

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.885/4
DU 16 MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité et du Patrimoine de la Région wallonne, le 18 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "instaurant un régime de prime à l'herbe", a donné l'avis suivant :

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 appelle les observations ci-après.

1. Le projet tend à mettre en œuvre la faculté prévue par l'article 68, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003. Suivant cette disposition, "Les États membres peuvent accorder un soutien spécifique aux agriculteurs dans les conditions énoncées au présent chapitre [...] pour compenser des désavantages spécifiques dont souffrent certains agriculteurs des secteurs du lait, de la viande bovine, de la viande ovine et caprine, et du riz dans des zones vulnérables sur le plan économique ou sensibles du point de vue de l'environnement, ou, dans les mêmes secteurs, pour des types d'agriculture vulnérables sur le plan économique"; le paragraphe 4, point b), du même article 68 prévoit en effet que ce soutien "prend la forme de paiements annuels supplémentaires tels que des paiements par tête ou des primes à l'herbage".

Puisque l'arrêté en projet constituera dès lors une forme d'exécution de ce règlement en droit interne, il y a lieu de le viser dans le préambule en premier lieu, avant le fondement légal, plutôt que sous la forme d'un considérant ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandations n^{os} 19 et 40.

2. Il en va de même pour le règlement européen assurant l'exécution du règlement (CE) n° 73/2009 précité en ce qui concerne le soutien spécifique.

Le second considérant figurant dans le préambule du projet mentionne le règlement (CE) n° 639/2009 de la Commission du 22 juillet 2009 portant modalités d'exécution du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil en ce qui concerne le soutien spécifique, mais celui-ci est remplacé par le règlement (CE) n° 1120/2009 de la Commission du 29 octobre 2009 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le titre III du règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs ⁽²⁾.

C'est donc ce règlement (CE) n° 1120/2009 qui doit être visé dans un deuxième alinéa nouveau du préambule, précédant également la mention du fondement légal, à savoir l'article 3, § 1^{er}, 1/, de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, qui fera dès lors l'objet d'un troisième alinéa rédigé comme suit ⁽³⁾ :

"Vu la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, l'article 3, § 1^{er}, 1/, remplacé par l'article 214, 1/, de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales;"

Le décret du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau, auquel se limite à renvoyer l'article 1^{er}, 12/, du projet, n'en est pas pour autant un fondement juridique, de sorte que le deuxième alinéa actuel du préambule doit en être omis.

⁽²⁾ L'abrogation du règlement (CE) n° 639/2009 est prévue par l'article 52 de ce règlement (CE) n° 1120/2009.

⁽³⁾ Voir notamment l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 octobre 2009 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 septembre 2004 relatif à l'application du prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers, ainsi que les avis 47.185/4, donné le 7 octobre 2009, sur un projet devenu cet arrêté et 47.394/4, donné le 2 décembre 2009, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif à la cession gratuite de fruits et légumes aux élèves des établissements scolaires pour leur consommation dans le cadre de la sensibilisation aux bienfaits de ces produits".

En ce qui concerne la référence que comporte l'article 1^{er}, 12/, du projet à l'article R 211, § 3, du Code de l'eau coordonné, la section de législation se demande par ailleurs s'il ne conviendrait pas d'en viser plutôt l'article R 212, § 3, qui a spécifiquement trait au "taux de liaison au sol global", tel que remplacé par 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 ⁽⁴⁾.

3. Conformément à l'article 5, paragraphe 1, alinéa 1^{er} ⁽⁵⁾, du règlement (CE) n/ 639/2009 précité, les services de la Commission européenne ont été informés des mesures de soutien spécifique envisagées.

Puisqu'il s'agit d'une formalité obligatoire, il convient d'en mentionner l'accomplissement dans le préambule ⁽⁶⁾.

Quant à la concertation prévue par l'article 6, § 3bis, 5/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, elle n'a pas seulement lieu "entre les gouvernements régionaux", comme l'indique le troisième alinéa du préambule : l'autorité fédérale concernée y est également associée, ce qui doit ressortir de la rédaction de cet alinéa, qui sera donc revue en conséquence.

4. Les termes "agriculteur", "exploitation", "activité agricole", "surface agricole", "terres arables", "cultures permanentes", "pâturages permanents" et "unité

⁽⁴⁾ Afin de garder à cette référence son caractère dynamique, la disposition revue ne mentionnera pas la modification subie par l'article R 212, § 3. Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandations n^{os} 74 et 74.1.

⁽⁵⁾ "Les États membres informent la Commission des mesures de soutien spécifique qu'ils entendent appliquer, au plus tard le 1^{er} août de l'année précédant la première année d'application de ces mesures." Cette disposition est reproduite à l'article 50, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, du règlement (CE) n/ 1120/2009.

⁽⁶⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 34.

de production" sont respectivement définis par l'article 2, points a), b), c) et h), du règlement (CE) n° 73/2009 précité et par l'article 2, points a), b), c) et j), du règlement (CE) n° 1120/2009 précité.

Ce sont par conséquent les termes ainsi définis par la réglementation européenne directement applicable qui doivent être utilisés dans l'arrêté en projet, sans qu'il soit besoin de les y définir à nouveau à l'article 1^{er}, respectivement 1/, 3/, 2/, 8/, 9/, 10/, 5/ et 4/. Tout au plus, cet article peut-il rappeler que les termes précités doivent, pour l'application de l'arrêté, s'entendre comme indiqué dans les dispositions des deux règlements européens visés plus haut.

Ces termes doivent en outre être utilisés de manière cohérente dans la suite de l'arrêté en projet.

Enfin, le cas échéant, les notions particulières dont l'usage serait nécessaire à la compréhension de l'arrêté en projet veilleront à ne pas être confondues avec celles des règlements invoqués.

5. L'article 7, alinéa 5, du projet doit être complété par la mention du délai à l'expiration duquel un recours pourra être introduit à défaut de décision et si, comme le prévoit cet alinéa, il doit l'être conformément à l'article 9, ce dernier sera adapté pour envisager également cette hypothèse particulière.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY