



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 60.363/4
du 23 novembre 2016

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'octroyant
une aide de crise pour 2016'

Le 28 octobre 2016, 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 Aéroports, délégué à la représentation à la Grande Région de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'octroyant une aide de crise pour 2016'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 novembre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 novembre 2016.

*

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Dans l'avis 60.365/4 donné ce jour sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à l'octroi d'une aide aux exploitations agricoles visant à faire face à la baisse des prix des produits agricoles ou à des événements exceptionnels et à une aide à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles'¹, projet qui constitue le fondement juridique du projet d'arrêté ministériel à l'examen, la section de législation a observé que de nombreuses dispositions du projet d'arrêté du Gouvernement wallon comporte des habilitations excessives au Ministre.

Le présent avis est donc donné sous réserve de ces observations et de la nécessité qu'elles emportent de reprendre certaines dispositions de l'arrêté ministériel en projet dans l'arrêté du Gouvernement.

EXAMEN DU PROJET

Intitulé

L'intitulé du projet mentionne qu'il est relatif à une « aide de crise pour 2016 ». Or le chapitre 1^{er} exécute le règlement délégué (UE) 2016/1612 de la Commission du 8 septembre 2016 'prévoyant une aide pour la réduction de la production laitière' (ci-après : le règlement délégué (UE) 2016/1612), lequel, selon son article 2, paragraphe 2, alinéa 3, couvre également les mois de janvier, février et mars 2017.

En outre, l'intitulé ne permet pas de circonscrire l'objet de l'aide à sa simple lecture.

Or il convient de donner à un acte un intitulé précis, de mentionner son objet concret. Le lecteur doit ainsi pouvoir cerner immédiatement l'objet de l'acte².

¹ Ci-après : l'avis 60.365/4.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 14.1.

Interpellée quant à l'actuelle formulation de cet intitulé, la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit :

« Afin de répondre au souhait de précision émis dans la question, l'intitulé pourrait être revu pour reprendre directement les titres des règlements européens et donc pourrait être reformulé comme suit :

‘Projet d’arrêté ministériel prévoyant une aide pour la réduction de la production laitière et prévoyant l’octroi d’une aide d’adaptation exceptionnelle aux producteurs de lait et aux exploitants d’autres secteurs de l’élevage’ ».

L'intitulé du projet sera revu en ce sens.

PRÉAMBULE

1. Le fondement juridique d'un arrêté désigne les dispositions des actes de droit interne qui habilitent un organe déterminé à énoncer des règles dans la sphère des compétences attribuées à celui-ci ³.

Dans le cas d'un arrêté ministériel qui se fonde directement sur les articles d'un arrêté du Gouvernement qui trouvent eux-mêmes leur fondement dans les articles d'un acte législatif, il convient de mentionner, au titre de fondement juridique, l'acte législatif et les articles de celui-ci qui constituent le fondement de l'arrêté du Gouvernement ⁴.

Dans l'avis 60.365/4, la section de législation a suggéré la modification du visa relatif au fondement juridique de l'arrêté du Gouvernement wallon. L'auteur du projet veillera donc à ce que l'alinéa 3 du préambule du projet d'arrêté ministériel reflète les modifications apportées dans le préambule de l'arrêté du Gouvernement.

2. L'alinéa 8 mentionne le rapport « du 6 octobre 2016 » relatif à la dimension du genre.

Or le rapport transmis au Conseil d'État est daté du 18 mars 2016.

L'auteur du projet vérifiera la date de ce rapport et, le cas échéant, corrigera la mention au préambule.

³ *Ibid.*, recommandation n° 22.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 23.2.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, il est prévu que le formulaire reprend « les informations prévues à l'article 2, paragraphe 3, du règlement 2016/1612 ».

Cependant, il y a lieu de viser le point a) de ce paragraphe 3. En effet, seul ce point énonce des informations qui doivent être mentionnées dans le formulaire. Les points b) et c) correspondent à des documents qui doivent être transmis et non à des informations qui doivent être communiquées.

Article 4

L'article 4 prévoit une aide complémentaire pour les agriculteurs ayant bénéficié de l'aide prévue dans le règlement délégué (UE) 2016/1612.

Cependant, l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, a), du règlement délégué (UE) 2016/1613 de la Commission du 8 septembre 2016 'prévoyant l'octroi d'une aide d'adaptation exceptionnelle aux producteurs de lait et aux exploitants d'autres secteurs de l'élevage' (ci-après : le règlement délégué (UE) 2016/1613) permet d'aider les producteurs en cas de « réduction de la production allant au-delà de celle prévue par le règlement délégué (UE) 2016/1612 » ou de non-augmentation de la production.

Interrogée quant à l'articulation de ces deux dispositions, la déléguée du Ministre a répondu comme suit :

« L'article 4, alinéa 1^{er}, prévoit d'octroyer une aide additionnelle de 10 cents par litre, sous certaines conditions aux producteurs qui se sont engagés au titre de la 1^{ère} période de réduction de la production.

Il s'agit d'octroyer une aide dans l'esprit du règlement 2016/1613 (voir le considérant 15) qui énonce que : 'Étant donné que le montant alloué à chaque État membre ne compensera qu'une partie limitée des pertes réellement subies par les producteurs de lait et les exploitants d'autres secteurs de l'élevage, les États membres devraient être autorisés à leur accorder un soutien supplémentaire, dans des conditions identiques d'objectivité, de non-discrimination et de non-distorsion de la concurrence'.

De plus, la Région wallonne, a bien reposé la question à la Commission de savoir si une aide supplémentaire pouvait être octroyée aux agriculteurs dans ce cadre.

L'Union européenne a répondu par l'affirmative à la demande wallonne.

Ainsi, un régime de réduction de la production accordant un nombre supplémentaire de cents pour chaque kg non produit et bénéficiant du régime de l'UE, si elle est dûment justifiée sur la base de MS (ce qui se fera via la notification européenne de la mesure mise en place par la Région Wallonne).

Je joins en annexe la réponse reçue de l'Europe sur ce point particulier (Cf. le point 9, dernier tiret) ».

Malgré ces explications ⁵ et en l'état du dossier des informations fournies à la section de législation, le texte en projet ne paraît pas conciliable avec les termes du règlement européen. L'article 4 sera donc omis.

Article 9

L'article 9 ne vise que la liquidation des aides prévues au chapitre 3. Interrogée quant à cette référence interne, la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit :

« L'article 9 vise les aides octroyées au chapitre 1^{er} (basées sur le règlement 2016/1612) et au chapitre 2 (basées sur le règlement 2016/1613). Donc l'article 9 devrait être revu de la sorte :

‘Art. 9. L'organisme payeur liquide les aides prévues aux chapitres 1^{er} et 2 dans les délais prévus par le règlement 2016/1612 du 8 septembre 2016 et le règlement 2016/1613 du 8 septembre 2016’ ».

Le projet sera modifié en ce sens.

OBSERVATIONS FINALES DE LÉGISTIQUE

1. Le projet renvoie à diverses reprises à certains de ses articles par les mots « article Art. ... » ⁶. Il ne convient pas de procéder de la sorte. Il y a lieu chaque fois d'omettre le mot « Art. » et écrire « article ... » ⁷.

⁵ Selon les explications orales complémentaires de la déléguée du Ministre, cette interprétation se base sur la version anglaise du règlement. Cependant, ce texte vise le cas suivant : « (a) production reduction beyond that covered by Commission Delegated Regulation (EU) 2016/1612 or not increasing production ». L'examen de cette version ne conduit pas à une conclusion différente en ce qui concerne la disposition à l'examen. La formulation de la version néerlandaise du texte confirme d'ailleurs l'incompatibilité : « (a) het reduceren van de productie, mits deze reductie verder gaat dan bedoeld in Gedelegeerde Verordening (EU) 2016/1612, of het niet verhogen van de productie ».

⁶ Voir par exemple les articles 5, alinéa 1^{er}, 6, 7, 8 et l'annexe 2 du projet.

⁷ Voir, dans le même sens, l'avis 57.818/2/V donné le 19 août 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 septembre 2015 'relatif aux aides agro-environnementales et climatiques' ; 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 finale 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).

2. Le projet contient des fautes d'orthographe ou de syntaxe ; il sera relu ⁸.
3. À l'annexe 2, au dernier alinéa, il convient de remplacer le symbole « € » par le mot « euros », écrit en toutes lettres.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁸ Voir par exemple, l'article 4, alinéa 2 et l'annexe 2 du projet.