

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 43.525/4
DU 1^{ER} OCTOBRE 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 6 août 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé d'un mois ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 mettant en place les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune", a donné l'avis suivant :

(*) Par courriel du 6 août 2007.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 d'arrêté appelle les observations ci-après.

Portée du projet d'arrêté

1. Le projet d'arrêté tend à insérer des dispositions particulières concernant le soutien aux producteurs de chicorée, de betteraves sucrières, de tabac et de produits laitiers dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2006 mettant en place des régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune (ci-après l'"arrêté du 23 février 2006").

2. Ce projet s'inscrit dans le cadre du règlement (CE) n/ 1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs (ci-après le "règlement n/ 1782/2003") ⁽¹⁾. Ce règlement constitue lui-même la pièce maîtresse d'une réforme de la politique agricole commune (PAC) en 2003. Il a été complété notamment par un règlement (CE) n/ 795/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n/ 1782/2003 ⁽²⁾ (ci-après le "règlement n/ 795/2004"). Un autre règlement (CE) n/ 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et

⁽¹⁾ JO L 270, p. 1, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n/ 552/2007 de la Commission du 22 mai 2007; version consolidée au 1^{er} janvier 2007.

⁽²⁾ JO L 141, p. 1, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n/ 2002/2006 de la Commission, du 21 décembre 2006; version consolidée au 31 août 2006.

du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement (CE) n/ 1782/2003 a également été adopté ⁽³⁾.

Le règlement n/ 1782/2003 instaure un régime simplifié de soutien direct aux agriculteurs. Il met sur pied une aide aux revenus de ceux-ci sous la forme d'un "paiement unique" qui regroupe diverses aides préexistantes énumérées à l'annexe VI (article 33, paragraphe 1, sous a), du règlement n/ 1782/2003).

De plus, le règlement n/ 1782/2003 découple, en grande partie, le soutien financier aux agriculteurs de la production agricole proprement dite (article 1^{er}, premier et second tirets, du règlement n/ 1782/2003, considérant 25 du préambule dudit règlement).

Ce découplage est le résultat d'une longue évolution. À l'origine, la PAC était caractérisée par des aides à la production. À la suite de la forte augmentation de la productivité agricole, la CEE a été confrontée à d'importants excédents. Les réformes des années '80 ont ainsi instauré des mesures de restriction quantitative dans certains secteurs (voir notamment les quotas laitiers). En 1992, une réforme de la PAC s'est traduite par une réduction des prix, partiellement compensée par des aides aux agriculteurs, directement liées à la perte de revenus. La réforme de 2003 a eu pour objectif d'assurer le passage d'une politique de soutien des prix et de la production à une politique de soutien des revenus des agriculteurs. À cette fin, le règlement n/ 1782/2003 a introduit un système de versement forfaitaire aux agriculteurs. Ce versement est indépendant de leur production et est calculé sur la base d'un montant de référence constitué par la moyenne des soutiens obtenus pendant une période historique, dite "période de référence" (article 37, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n/ 1782/2003). Cette période de référence couvre, en principe, les années 2000, 2001 et 2002 (article 38 du règlement n/ 1782/2003). Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de la politique communautaire à moyen ou à long terme consistant à réduire l'aide à l'agriculture.

⁽³⁾ JO L 141, p. 18, modifié en dernier lieu par un règlement (CE) n/ 381/2007 de la Commission, du 4 avril 2007.

3.1. Le règlement n/ 1782/2003 comporte, néanmoins, des dispositions particulières pour la culture des betteraves à sucre et de la chicorée. Il contient également des régimes spécifiques de soutien pour les producteurs de lait et de tabac.

3.2. Ainsi, le soutien aux cultures sucrières n'était initialement pas couvert par le système du paiement unique. Un règlement (CE) n/ 319/2006 du Conseil, du 20 février 2006 ⁽⁴⁾ (ci-après le "règlement n/ 319/2006"), a modifié le règlement n/ 1782/2003 afin d'aligner le mécanisme de soutien à ces cultures sur la réforme susmentionnée de la PAC. Dans cette perspective, le règlement n/ 319/2006 a organisé le découplage du soutien à la production de la betterave à sucre et de la chicorée utilisée pour la production de sirop d'inuline et a intégré ce soutien au régime de paiement unique (considérant 4 du règlement n/ 319/2006). Néanmoins, ce règlement a laissé aux États membres la possibilité de déterminer une ou plusieurs campagnes de commercialisation comme périodes représentatives, parmi les campagnes 2000-2001 à 2006-2007. Les États membres devaient opérer ce choix avant le 30 avril 2006 (article 37, paragraphe 1, troisième alinéa, annexe VII, point K, paragraphe 1, deuxième alinéa, et considérant 11 du règlement n/ 1782/2003) ⁽⁵⁾.

3.3. En ce qui concerne les produits laitiers, l'article 47, paragraphe 2, du règlement n/ 1782/2003 a prévu l'inclusion des primes dans le régime de paiement unique à partir de 2007. Néanmoins, l'article 62, premier alinéa, de ce règlement a permis aux États membres d'anticiper cette intégration à partir de 2005. De plus, l'article 62, deuxième alinéa, du même règlement a précisé que la somme à verser aux producteurs de lait serait fixée, en substance, sur la base d'un montant de référence calculé au 31 mars de l'année de l'intégration de la prime aux produits laitiers dans le régime du paiement unique.

⁽⁴⁾ JO L 58, p. 32.

⁽⁵⁾ Il ressort des explications fournies par le délégué du ministre que le 24 février 2006, le Ministre de l'agriculture de la Région wallonne a choisi, pour la chicorée, les années civiles 2003 et 2004 et l'année civile 2005 pour la betterave (voir article 1^{er} du projet d'arrêté).

3.4. Enfin, le règlement n/ 1782/2003 ne portait pas sur le tabac, à l'origine. Un règlement (CE) n/ 864/2004 du Conseil, du 29 avril 2004 ⁽⁶⁾ (ci-après le "règlement n/ 864/2004"), l'a modifié afin de découpler le soutien au tabac de sa production et de l'intégrer au régime de paiement unique. Ce règlement a exclu toute possibilité de reporter l'intégration du soutien au tabac dans le régime de paiement unique (considérant 23 du règlement n/ 864/2004). Toutefois, pour éviter toute désorganisation de la production et des économies locales et permettre au prix du marché de s'adapter aux nouvelles conditions, le règlement n/ 864/2004 a prévu une période transitoire au cours de laquelle une certaine aide à la production a été maintenue (considérants 2 et 17 du règlement n/ 864/2004). Ce règlement a été rendu applicable au 1^{er} janvier 2006 (article 2, paragraphe 2, du règlement n/ 864/2004). Le découplage de principe du soutien au tabac et son intégration au régime du paiement unique sont donc intervenus à compter de l'année 2006 ⁽⁷⁾.

4.1. Les agriculteurs remplissant les conditions pour participer au régime de paiement unique reçoivent des droits au paiement de la prime unique calculés en fonction du nombre d'hectares dont ils disposent et d'un montant de référence (article 43 du règlement n/ 1782/2003). En pratique, ces droits sont le résultat de la somme des montants d'aides directes que chaque agriculteur a reçues au cours de la période de référence, divisée par les hectares ayant généré ces aides durant cette même période.

Les droits au paiement sont des titres négociables avec ou sans terres (article 46, paragraphe 2, alinéa 1, du règlement n/ 1782/2003).

4.2. La participation des agriculteurs au régime de paiement unique est toutefois subordonnée à l'introduction, par ceux-ci, d'une demande de participation audit régime. Cette demande doit être introduite avant une date fixée par chaque État membre et qui ne peut excéder le 15 mai de l'année de la première application du régime. À défaut, les agriculteurs ne peuvent obtenir aucun droit au paiement de la prime unique (article 34, paragraphes 2 et 3, du règlement n/ 1782/2003). S'ils n'ont pas demandé de participer au régime du paiement unique la première année, ils ne peuvent plus accéder à ce régime

⁽⁶⁾ JO L 161, p. 48.

⁽⁷⁾ Il résulte des informations fournies par le délégué du ministre que le 9 février 2006, le Ministre de l'agriculture de la Région wallonne a pris des décisions concernant l'intégration du tabac dans le régime de paiement unique.

a posteriori. Néanmoins, les années suivantes, ils peuvent tenter d'acquérir des droits qui sont négociables ou des hectares éligibles.

4.3. Afin de faciliter la mise en oeuvre dudit régime, les États membres doivent adresser un formulaire de demande de participation aux agriculteurs, au plus tard un mois avant la date limite fixée pour l'introduction de leur demande de participation. Les États indiquent sur ce formulaire le montant de référence et le nombre d'hectares concernés, ainsi que le nombre et la valeur de droits au paiement par hectare qui en découlent (article 34, paragraphe 1, du règlement n/ 1782/2003 et article 12, paragraphes 2 et 3, du règlement n/ 795/2004). L'article 12, paragraphes 1 et 2, du règlement n/ 795/2004 permet néanmoins aux États d'établir ces données dans un premier temps à titre provisoire ⁽⁸⁾. Dans ce cas, les droits au paiement définitifs sont établis au plus tard le 15 août de la première année d'application du régime de paiement unique (article 12, paragraphe 4, du règlement n/ 795/2004).

4.4. Afin d'obtenir la liquidation des droits au paiement, l'agriculteur doit, enfin, introduire chaque année une demande de paiement (article 22, paragraphe 1, du règlement n/ 1782/2003). Il doit, dans ce cadre, déclarer les parcelles correspondant à la superficie admissible liée à un droit et en sa possession depuis dix mois au moins. Cette déclaration, dite "de superficie", vaut demande de paiement (article 44, paragraphe 3, du règlement n/ 1782/2003). Ces paiements doivent être demandés dans les trois ans. À défaut, les droits correspondants sont versés dans une réserve nationale (article 45, paragraphe 1, du règlement n/ 1782/2003).

Toutefois, l'article 12, paragraphe 7, du règlement n/ 795/2004 permet à un État membre, qui recourt à l'établissement provisoire des droits (point 4.3 ci-dessus) de décider que la demande concernant l'établissement définitif des droits au paiement peut être introduite en même temps que la demande de paiement de la valeur des droits en question ⁽⁹⁾.

4.5. Une dernière innovation importante du règlement n/ 1782/2003 consiste en ce que les États membres doivent établir une réserve nationale dès la première

⁽⁸⁾ La Région a retenu cette option.

⁽⁹⁾ La Région a recouru à cette faculté (voir article 7 du projet d'arrêté).

année d'application du régime de paiement unique (article 42 du règlement n/ 1782/2003). Cette réserve est notamment alimentée par les droits de paiement non utilisés (article 45 du même règlement). Cette réserve peut être utilisée pour faciliter l'installation de jeunes agriculteurs, au profit d'agriculteurs se trouvant dans une situation spéciale au sens du règlement ou pour des agriculteurs se trouvant dans des zones soumises à des programmes de restructuration ou en difficulté (article 42, paragraphes 3 à 5, du règlement n/ 1782/2003).

5. En conclusion, il résulte de l'analyse qui précède que l'arrêté en projet a pour but d'instaurer à l'égard de la production de la chicorée, de la betterave sucrière, des produits laitiers et du tabac, un régime analogue à celui fixé dans l'arrêté du 23 février 2006 pour les produits agricoles visés initialement dans le règlement n/ 1782/2003.

Examen du projet d'arrêté

Observation générale

1. Il ressort de l'article 16 du projet d'arrêté que celui-ci aura fondamentalement un effet rétroactif au premier janvier 2006, de surcroît limité à l'année, révolue, en ce qui concerne celles de ses dispositions relatives à l'intégration des aides à la production laitière et à la culture du tabac, de la betterave à sucre et de la chicorée à inuline dans le régime de paiement unique.

Selon les explications du délégué du ministre, ces dispositions ont pour objectif de transcrire dans la réglementation wallonne les décisions ministérielles et la l'action administrative qui a assuré cette transition. Le délégué du ministre justifie cette démarche *a posteriori* par les retards que la Communauté a accusés dans la publication de certains règlements.

2.1. La section de législation observe cependant que la possibilité d'anticiper l'intégration des produits laitiers dans le régime de paiement unique à partir de 2005 figure déjà dans le règlement n/ 1782/2003, tel qu'il a été publié au Journal

.../...

officiel de la Communauté européenne le 21 octobre 2003. Selon le délégué du ministre, la Région a d'ailleurs choisi d'intégrer les soutiens aux produits laitiers à compter de l'année 2006 par une décision notifiée à la Commission le 4 août 2004.

2.2. Le découplage du tabac résulte, pour sa part, du règlement n/ 864/2004 publié le 30 avril 2004.

3. Le délégué du ministre observe cependant que le règlement n/ 319/2006, qui a organisé l'intégration du secteur du sucre dans le régime du paiement unique, a seulement été publié le 28 février 2006. La date de cette publication n'explique toutefois pas le retard encouru depuis lors ; cela d'autant plus que les États membres participent aux travaux du Conseil des Ministres de l'Union européenne. Ainsi, il apparaît des pièces figurant au dossier communiqué à la section de législation du Conseil d'État que le Ministre qui a l'agriculture dans ses attributions a déterminé les périodes de référence pour le soutien aux cultures des betteraves à sucre et de la chicorée utilisée pour la production de sirop à inuline ⁽¹⁰⁾ dès le 24 février 2006.

4.1. Dans ces conditions, il convient de rappeler que les exigences de prévisibilité de la norme juridique et de sécurité juridique sont inhérentes à la notion même de société démocratique ⁽¹¹⁾.

4.2. Aussi, selon une jurisprudence constante de la section de législation, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait

⁽¹⁰⁾ Voir l'article 1^{er} du projet d'arrêté.

⁽¹¹⁾ Voir, par exemple, arrêt du Conseil d'État du 24 novembre 1992, Lejeune, n/ 41.140.

ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels ⁽¹²⁾.

4.3. Dans le prolongement de ce qui précède, il convient aussi de rappeler que les normes qui prescrivent des formes ou des formalités ou qui prévoient leurs modalités ne peuvent, par nature, avoir un effet contraignant avant d'avoir été édictées et portées à la connaissance des citoyens ⁽¹³⁾ de la façon prescrite, pour la Région, par l'article 84, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Par conséquent, un effet rétroactif ne peut couvrir *a posteriori* l'absence de fondement juridique de décisions susceptibles de faire grief et qui, rétrospectivement, apparaîtraient avoir été adoptées à l'issue d'une procédure constituant une application d'un arrêté leur étant postérieur ⁽¹⁴⁾. De même, une rétroactivité qui ne peut se fonder sur aucune disposition légale ne peut régulariser une décision affectant des administrés, qui est illégale en raison de l'incompétence de son auteur ⁽¹⁵⁾.

5.1. En l'espèce, il n'est pas contesté que l'intégration des mesures de soutien à la production laitière ainsi qu'à la culture des betteraves, de la chicorée et du tabac dans le régime de paiement unique nécessitaient une modification de l'arrêté du 23 février 2006 et qu'il appartenait au Gouvernement, et à lui seul, de déterminer par un acte réglementaire les mesures régionales nécessaires à cette intégration.

Il convient dès lors d'examiner si les décisions auxquelles le projet d'arrêté entend donner un fondement juridique, d'une part, et les dispositions propres de celui-ci, d'autre part, ont pu ou peuvent léser des administrés.

⁽¹²⁾ Voir, récemment, l'avis 43.486/2/V du 24 août 2007 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 mai 2004 portant exécution du décret du 11 mars 2004 relatif aux incitants régionaux en faveur des grandes entreprises.

⁽¹³⁾ Voir, en ce sens, l'arrêt Lejeune, précité.

⁽¹⁴⁾ Arrêt du Conseil d'État du 3 juin 2003, Terwagne, n/ 120.122.

⁽¹⁵⁾ Arrêt du Conseil d'État, du 30 novembre 2000, Buelens et Clerebaut, n/ 91.255.

5.2. Or, les pièces figurant au dossier communiqué à la section de législation du Conseil d'État ne permettent pas d'établir que les décisions prises en 2006 et les dispositions en projet ne sont pas susceptibles de nuire aux agriculteurs concernés.

Pour sa part, la section de législation observe que, selon l'article 37, paragraphe 1, et l'article 41 du règlement n° 1782/2006, le paiement unique est seulement fondé, dans les limites d'un plafond national, sur la moyenne des montants totaux des paiements accordés à chaque agriculteur, durant la période référence, au titre des soutiens incorporés au régime du paiement unique. De plus, dans le cadre de la discipline budgétaire que la Communauté s'est imposée, les paiements directs sont réduits par rapport à la moyenne susmentionnée en vertu de l'article 10, paragraphe 1, du même règlement.

5.3. L'article 249, deuxième alinéa, CE confère, certes, un caractère directement applicable au règlement n° 1782/2003 et à ses règlements d'exécution. Néanmoins, il faut tenir compte de la marge de manœuvre que ceux-ci reconnaissent aux États membres et qui justifie l'adoption de dispositions normatives en droit interne. Le règlement n° 1782/2003 laisse, en effet, aux États le choix entre de nombreuses options. Dans ce contexte, il n'est, par exemple, pas exclu que la détermination de la période représentative du soutien aux cultures sucrières ⁽¹⁶⁾ ou le choix d'anticiper d'un an l'intégration des primes pour les produits laitiers dans le régime du paiement unique ont pu avoir un effet négatif sur les revenus de certains agriculteurs. L'article 42 du règlement n° 1782/2003 oblige également les États à opérer une réduction pour constituer une réserve nationale.

5.4. Au demeurant, le délégué du ministre n'a pas écarté la possibilité que des problèmes se posent vis-à-vis d'agriculteurs auxquels un formulaire de demande de participation au régime du paiement unique n'aurait pas été notifié en temps utile.

6. Au vu de ce qui précède, la rétroactivité du projet d'arrêté ne saurait être admise qu'à la condition qu'elle s'inscrive dans l'un des critères rappelés ci-dessus et

⁽¹⁶⁾ Voir point 3.2 ci-dessus.

examinés sous l'angle de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes à cet égard ⁽¹⁷⁾.

Une observation similaire doit être formulée au sujet de la rétroactivité de certaines dispositions de l'arrêté en projet au 1^{er} janvier 2005.

7. C'est sous cette réserve que le projet d'arrêté est examiné.

Formalité préalable

Le délégué du ministre concède que le Ministre du Budget n'a pas encore donné son accord sur le projet d'arrêté.

Il conviendra de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

Observations particulières

Préambule

1. Il convient de rappeler que les fondements juridiques d'un arrêté sont référés dans l'ordre décroissant de la hiérarchie des normes et, à égalité dans cette hiérarchie, dans leur ordre chronologique, en commençant par le plus ancien ⁽¹⁸⁾. Il y a lieu dès lors de citer les règlements communautaires en premier lieu.

⁽¹⁷⁾ Arrêt de la Cour du 15 juillet 2004, Gerekens et Procola, C-459/02, Rec. p. I-7315, points 21, 24, 28 et 29.

⁽¹⁸⁾ Circulaire de légistique formelle, point 7.1.2. (<http://www.raadvst-consetat.be/pdf/Lforf1.pdf>).

2. Le préambule du projet d'arrêté mentionne le règlement (CE) n/ 1258/1999 du Conseil, du 17 mai 1999, relatif au financement de la politique agricole. Or, ce règlement ne constitue pas le fondement juridique direct des dispositions en projet. Sa référence doit, dès lors, être omise ⁽¹⁹⁾.

3. Il convient de veiller à ce que les règlements CE soient visés au préambule avec la mention de la dernière modification dont ils ont fait l'objet. Ceci vaut notamment, pour le règlement n/ 795/2004 et pour le règlement n/ 796/2004.

4. Il faut aussi viser au préambule l'arrêté du 23 février 2006 mettant en place les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune, que le projet d'arrêté modifie ⁽²⁰⁾.

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, 10/, en projet retient les années civiles 2003, 2004 et 2005 comme périodes représentatives de la production de la betterave à sucre et de la chicorée utilisée pour la production de sirop d'inuline. Ce choix s'écarte, *a priori*, de l'annexe VII, point K, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n/ 1782/2003. En effet, cette annexe impose aux États d'opter pour une ou plusieurs campagnes de commercialisation entre 2000-2001 et 2006-2007. Le délégué du ministre a toutefois exposé que les années civiles correspondent à des campagnes de commercialisation. Si l'article 1^{er}, 10/, ne pose dès lors aucun problème de fond, il serait toutefois préférable d'aligner le projet d'arrêté sur la terminologie du règlement n/ 1782/2003.

⁽¹⁹⁾ Avis 42.506/4 du 14 mars 2007 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "concernant les aides à l'agriculture". Le règlement n/ 1258/1999 a, par ailleurs été abrogé par l'article 47, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement (CE) n/ 1290/2005 du Conseil, du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209, p. 1).

⁽²⁰⁾ Circulaire de légistique formelle, point 7.1.9.

Article 2

1. Compte tenu du contexte et des explications fournies par le délégué du ministre, l'article 2*bis*, alinéa 2, en projet gagnerait en clarté s'il était précisé que la notification en question concerne l'attribution provisoire des droits au paiement.

2. Ensuite, il conviendrait d'y insérer la précision, figurant à l'article 3*bis* § 1^{er}, en projet, selon laquelle la notification d'attribution des droits au paiement doit être accompagnée d'une notice explicative, lorsque cette notification concerne le soutien aux cultivateurs de tabac ou les producteurs de sucre.

3. En outre, il convient de préciser à l'article 2*bis*, alinéa 2, que la notification est accompagnée d'une annexe à utiliser par l'agriculteur pour introduire sa demande de participation au régime du paiement unique. Cette information n'a pas sa place à l'article 7 du projet d'arrêté (nouvel article 6, alinéa 2).

Article 3

Article 3*bis*, § 1^{er}, en projet

L'article 3*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet appelle les observations suivantes :

1. Il convient de circonscrire la référence à l'article 12 du règlement n/ 795/2004, au paragraphe 2 de cet article.

2. La première phrase de l'article 3*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, concerne la possibilité, offerte aux agriculteurs, de demander la révision des droits provisoires au paiement dans les quatre secteurs nouvellement découplés, à savoir celui de la betterave à sucre, de la chicorée à inuline, du tabac et des produits laitiers. Selon la deuxième phrase de la disposition, la demande de révision doit se fonder sur des éléments énumérés au paragraphe 2. Or ce paragraphe concerne seulement la révision des droits provenant de

.../...

l'intégration des paiements pour le tabac. Il ne concerne pas les autres secteurs ⁽²¹⁾. De plus, il résulte de la troisième phrase du même alinéa que les éléments en question doivent être présentés dans une notice explicative relative au tabac ou au sucre. Sous peine d'incohérence, ces précisions ne sauraient figurer dans un paragraphe de portée générale.

3. Toujours selon l'alinéa 1^{er}, troisième phrase, la notice explicative accompagnerait "la notification visée à l'article 2bis, deuxième alinéa". La section de législation n'aperçoit pas comment les éléments sur lesquels la révision doit se fonder pourraient déjà être "présentés" dans un document émanant de l'administration ni pourquoi les agriculteurs ne pourraient précisément demander une révision lorsque l'attribution provisoire des droits au paiement résulterait de l'omission des éléments en question.

4. Selon la dernière phrase de l'alinéa 1^{er}, les agriculteurs devraient demander à l'administration la communication des notices explicatives. Or, selon la troisième phrase de cet alinéa, ces notices accompagnent déjà la notification d'attribution provisoire des droits que l'administration envoie aux agriculteurs en vertu de l'article 2bis en projet.

5. En conclusion la disposition doit être revue.

Article 3bis, § 2, en projet

L'article 3bis, § 2, 6/, en projet, est incompatible avec l'article 40, paragraphe 4, du règlement n° 1782/2003, dans la mesure où il énumère de manière limitative les cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles.

⁽²¹⁾ Le paragraphe 3 du même article en projet, ne vise que la betterave à sucre et la chicorée à inuline; aucune disposition n'envisage par ailleurs les produits laitiers.

Article 3bis, § 3 en projet

1. L'article 3bis, § 3, 6/, en projet appelle la même observation que l'article 3bis, § 2, 6/.

2. De plus, la section de législation n'aperçoit pas pourquoi l'article 3bis, § 3, 6/, n'envisage pas les hypothèses d'une catastrophe naturelle grave ou d'une destruction des bâtiments d'exploitation. L'article 3bis, § 3, 6/, en projet apparaît ainsi discriminatoire ⁽²²⁾.

Article 3bis, § 4 en projet

Il n'est pas cohérent d'imposer aux cultivateurs de tabac d'adresser leur "demande de révision des droits provisoires [...] au plus tard le 17 février 2006", soit antérieurement à la date à laquelle l'administration peut notifier ces droits provisoires aux intéressés en vertu de l'article 2bis, alinéa 2, en projet, à savoir le 31 mars 2006.

La circonstance, alléguée par le délégué du ministre, selon laquelle l'article 2bis en projet fixe seulement une date limite que l'administration peut anticiper, ne rend pas pour autant le projet d'arrêté plus cohérent, dès lors que l'article 2bis autorise l'administration à retarder la notification des droits provisoires jusqu'au 31 mars 2006.

Article 7

1. Il convient, en premier lieu, de se reporter à l'observation 3 formulée sous l'article 2 ci-dessus.

⁽²²⁾ Voir les arrêts de la Cour du 20 septembre 1988, Espagne/Conseil, 203/86, Rec. p. 4563, point 25; du 17 avril 1997, EARL de Kerlast, C-15/95, Rec. p. I-1961, point 35; et du 13 avril 2000, Karlsson e.a., C-292/97, Rec. p. I-2737, point 39.

2. Ensuite, il ressort, en substance, du nouvel article 6, alinéa 2, en projet, que la demande de participation au régime de paiement unique, pour le tabac, les produits laitiers, la betterave ou la chicorée, "doit être jointe au formulaire de demande d'aides visé à l'article 9, § 1^{er}, relatif à l'année civile 2006". Selon l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 23 février 2006, tel qu'il sera modifié par le projet d'arrêté, la date ultime d'introduction de cette demande d'aide est "déterminée par le Ministre".

Or, il résulte de l'article 34, paragraphe 3, du règlement n/ 1782/2003 que les agriculteurs sont exclus du régime de paiement unique s'ils n'ont pas introduit une demande de participation à la date fixée. Par analogie avec l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du 23 février 2006, il est préférable de fixer dans l'arrêté lui-même la date limite pour la première année d'application du régime.

3. Par ailleurs, selon l'article 2bis, alinéa 2, en projet, l'administration pouvait retarder l'envoi de la demande de participation au régime de paiement unique, incluse dans la notification des droits provisoires, jusqu'au 31 mars 2006. Or, il ressort des explications du délégué du ministre que les agriculteurs concernés ont dû rentrer leur demande de participation au plus tard à cette date.

Ce dispositif n'est pas compatible avec l'article 34 du règlement n/ 782/2003 et avec l'article 12, paragraphe 2, du règlement n/ 795/2004.

En effet, ces dispositions reconnaissent aux États membres une marge d'appréciation pour fixer la date ultime à laquelle ils doivent envoyer les formulaires de demande de participation au régime de paiement unique et pour déterminer la date à laquelle les agriculteurs doivent renvoyer ce formulaire de demande. Toutefois, il ressort de l'économie de l'article 34 du règlement n/ 1782/2003 et de l'article 12, paragraphe 2, du règlement n/ 795/2004, susmentionnés, qu'un délai doit être laissé aux intéressés pour introduire cette demande. Par analogie avec l'article 12, paragraphe 3, du règlement n/ 795/2004 et sous peine de discrimination, ce délai doit également être d'un mois au moins dans le cas où, conformément à l'article 12, paragraphes 1 et 2, dudit règlement, les autorités nationales ont, comme la Région, prévu une phase d'établissement provisoire des droits.

.../...

Article 8

Il ressort de l'article 8 du projet d'arrêté que l'établissement des droits définitifs au paiement unique ne devait intervenir qu'au 31 décembre de la première année d'intégration des différentes mesures de soutien au régime de paiement unique. Pourtant, l'article 12, paragraphe 4, troisième alinéa, du règlement n° 795/2004 dispose qu'"en tous cas, les droits au paiement définitifs sont établis au plus tard le 15 août de la première année d'application du régime de paiement unique". Cette disposition permet de reporter cet établissement au 31 décembre de la même année, mais uniquement "lorsque des conditions administratives spécifiques le justifient". Une telle justification n'apparaît pas dans le dossier fourni à la section de législation. L'article 8 du projet d'arrêté est, dès lors, incompatible avec l'article 12, paragraphe 4, troisième alinéa, susmentionné.

Observations finales

1. Les phrases liminaires des articles 2 et 3 du projet d'arrêté impliquent que les articles 2bis et 3bis seraient insérés respectivement dans l'article 2 et dans l'article 3 de l'arrêté du 23 février 2006. Comme ce n'est pas le cas, il convient de corriger ces phrases liminaires.

Il y a lieu, en outre, de préciser dans quel chapitre l'article 3bis sera inséré.

2. La phrase introductive de l'article 6 du projet d'arrêté serait mieux rédigée comme suit :

"l'article 5, § 1^{er}, du même arrêté est modifié comme suit :".

Les phrases liminaires des 1/ et 3/ seront adaptées en conséquence.

3. L'article 6, 1/, 1^{er} tiret, du projet d'arrêté introduit une faute grammaticale dans l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 23 février 2006. Il convient dès lors de remplacer les mots "à l'article 3" par les mots "aux articles 3 et 3bis".

.../...

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 9 du projet d'arrêté.

4. À l'article 14, 2/, il convient de lire "la quantité individuelle de référence qu'ils déterminent".

5. Enfin, le projet d'arrêté est émaillé de formules elliptiques qui nuisent à sa compréhension.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	C. GIGOT	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. GILLIAUX, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE