



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.306/4
du 20 avril 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'octroyant un soutien couplé aux agriculteurs pour les bovins femelles viandeux, les vaches mixtes, les vaches laitières et les brebis'

Le 23 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Ruralité, du Tourisme et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'octroyant un soutien couplé aux agriculteurs pour les bovins femelles viandeux, les vaches mixtes, les vaches laitières et les brebis'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 avril 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 avril 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 6, § 3*bis*, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' impose une concertation associant les gouvernements régionaux concernés et l'autorité fédérale concernant « les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole ».

Cette obligation de concertation s'applique à l'arrêté en projet.

En l'occurrence, le présent projet a été examiné le 26 février 2015 par le groupe de travail permanent de la Conférence interministérielle de la politique agricole. Du dossier communiqué au Conseil d'État, il n'apparaît cependant pas que cette conférence interministérielle a examiné elle-même le dossier.

Tant que la conférence interministérielle même n'aura pas examiné le projet, ne fût-ce que pour donner son approbation au rapport du groupe de travail permanent, il ne sera pas satisfait à la prescription de l'article 6, § 3*bis*, 5°, précité.

Si l'accomplissement de cette formalité devait conduire à modifier le projet, ces modifications devront encore être soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

2. Le rapport du 5 février 2015 établi conformément à l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales' ne figure pas au dossier.

L'auteur du projet vérifiera le bon accomplissement de cette formalité préalable.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au 5°, il convient de viser « l'article 58 » et non « l'article 59 » de l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2015 'exécutant le régime des paiements directs en faveur des agriculteurs'.

2. Au 14°, le renvoi à l'arrêté royal du 8 août 1997 'relatif à l'identification, l'enregistrement et aux modalités d'application de l'épidémio-surveillance des bovins' doit être revu car cet arrêté a été abrogé par l'arrêté royal du 14 mai 2012 'relatif aux rétributions concernant l'identification et l'enregistrement des animaux'.

Article 4

1. L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, mentionne que « Le nombre maximum d'animaux admissibles au soutien couplé par exploitation, tel que visé aux articles 10, § 3, 19, § 3, 25, § 3, et 30, § 2, s'applique au niveau des membres individuels des personnes morales ou des groupements de personnes physiques ou morales ».

L'article 4, § 2, mentionne « les membres des groupements de personnes physiques, de personnes morales et des groupements de personnes morales ».

Les articles 10, § 3, 19, § 3, 25, § 3, et 30, § 2, mentionnent, en leurs alinéas 1^{er}, une aide octroyée uniquement pour un minimum de X animaux admissibles à l'aide « par agriculteur » et, en leurs alinéas 2, une aide octroyée pour un maximum de X animaux « par agriculteur personne physique, par membre des groupements de personnes physiques, de personne morale et de groupements de personnes morales ».

Il y a lieu d'adopter une terminologie uniforme qui précisera clairement si une personne morale peut être prise en considération en tant que membre d'un groupement de personnes morales. Cela semble être le cas lorsqu'est mentionné la notion de « membres individuels de personnes morales », de « membre d'une personne morale » ou de « membres de groupements de personnes morales ». En effet, une personne morale peut être « membre » (i.e. associé) d'une autre personne morale.

Interrogée sur cette question, la déléguée du ministre a répondu :

« Le texte visait à confirmer l'application de l'article 52, § 7 du règlement (UE) 1307/2013 qui énonce que :

'Dans le cas d'une personne morale ou d'un groupement de personnes physiques ou morales, les États membres peuvent appliquer les limites visées au paragraphe 6 au niveau des membres de ces personnes morales ou groupements

lorsque la législation nationale attribue aux membres individuels des droits et des obligations comparables à ceux des agriculteurs individuels qui ont le statut de chef d'exploitation, en particulier en ce qui concerne leur statut économique, social et fiscal, pour autant qu'ils aient contribué à renforcer les structures agricoles des personnes morales ou groupements concernés'.

La terminologie sera uniformisée sur cette base ».

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, la question se pose si, plutôt que de subordonner l'application du nombre maximum au niveau des membres individuels des personnes morales ou des groupements de personnes physiques ou morales aux hypothèses où la législation fédérale ou régionale attribue certains droits aux membres individuels, il n'y a pas lieu de compléter l'arrêté en projet par un mécanisme qui permet de vérifier que tel est bien le cas ; dans l'affirmative, de mentionner que le nombre maximum s'applique au niveau des membres individuels des personnes morales ou des groupements de personnes physiques ou morales.

Interrogée sur cette question, la déléguée du ministre a formulé la réponse suivante :

« Il s'agit d'une problématique commune à plusieurs textes.

Le souhait est de pouvoir, via un autre arrêté du Gouvernement complété la logique afin d'avoir une règle commune aux différents régimes d'aides concernés.

Ainsi, sous réserve de la poursuite des négociations avec l'Europe concernant ce point, l'idée serait de prévoir à terme mais via un arrêté commun une disposition du type suivant :

'En application de l'article 52, § 7 du règlement n° 1307/2013, le nombre maximum d'animaux, mentionné aux articles 10, § 3, 19, § 3, 25, § 3, et 30, § 2, s'applique au niveau des membres des associations ou des sociétés sans personnalité juridique ou des personnes morales.

L'alinéa 1^{er} s'applique si les conditions suivantes sont remplies :

1° l'agriculteur est visé par l'article 29 du Code des Impôts sur le Revenu,

2° le membre assume une responsabilité illimitée pour les obligations du partenaire ;

3° le membre a contribué au renforcement des structures agricoles du partenaire ;

4° le membre est un membre associé ou actionnaire du partenaire.

§ 3 Le ministre détermine :

1° les critères permettant d'établir qu'un membre a contribué à renforcer la structure agricole du partenaire auquel il appartient ;

2° une méthode d'évaluation de la valeur des différents apports ;

3° une méthode de calcul permettant la répartition des animaux admissibles détenus par l'agriculteur pour l'application du nombre maximum d'animaux admissibles s'appliquant au niveau des membres en exécution du paragraphe 2'.

Le risque si nous prévoyons la disposition dans ce texte est de créer une difficulté d'application dans la mise en œuvre du régime ».

L'attention est toutefois attirée sur ce que, dans l'attente de l'adoption d'un « arrêté commun », le caractère opérationnel du texte examiné semble douteux.

3. Sous réserve de l'observation 1, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il semble qu'il convient d'ajouter la conjonction de coordination « et » entre les mots « leur statut économique, social et fiscal » et les mots « qui ont contribué à ».

4. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le renvoi à « l'alinéa 1^{er} » concerne « le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ».

Article 14

Interrogée sur l'étendue de la délégation conférée au ministre, la déléguée de celui-ci a répondu ce qui suit :

« L'article 14, § 2 sera modifié comme suit :

‘§ 2. La réserve est redistribuée suivant :

1° les facteurs correctifs, tels que visés à l'article 15 ;

2° les nombres de référence supplémentaires attribués aux jeunes agriculteurs pour les bovins femelles viandeux ;

3° les révisions des nombres de référence pour les bovins femelles viandeux’ ».

Le texte sera revu en conséquence.

Article 15

1. Il n'y a pas lieu de diviser la disposition en paragraphes lorsque ceux-ci ne contiennent chacun qu'un seul alinéa ¹.

2. Le paragraphe 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}) dispose que « En application de l'article 9, § 1^{er}, des facteurs correctifs sont mis en place uniquement pour l'année 2015 ».

Il y a lieu d'écrire : « Par dérogation à l'article 9, § 1^{er}, ... ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 57.3.

Article 25

Il y a deux paragraphes 2. De l'accord de la déléguée du ministre, le second paragraphe 2 doit devenir le paragraphe 3.

Article 33

1. Interrogée sur l'étendue de la délégation conférée au ministre, la déléguée de celui-ci a répondu :

« Le projet d'arrêté sera modifié afin de définir plus largement dans l'arrêté les règles d'octroi et de révision des nombres de référence.

En effet, le souhait reste de laisser dans l'arrêté ministériel la procédure.

Ce qui était le souhait de départ ».

La disposition sera revue en conséquence.

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire « à la définition du jeune agriculteur ... (la suite comme au projet) ».

Article 34

Interrogée sur le mécanisme de révision du nombre de référence, la déléguée du ministre a répondu :

« [...] Il apparaît important de relier ces aides à une évolution normale d'exploitation, c'est pourquoi le départ fixé pour cette évolution est 2013, mais la référence pourra être revue chaque année ».

L'article 34 sera complété de manière à préciser que la révision annuelle du nombre de référence s'opère en fonction « du nombre d'animaux admissibles détenus l'année précédente ».

Articles 34 et 35

La section de législation se demande comment ces dispositions pourront prendre en considération des cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles à l'instar de ce que prévoit l'article 3, alinéa 2, du projet pour la détermination initiale du nombre de référence en 2013.

Les articles 34 et 35 seront revus pour envisager ces hypothèses.

Article 35

L'alinéa 2 dispose « Conformément à l'alinéa 2, ... ». Il y a lieu d'écrire « Conformément à l'alinéa 1^{er}, ».

Chapitre 9

Comme en a convenu la déléguée du ministre, il convient de numéroté le chapitre 9 en chapitre 8, et ainsi de suite.

Article 38

Dès lors qu'il n'y a qu'une annexe, il n'y a pas lieu, d'en faire une « annexe 1 ».

La même observation vaut pour l'intitulé de l'annexe.

Article 40

Les circonstances naturelles sont mentionnées à l'article 32 et non à l'article 31 du règlement délégué (UE) n° 640/2014 de la Commission du 11 mars 2014 'complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, le soutien au développement rural et la conditionnalité'.

Article 43

1. Au 1°, il n'y a pas lieu de mentionner l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2008.
2. Au 2°, il n'y a pas lieu de mentionner l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 juin 2012.

OBSERVATION FINALE

Le projet renvoie à diverses reprises à certains de ses articles par les mots « article Art. ... ». Il ne convient pas de procéder de la sorte. Mieux vaut chaque fois omettre le mot « Art. » et écrire « article ... »².

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

² Voir notamment les articles 9, § 2, 10, § 1^{er}, et 26. Voir, dans le même sens, l'avis 56.292/4 donné le 16 juin 2014 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux aides au développement et à l'investissement dans le secteur agricole et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole' (Observation de légistique n° 1), l'avis 54.975/4 donné le 13 janvier 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 février 2014 'relatif à l'octroi d'aides agro-environnementales et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 avril 2008 relatif à l'octroi de subventions agro-environnementales' (observation finale) et l'avis 54.465/4 donné le 18 décembre 2013 sur un projet devenu le décret du 27 mars 2014 'relatif au Code wallon de l'Agriculture' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 940bis/1, pp. 225-235 – l'observation finale n° 3).