et R.224, § 1^{er} quant aux décisions prises avant la notification de l'arrêt précité à la partie adverse, rouvrant les débats, posant à la Cour de justice des Communautés européennes trois questions préjudicielles et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction de la cause, dès réception de la réponse de la Cour de justice (affaire A. 183.034/XIII-4537);

Vu l'arrêt n° 191.271 du 11 mars 2009 rouvrant les débats, posant à la Cour de justice des Communautés européennes trois questions préjudicielles et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction de la cause, dès réception de la réponse de la Cour de justice (affaire A. 183.079/XIII-4540);

Vu la notification des arrêts aux parties;

Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 17 juin 2010 dans les affaires jointes C-105/09 et C-110/09;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 25 octobre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 décembre 2010 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la requérante dans l'affaire A. 183.034/XIII-4537 et loco Me A. LEBRUN pour la requérante dans l'affaire A. 183.079/XIII-4540, et Me Sarah DEGIVES, loco Me A. GILLAIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande ont été exposés dans les arrêts n^{os} 191.271 et 191.272 du 11 mars 2009;

Considérant que, dans l'affaire introduite par la requérante l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE (affaire A. 183.034/XIII-4537), le Conseil d'Etat a rejeté le deuxième, le troisième et le cinquième moyens, accueilli partiellement le quatrième moyen en ce qu'il dénonçait trois catégories de délégation de pouvoir données par le gouvernement à certains de ses membres ou à l'administration et, avant de statuer sur le bien-fondé du premier moyen, a posé à la Cour de justice de l'Union européenne, alors Cour de justice des Communautés européennes, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement;

Considérant que, dans l'affaire introduite par la requérante l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) TERRE WALLONNE (affaire A. 183.079/XIII-4540), le Conseil d'Etat a rejeté le premier moyen, constaté que la requérante se désistait de son troisième moyen et, avant de statuer sur le bien-fondé du deuxième moyen, a posé à la Cour de justice de l'Union européenne, alors Cour de justice des

Communautés européennes, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement;

Considérant que la Cour de justice de l'Union européenne a joint les deux affaires; que, par un arrêt du 17 juin 2010, elle a répondu à la première question et jugé qu'il n'y avait pas lieu de répondre aux deuxième et troisième questions; qu'elle a dit pour droit ce qui suit :

" Un programme d'action adopté en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, est en principe un plan ou un programme visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, dès lors qu'il constitue un «plan» ou un «programme» au sens de l'article 2, sous a), de cette dernière directive et qu'il contient des mesures dont le respect conditionne la délivrance de l'autorisation susceptible d'être accordée pour la réalisation des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997";

Considérant que, dans les deux affaires, l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture est demandée; que, dans les deux affaires, le moyen qui demeure pendant est semblable et que les mêmes questions préjudicielles ont été posées; qu'il y a lieu de joindre les affaires portant les numéros de rôle A. 183.034/XIII-4537 et A. 183.079/XIII-4540;

Considérant que, dans l'arrêt précité, la Cour de justice de l'Union européenne décide que le programme d'action adopté en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles précitée (ci-après la "directive 91/676/CEE"), est en principe un plan ou un programme visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après la "directive 2001/42/CE"); qu'elle laisse donc au Conseil d'Etat le soin de vérifier, en l'espèce, d'une part, que l'acte attaqué constitue un "plan" ou un "programme" au sens de l'article 2, sous a), de cette dernière directive et, d'autre part, qu'il contient des mesures dont le respect conditionne la délivrance de l'autorisation susceptible d'être accordée pour la réalisation des projets énumérés aux

annexes I et II de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante l'A.S.B.L. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE ne doute pas que l'acte attaqué est un plan ou un programme au sens de la directive 2001/42/CE; qu'elle montre que ce programme est visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (ci-après la "directive 85/337/CEE"); qu'elle s'attache à la définition du plan ou programme au sens de la directive 2001/42/CE; qu'elle y voit un ensemble organisé de mesures requises par le droit européen; qu'elle expose que tel est bien le cas du programme de gestion de l'azote en ce qui concerne les zones vulnérables; qu'elle observe que les dispositions de l'arrêté attaqué concernent des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE, tels ceux qui ont trait à des installations d'élevage intensif; qu'elle estime que de tels projets sont soumis à permis d'environnement et que, dans ce cas, les dispositions de l'arrêté attaqué s'imposent obligatoirement lors de la procédure de délivrance de ces autorisations; qu'elle en donne plusieurs illustrations; qu'elle soutient ensuite que, même si la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas estimé devoir répondre à la deuxième question préjudicielle, l'acte attaqué est aussi un plan ou un programme au sens de l'article 3, paragraphe 2, sous b), de la directive 2001/42/CE en raison des incidences significatives qu'il peut avoir sur des sites "Natura 2000";

Considérant que dans sa requête, l'A.S.B.L. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE ne demande l'annulation de l'acte attaqué qu'en ce qui concerne les zones vulnérables; que, dans son dernier mémoire, elle précise, quant à l'étendue de l'annulation à prononcer, que l'arrêté contient des mesures qui sont un ensemble indissociable constituant un chapitre du Code de l'eau; qu'elle indique, en ce sens, de nombreux liens et renvois internes du texte de l'acte attaqué; qu'elle précise que les dispositions applicables en zones non vulnérables sont également applicables en zones vulnérables; qu'elle complète son argumentation en se référant à la notion de "plans et programmes" en droit européen où sont ainsi visés des systèmes organisés et articulés; qu'elle juge que l'acte attaqué est un programme d'action constitué de dispositions générales applicables à l'ensemble du territoire wallon et de dispositions spécifiques pour les zones vulnérables et que, "dans la mesure où l'ensemble de ces dispositions est applicable aux zones vulnérables, elles constituent un système organisé et articulé d'actions requises par le droit communautaire"; qu'elle conclut qu'il convient d'annuler toutes les dispositions de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante l'A.S.B.L. INTER-ENVIRONNEMENT WALLONIE expose enfin, quant à une éventuelle limitation des effets de l'arrêt dans le temps, que la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas limité dans le temps les effets de son interprétation de la directive 2001/42/CE et qu'il appartient à cette seule juridiction de le faire; qu'elle soutient que l'interprétation donnée par la Cour précise la signification que le texte est censé avoir dès l'origine et que la primauté du droit européen doit déterminer une annulation complète de l'acte attaqué; qu'elle met en doute l'intérêt de faire, en l'espèce, une application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat qui permet à celui-ci de limiter dans le temps les effets de l'annulation d'un règlement; que, s'exprimant avant la partie adverse, elle constate que celle-ci ne soulève pas d'élément probant qui justifierait le recours à ce mécanisme et conclut que la simple invocation de la sécurité juridique n'est pas suffisante;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante l'A.S.B.L. TERRE WALLONNE se prononce également en faveur du caractère indissociable des dispositions entreprises;

Considérant quant aux effets de l'annulation dans le temps, que cette requérante admet que l'annulation puisse être prononcée sans effet rétroactif, mais à la condition que le maintien des effets de l'acte annulé soit limité dans le temps;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse observe que le programme de gestion de l'azote wallon concerne l'ensemble du territoire wallon et que ce programme ou à tout le moins la majorité de ses dispositions n'est pas à strictement parler un programme d'action adopté en vertu de l'article 5, §1^{er}, de la directive 91/676/CEE; qu'elle en infère que ce programme d'action ne devait pas être soumis à l'évaluation des incidences prévue par la directive 2001/42/CE; qu'elle envisage, à titre subsidiaire, que, en ce qu'il concerne les zones vulnérables, ce programme puisse être considéré comme un instrument visé par la directive 91/676/CEE, et entre alors dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE; qu'elle ajoute toutefois que, même en zones vulnérables, les opérations visées par le programme wallon de gestion de l'azote "ne constituent pas un projet en tant que tel" au sens de la directive 85/337/CEE et que, en conséquence, il ne peut s'agir d'un plan ou d'un programme au sens de l'article 2 de la directive 2001/42/CE; qu'elle soutient aussi que l'arrêté attaqué ne définit pas la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE;

Considérant que la partie adverse expose, ensuite, quant à l'étendue de l'annulation, que si le Conseil d'Etat décidait néanmoins d'annuler l'arrêté, il y aurait lieu de limiter l'annulation de l'acte attaqué aux dispositions relatives aux zones

vulnérables qui, à son sens, sont bien dissociables des autres; qu'elle en veut pour preuve que le Conseil d'Etat a limité dans le temps les effets des annulations partielles prononcées dans l'arrêt n° 191.271 du 11 mars 2009; qu'elle préconise de limiter l'étendue de l'annulation à la sous-section 6 de l'acte attaqué intitulée "gestion de l'azote en zone vulnérable";

Considérant que la partie adverse demande enfin au Conseil d'Etat de limiter dans le temps les effets de l'arrêt d'annulation en faisant application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'elle expose que l'annulation pure et simple aurait de graves conséquences sur la protection des zones vulnérables et la sécurité juridique; qu'elle précise qu'avant l'entrée en vigueur de l'acte attaqué, les zones vulnérables ne bénéficiaient d'aucune protection juridique;

Considérant, ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne l'a relevé aux points 35 et 36 de l'arrêt précité, que la directive 91/676/CEE exige l'établissement de programmes d'action dans toutes les "zones vulnérables" désignées par les Etats membres; qu'afin d'établir que les programmes d'action en question sont visés à l'article 2 de la directive 2001/42/CE, précitée, la Cour a observé, tout d'abord, que ces programmes d'action sont, d'une part, élaborés par une autorité au niveau national, régional ou local ou élaborés en vue de leur adoption par le parlement ou le gouvernement par le biais d'une procédure législative et que, d'autre part, ils sont exigés par une disposition législative, réglementaire ou administrative; qu'elle a relevé ensuite que la directive 91/676/CEE, précitée exige l'établissement de programmes d'action dans toutes les zones vulnérables désignées par les Etats membres en application de ses dispositions et prescrit que ces programmes doivent comporter des mesures et actions du type de celles énumérées à l'article 5 de la directive 91/676/CEE, destinées à lutter contre la pollution par les nitrates et dont il appartient aux Etats membres d'assurer la mise en œuvre ainsi que la surveillance; que la Cour a encore constaté que les autorités compétentes devaient également réexaminer périodiquement la pertinence des mesures et actions et, le cas échéant, réviser les programmes d'action;

Considérant que l'acte attaqué se donne pour objet de transposer la directive du Conseil 91/676/CEE (article 1^{er} de l'acte attaqué); qu'il remplace un chapitre de la partie réglementaire du Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau; que l'acte attaqué dispose, à la section 2 de ce chapitre, que le "programme d'action s'applique aux exploitations et parties d'exploitation situées dans une zone vulnérable" et qu'il "consiste au respect des dispositions applicables à la gestion de l'azote en agriculture en zone vulnérable conformément au présent chapitre" (article R.192); que la section 3 du chapitre en question (art. R.193 à R.230) contient des "conditions applicables à la gestion de l'azote en

agriculture sur tout le territoire de la Région wallonne" et que la sous-section 6 de cette section 3 contient des prescriptions particulières à la "gestion de l'azote en zone vulnérable" (art. R.213 à R.216); que les dispositions de la sous-section 7 et des sections suivantes visent à leur tour tantôt tout le territoire wallon y compris les zones vulnérables, tantôt spécifiquement les zones vulnérables;

Considérant que le Conseil d'Etat doit donc vérifier, d'une part, que les mesures arrêtées par l'acte attaqué afin de transposer la directive 91/676/CEE en ce que celle-ci exige un programme d'action en zones vulnérables sont, en l'espèce, un plan ou un programme au sens de l'article 2 de la directive 2001/42/CE, et d'autre part, que, en l'espèce, ce plan ou ce programme est visé à l'article 3 de la directive 2001/42/CE;

Considérant que l'arrêté attaqué a un champ d'application géographique plus étendu que ce qu'exige la directive 91/676/CEE, précitée, puisqu'il prescrit des mesures au-delà des zones vulnérables, sur tout le territoire wallon;

Considérant qu'à la lumière des critères retenus par la Cour, il y a lieu d'observer que les dispositions applicables à tout le territoire wallon le sont aussi dans les zones vulnérables; que, dans ce cas, elles sont exigées par une disposition réglementaire au sens de l'article 2 de la directive 2001/42/CE;

Considérant, quant à leur contenu, que ces dispositions comportent :

- des mesures très précises relatives au stockage des matières végétales, des fumiers, des effluents de volaille, des lisiers et des purins,
- des mesures relatives à l'épandage des fertilisants minéraux et organiques comprenant notamment un règlement des circonstances dans lesquelles l'épandage est interdit ou limité en fonction de la nature, de la couverture du sol, des circonstances climatiques ou de la période de l'année,
- un règlement des quantités maximales d'azote épandable par hectare et par périodes annuelles ou plus longues,
- l'établissement de taux de liaison au sol de l'exploitation,
- le règlement de contrats d'épandage relatifs au transfert de fertilisants incluant à leur tour des taux de liaison au sol fixés par l'arrêté;

Considérant que, dans les zones vulnérables, l'acte attaqué limite l'apport d'azote annuel à la quantité moyenne de 170 kg par hectare de superficie agricole utilisée, fixe un taux de liaison au sol plus sévère qu'en dehors de ces zones, impose notamment un couvert végétal hivernal et règle la nature de celui-ci, les périodes de labour permanent des prairies végétales, les périodes d'épandage minéral et organique;

Considérant que l'évaluation des quantités d'azote produites, la communication des informations par les agriculteurs, le contrôle administratif du respect des dispositions de l'arrêté sont réglés; que l'évaluation des mesures et leur adaptation sont prévues au cas où elles ne suffisent pas à atteindre les objectifs visés à l'article R.189 dans une zone considérée (art. R.225); que l'établissement annuel de valeurs de référence d'azote potentiellement lessivable et la manière de les établir sont fixés;

Considérant qu'il y a lieu de conclure que l'acte attaqué impose en toute zone, y compris dans les zones vulnérables, des mesures et actions du type de celles énumérées à l'article 5 et à l'annexe III de la directive 91/676/CEE, décrites au point 48 de l'arrêt de la Cour de justice du 17 juin 2010, précité, destinées à lutter contre la pollution par les nitrates et dont il appartient aux Etats membres d'assurer la mise en œuvre ainsi que la surveillance; que les autorités compétentes sont effectivement chargées de réexaminer périodiquement la pertinence des mesures et actions et, le cas échéant, de réviser ces mesures;

Considérant que l'acte attaqué établit bien un système organisé qui constitue une approche globale et cohérente; que l'acte attaqué est un plan ou un programme au sens de l'article 2 de la directive 2001/42/CE; que, en outre, l'adoption de programmes d'action étant imposée dans les zones vulnérables par la directive 91/676/CEE, l'acte attaqué constitue, en ce qui concerne les zones vulnérables, un programme exigé par une disposition législative ou réglementaire et qu'il est élaboré par une autorité au niveau national ou régional;

Considérant que l'acte attaqué, en ce qu'il constitue un système organisé, est un ensemble indissociable dont il n'est pas possible de soustraire l'une ou l'autre disposition à la critique du moyen;

Considérant qu'il convient à présent de vérifier que, en l'espèce, le plan ou programme établi par l'acte attaqué, qui est élaboré pour le secteur de l'agriculture, est un plan ou programme qui conditionne la délivrance d'autorisations susceptibles d'être accordées pour la réalisation de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, telle que modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997;

Considérant que la directive 85/337/CEE contient notamment les rubriques suivantes :

- Annexe I, rubrique 17 : Installations destinées à l'élevage intensif de volailles ou de porcs disposant de plus de :
 - a/ 85.000 emplacements pour poulets, 60.000 emplacements pour poules;
 - b/ 3.000 emplacements pour porcs de production (de plus de 30 kilogrammes) ou
 - c/ 900 emplacements pour truies;
- Annexe II, rubrique 1,
 - e/ Installations d'élevage intensif (projets non visés à l'annexe I);

Considérant que la Cour de justice a établi au point 52 de l'arrêt précité du 17 juin 2010 que l'article 8 de la directive 85/337/CEE exige que les aspects environnementaux que les programmes d'action ont pour objet de réglementer soient pris en considération lors de l'autorisation des projets d'exploitation de telles installations, notamment dans le cas des projets d'élevage intensif visés;

Considérant que cette conclusion s'impose aussi en droit interne; que les établissements visés à l'annexe I, n° 17, et, dans une certaine mesure à l'annexe II, n° 1, point e), sont, en droit interne, repris dans la nomenclature des établissements classés; que l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 "arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées" (notamment les rubriques, 01.26, 01.34, 01.33, 01.23) soumet d'office les premiers et, dans une certaine mesure, les seconds à un permis d'environnement relatif aux établissements de classe 1 et à une étude d'incidences incluant notamment la pollution de l'eau et qu'il convient donc de tenir compte des résultats de l'évaluation des incidences en ce domaine lors de l'examen d'une demande de permis d'environnement; qu'il est admis que l'autorité chargée d'instruire la demande de permis doit vérifier la compatibilité de l'exploitation projetée avec l'arrêté attaqué relatif à la gestion durable de l'azote en agriculture, notamment en ce qui concerne les dispositifs de stockage des effluents d'élevage (arrêt n° 185.586 du 31 juillet 2008, BORCHARD);

Considérant qu'il y a lieu de conclure que l'acte attaqué définit le cadre dans lequel la mise en œuvre de projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir et qu'il est un plan ou un programme visé à l'article 3, paragraphe 2, sous a), de la directive 2001/42/CE;

Considérant qu'aucune partie ne conteste que l'acte attaqué n'a pas fait l'objet d'une évaluation d'incidences sur l'environnement comme celle qui est prescrite par la directive 2001/42/CE;

Considérant que le moyen est fondé; qu'il conduit à l'annulation de l'ensemble de l'acte attaqué;

Considérant que la violation de la directive 2001/42/CE est établie; que, dans son arrêt du 17 juin 2010, la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas limité dans le temps les effets de l'interprétation qu'elle donne de la directive 2001/42/CE et que la sanction ordinaire de la méconnaissance de la primauté du droit de l'Union par le Conseil d'Etat est l'annulation de l'acte attaqué qui fait disparaître celui-ci de l'ordonnement juridique avec effet rétroactif;

Considérant toutefois que l'acte attaqué a été adopté dans le but de transposer en droit interne la directive 91/676/CEE après la condamnation du manquement de la Belgique par l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 22 septembre 2005;

Considérant que, sans être établie de manière certaine, la conformité de l'acte attaqué à la directive 91/676/CEE semble ressortir notamment de ce que la Commission "des Communautés européennes" a accordé à la Belgique "une dérogation demandée, pour la Région wallonne, en application de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (Décision du 20 décembre 2007, 2008/96/CE, Journal officiel de l'Union européenne, L32/21 du 6 février 2008)"; que le sixième considérant et l'article 10 de la décision précitée visent l'acte attaqué;

Considérant que le Conseil d'Etat a également constaté, dans les arrêts 191.271 et 191.272, précités, que l'acte attaqué a été soumis à une enquête publique à laquelle les requérantes ont participé, et jugé que celles-ci n'ont pas pu prouver que l'administration n'aurait pas rencontré les remarques qu'elles ont émises au cours de l'enquête et qu'il ressort au contraire du dossier administratif que les réclamations déposées au cours de l'enquête publique ont été examinées;

Considérant que l'accomplissement de l'obligation de soumettre le projet de l'acte attaqué à l'évaluation des incidences sur l'environnement régie par la directive 2001/42/CE ne peut certainement pas être réduit à une formalité; que les programmes d'action adoptés en application de l'article 5 de la directive 91/676/CEE peuvent avoir des incidences notables sur l'environnement; que la directive 2001/42/CE impose une procédure et la prise en considération des résultats de l'évaluation environnementale; que sa mise en œuvre peut donc déterminer des modifications du projet de programme d'action afin de le rendre plus respectueux de

l'environnement; que cette directive impose encore la communication d'informations sur la décision adoptée à l'issue de l'évaluation;

Considérant toutefois que la transposition de la directive 91/676/CEE, fondée sur l'article 130S du Traité de Rome, est elle-même destinée à améliorer la qualité de l'environnement et que l'annulation avec effet rétroactif de l'acte attaqué aurait pour effet de priver l'ordre juridique belge de toute exécution de la directive 91/676/CEE sur le territoire wallon jusqu'à la réfection de l'acte annulé et de créer une situation de manquement à cette directive; que, en effet, quand la restauration de la légalité sera décidée conformément à la directive 2001/42/CE, aucune disposition rétroactive ne pourra rétablir dans le passé les mesures "concrètes" que doivent constituer les programmes d'action imposés par la directive 91/676/CEE (C.J.U.E, 17 juin 2010, précité, point 48); qu'aucune réfection rétroactive ne pourra non plus pallier en droit le manquement à la directive 91/676/CEE (C.J.C.E, 22 septembre 2005, Commission c. Belgique, C-221/08, point 60);

Considérant, dans cette perspective, qu'il y a lieu de noter aussi que lorsque la requérante l'A.S.B.L. TERRE WALLONNE a demandé en référé la suspension de l'exécution immédiate de l'acte attaqué, le Conseil d'Etat a estimé que cette demande devait être rejetée pour le motif qu'il ressortait de l'exposé des faits que "la suspension de l'exécution de l'acte attaqué aurait pour effet de prolonger la carence de la partie adverse, antérieure à cet acte" et que l'association requérante n'établissait pas dans son chef la concrétisation de la condition de risque de préjudice grave difficilement réparable causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué (arrêt n° 173.912 du 7 août 2007);

Considérant que l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" Si la section du contentieux administratif l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions d'actes réglementaires annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine";

Considérant que, comme le note la requérante l'A.S.B.L. TERRE WALLONNE dans son dernier mémoire, l'application de cette disposition ne pourrait permettre à la Région wallonne de tenir indéfiniment sans exécution un arrêt d'annulation et qu'il serait nécessaire de limiter le maintien des effets de l'acte annulé à la période strictement nécessaire à la réfection de cet acte;

Considérant que l'application de l'article 14ter, précité, aurait, en l'espèce, l'avantage de permettre de maintenir en vigueur, pendant le délai strictement nécessaire à l'application de la directive 2001/42/CE, une exécution du

droit de l'Union sans doute imparfaite, mais apparemment conforme à la directive 91/676/CEE;

Considérant qu'il n'est pas exclu que le niveau de protection élevé de l'environnement que vise la politique de l'Union (art. 191, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) soit mieux garanti en l'espèce par le maintien des effets de l'acte annulé pendant la courte période nécessaire à sa réfection que par une annulation rétroactive;

Considérant que l'application de l'article 14ter, précité, aurait, en l'espèce, aussi pour conséquence de maintenir en place un système complexe et de ne pas perturber la sécurité juridique à laquelle peuvent prétendre les acteurs concernés par la gestion durable de l'azote en agriculture;

Considérant que la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas exclu que, à titre exceptionnel, l'effet d'éviction exercé par une règle de droit de l'Union à l'égard du droit national contraire à celle-ci puisse être provisoirement suspendu; que les conditions d'une telle suspension ne peuvent toutefois être déterminées que par la Cour elle-même (C.J.U.E., 8 septembre 2010, Winner Wetten GmbH, C-409/06, point 67);

Considérant qu'il y a donc lieu, en application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle énoncée au dispositif de l'arrêt,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires A. 183.034/XIII-4537 et A. 183.079/XIII-4540 sont jointes.

Article 2.

Il est sursis à statuer.

Article 3.

En application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la question préjudicielle suivante est posée à la Cour de justice de l'Union européenne :

Le Conseil d'Etat,

- saisi d'un recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture,
- qui constate que cet arrêté a été adopté sans respecter la procédure prescrite par la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement et est, pour cette raison, contraire au droit de l'Union européenne et doit être annulé,
- mais qui constate en même temps que l'arrêté attaqué procure une exécution convenable à la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles,
- peut-il différer dans le temps les effets de l'annulation juridictionnelle pendant une courte période nécessaire à la réfection de l'acte annulé afin de maintenir au droit de l'environnement de l'Union une certaine exécution concrète sans solution de continuité ?

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit janvier deux mille onze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.