



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.322/4
du 15 janvier 2025

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'modifiant
l'arrêté ministériel du 23 février 2023 exécutant l'arrêté
du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif
aux notions communes aux interventions et aides de
la politique agricole commune et à la conditionnalité'

Le 19 décembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 février 2023 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 janvier 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, et Ahmed TIOURIRINE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 janvier 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

La section de législation a donné ce jour un avis 77.323/4 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité'.

L'auteur du projet veillera à ce que celui-ci ne soit pas adopté et publié avant le projet sur lequel l'avis 77.323/4 a été donné.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le délégué de la Ministre a indiqué que l'article D.241 du Code wallon de l'Agriculture ne constituait pas un fondement juridique du projet. À l'alinéa 5, la mention de cette disposition sera dès lors omise.
2. À l'alinéa 6, l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 'relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité' sera identifié par son intitulé complet.
3. Les formalités préalables seront mentionnées dans l'ordre de leur accomplissement.

DISPOSITIF

Article 2

Comme le confirme le délégué de la Ministre, la disposition en projet vise à modifier l'article 12 de l'arrêté ministériel du 23 février 2023 'exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023 relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité' et non son article 16.

Articles 6 et 7

Les articles 6 et 7 du projet sont la conséquence de l'article 14 du projet sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 77.323/4. La section de législation y formule une observation au sujet de l'article 23 de la Constitution. Cette observation vaut pour les dispositions à l'examen. Une observation analogue vaut pour l'article 5 du projet.

Article 8

Interrogé sur la rétroactivité du projet au 1^{er} janvier 2025, le délégué de la Ministre a indiqué :

« Le présent projet d'arrêté ministériel modificatif vise à transcrire en règles de droit les modifications du Plan stratégique wallon de la PAC approuvées par la Commission européenne le 19 décembre 2024. L'entrée en vigueur de ces modifications est fixée au 1^{er} janvier 2025.

Outre la mise en conformité avec le droit européen et avec le plan stratégique wallon de la PAC, il convient, dans le cadre du présent projet d'arrêté ministériel modificatif de déroger au principe général de non-rétroactivité pour plusieurs autres raisons.

Tout d'abord, le présent projet d'arrêté ministériel comporte des modifications qui concernent les normes (BCAE) relevant de la conditionnalité. Etant donné que leur respect est exigé tout au long de l'année civile de l'introduction de la demande d'aide ou de paiement pour bénéficier des aides de la Politique agricole commune, la non-rétroactivité vise ici à éviter que des agriculteurs se retrouvent en opposition avec la réglementation européenne (l'article 84, § 1^{er}, du règlement (UE) n° 2021/2116 du 2 décembre 2021).

À cet égard, la rétroactivité de l'entrée en vigueur du présent projet de texte répond également à un souci d'équité entre les bénéficiaires des aides de la Politique agricole commune. Étant donné que les exigences et normes relevant de la conditionnalité peuvent être contrôlées tout au long de l'année civile, il semble injustifiable qu'un bénéficiaire contrôlé en janvier se trouve dans une situation moins favorable qu'un autre bénéficiaire contrôlé plus tard dans l'année.

Ensuite, comme l'arrêté ministériel exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon comporte des dispositions applicables dans le cadre de plusieurs interventions relevant de la Politique agricole commune, il est essentiel que les modifications de celui-ci entrent en vigueur au même moment où les arrêtés modificatifs des arrêtés relatifs auxdites interventions entreront en vigueur. En l'occurrence et sauf exceptions, l'entrée en vigueur de plusieurs arrêtés modificatifs relatifs à des interventions relevant de la Politique agricole commune a été fixée au 1^{er} janvier 2025.

De plus, un grand nombre des modifications prévues par le présent projet d'arrêté font suite aux manifestations et contestations des agriculteurs. Plusieurs sont prises dans un souci de simplification administrative et ont pour but de diminuer la charge administrative qui pèse manifestement sur les agriculteurs. Il donc dans l'intérêt des agriculteurs que ces dispositions s'appliquent le plus tôt possible.

Enfin, étant donné l'abondance et la complexité des dispositions concernées ainsi que l'importance qu'elles représentent sur le plan financier pour un grand nombre d'agriculteurs wallons, les règles modificatives consacrées par le présent projet d'arrêté ont fait l'objet au cours de l'année 2024 d'une intense campagne de communication auprès de ces derniers et des structures et organisations représentatives du secteur. Dans un esprit de prévisibilité des actes de l'administration, il est donc essentiel que les règles communiquées soient rigoureusement identiques à celles consacrées dans le présent projet d'arrêté ministériel modificatif et qu'elles s'appliquent dès le début de la nouvelle année culturale, soit le 1^{er} janvier 2025 ».

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. 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 ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Au vu des explications du délégué de la Ministre et plus particulièrement du fait, d'une part, que le respect de la conditionnalité est contrôlé sur une année civile et, d'autre part, que ces modifications sont à l'avantage des destinataires de la norme, la rétroactivité peut être admise.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO