CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 265.165 du 11 décembre 2025

A. 239.256/VI-23.172

En cause : 1. Y.D.,
2. B.F.,
3. H.D.,
4. **la société Agricole D.F.**,

ayant tous élu domicile chez
M^es Aurélie VANDENBERGHE et
Lionel-Albert BAUM, avocats,
rue du Lombard 67
5000 Namur,

également assistées et représentées par
M^e Gaëtan GOISSE, avocat,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 mai 2025, les parties requérantes demandent l'annulation de « 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, publié au *Moniteur belge* le 5 avril 2023 ».

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 70, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 20 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 avril 2025.

M. Aurélien Vandeburie, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Lionel-Albert Baum, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Adrien Pironet, *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. Le 2 décembre 2021, le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'Union Européenne adoptent le règlement (UE) 2021/2115 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) n°1305/2013 et (UE) n°1307/2013.

Selon son article 1^er^, paragraphe 1^er^, ce règlement a pour objet d'établir des règles concernant, notamment :

- les objectifs généraux et spécifiques à réaliser au moyen des aides de l'Union financées par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) au titre de la politique agricole commune (PAC) ;
- les types d'intervention et les exigences communes à appliquer par les États membres en vue de la réalisation de ces objectifs ainsi que les dispositions financières y afférentes ;
- les plans stratégiques relevant de la PAC à élaborer par les États membres, et qui fixent les valeurs cibles, précisent les conditions des interventions et affectent les ressources financières, conformément aux objectifs spécifiques et aux besoins recensés.

Le règlement poursuit divers objectifs relatifs à l'érosion des sols en ses annexes I et III. Il instaure une série de « Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales » (ci-après, « BCAE »), dont le volet relatif à l'érosion des sols est désigné « BCAE 5 » à l'annexe III.

L'article 9, alinéa 3, de ce règlement prévoit que « Les États membres établissent le cadre juridique régissant l'octroi des aides de l'Union aux agriculteurs et aux autres bénéficiaires conformément aux plans stratégiques relevant de la PAC approuvés par la Commission conformément aux articles 118 et 119 du présent règlement et aux principes et exigences énoncés dans le présent règlement et dans le règlement (UE) 2021/2116. Ils mettent en œuvre ces plans stratégiques relevant de la PAC tels qu'ils ont été approuvés par la Commission ».

Ce règlement est entré en vigueur le 7 décembre 2021.

Son article 1er dispose, en son paragraphe 2, qu'il « s'applique aux aides de l'Union financées par le FEAGA et le Feader pour les interventions mentionnées dans un plan stratégique relevant de la PAC élaboré par un État membre et approuvé par la Commission, portant sur la période allant du 1er janvier 2023 au 31 décembre 2027 ».

Le 7 décembre 2021, la Commission européenne adopte le règlement délégué (UE) n° 2022/126 complétant le règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les exigences supplémentaires pour certains types d'intervention spécifiés par les États membres dans leurs plans stratégiques relevant de la PAC pour la période 2023-2027 au titre dudit règlement ainsi que les

règles relatives au ratio concernant la norme 1 relative aux bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE).

En son article 12, § 1er, g, il prévoit que les interventions poursuivant des objectifs agroenvironnementaux et climatiques relatives à divers secteurs doivent poursuivre un objectif parmi plusieurs objectifs listés dont « accroître la résilience de la production face aux risques liés au changement climatique, tels que l'érosion des sols ».

2. Le 5 décembre 2022, la Commission européenne approuve, par une décision d'exécution, le plan stratégique soumis par la Région wallonne.

3. Le 22 décembre 2022, la section de législation du Conseil d'État est invitée par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 6 février 2023, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité. Le Conseil d'État rend son avis n° 72.808/4 le 6 février 2023.

4. Le 10 février 2023, les première et troisième parties requérantes, d'une part, et la quatrième requérante, d'autre part, reçoivent des courriers de l'Organisme payeur de Wallonie (ci-après « OPW ») les informant que la nouvelle programmation de la politique agricole commune pour les années 2023-2027 modifie les normes et exigences de la conditionnalité, dont les « bonnes conditions agricoles et environnementales » (BCAE). Ce ces courriers reprennent un tableau dans lequel sont identifiées les parcelles de l'exploitation des parties requérantes concernées par la BCAE5, laquelle vise à limiter l'érosion des sols, via une gestion de la terre respectant les conditions locales spécifiques.

5. Le 23 février 2023, le Gouvernement wallon adopte l'arrêté du Gouvernement wallon relatif aux notions communes aux interventions et aides de la politique agricole commune et à la conditionnalité.

Cet arrêté été publié au *Moniteur belge* le 5 avril 2023, accompagné d'un rapport au Gouvernement.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui produit ses effets le 1er janvier 2023.

Le rapport au Gouvernement le présente comme ceci :

Le présent arrêté s'inscrit dans le cadre la réforme de la Politique agricole commune.

Par le biais de cet arrêté, la Région wallonne exécute les règlements (UE) n° 2021/2115 et n° 2021/2116 du 2 décembre 2021 ainsi que les règlements délégués et d'exécution qui ont été pris en application de ceux-ci. Ces dispositions européennes laissent aux Etats membres une latitude certaine quant à la mise en œuvre de la Politique agricole commune sur le territoire de la Région wallonne.

Cet arrêté consacre en règles de droit les sections du Plan stratégique wallon relatif à la PAC portant sur les définitions, éléments communs à plusieurs interventions de la politique agricole commune et à la conditionnalité, telles qu'entérinées en deuxième lecture par le Gouvernement wallon le 6 octobre 2022. Ledit Plan est disponible via le lien suivant : https://agriculture.wallonie.be/plan-strategique-pac-2023-2027.

Le pouvoir du Gouvernement wallon d'intervenir dans les matières couvertes par l'arrêté découle du Code wallon de l'Agriculture.

S'agissant de l'entrée en vigueur à la date du 1er janvier 2023, le rapport au Gouvernement énonce ceci :

Partie 3. Dispositions finales

Cette partie comporte la délégation de la mise en œuvre de l'arrêté au Ministre de l'Agriculture ainsi que la disposition prévoyant l'entrée en vigueur du texte au 1er janvier 2023. Cette rétroactivité est essentielle pour plusieurs raisons :

Tout d'abord, l'arrêté comporte les exigences et normes 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, § 1er, du règlement (UE) n° 2021/2116 du 2 décembre 2021).

A cet égard, la rétroactivité de l'entrée en vigueur du texte répond également à un souci d'équité entre les bénéficiaires des aides de la Politique agricole commune. Etant 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 du Gouvernement wallon comporte des dispositions applicables dans le cadre de plusieurs interventions relevant de la Politique agricole commune, il est essentiel qu'il entre en vigueur au plus tard au moment où les premiers arrêtés relatifs auxdites interventions entreront en vigueur. En l'occurrence, l'entrée en vigueur de plusieurs arrêtés relatifs à des interventions relevant de la Politique agricole commune a été fixée au 1er janvier 2023.

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 consacrées par l'arrêté ont fait l'objet au cours de l'année 2022 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 présentées soient rigoureusement identiques à celles consacrées dans le présent arrêté et qu'elles s'appliquent dès l'entrée en vigueur du nouveau volet de la Politique agricole commune, soit le 1er janvier 2023.

6. Dans leur version initiale, les articles 54 à 60 de l'acte attaqué composent les sous-sections 1ère et 2 de la section 3 « Sol » du Chapitre Ier « Climat et environnement » du titre 2 « Exigences réglementaires en matière de gestion prévues par le droit de l'Union européenne et normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres » de la partie 3 « Conditionnalité » de cet arrêté.

Dans sa version initiale, l'article 54 octroie à l'organisme payeur de Wallonie la compétence d'attribuer un code informatif pour chaque parcelle présentant une sensibilité élevée, très élevée ou extrême à l'érosion des sols. L'agriculteur peut introduire une demande de requalification de la sensibilité d'une parcelle. Les articles 55 à 60 prescrivent des mesures à respecter sur les parcelles agricoles concernées en fonction de leur classification. Ces mesures peuvent aller jusqu'à l'interdiction de labour et d'implantation de cultures en cas de sensibilité extrême à l'érosion (article 58, § 1er, alinéa 1er).

Ces dispositions s'énoncent comme il suit :

« Art. 54. § 1. L'organisme payeur attribue un code informatif pour chaque parcelle présentant une sensibilité élevée, très élevée ou extrême à l'érosion. Le code informatif est communiqué aux agriculteurs au moyen du formulaire de la demande unique.
§ 2. L'agriculteur peut introduire une demande de requalification de la sensibilité d'une parcelle à l'érosion auprès de l'organisme payeur dans les situations suivantes :
1° une analyse du sol de la parcelle concernée datant de trois années au maximum et réalisée auprès d'un laboratoire répondant aux critères déterminés par le Ministre est jointe à sa demande ;
2° un découpage de la parcelle en deux ou plusieurs parcelles est effectué.
Pour l'application de l'alinéa 1er, 1°, l'analyse contient au minimum la valeur de carbone organique, la date et la localisation précise de l'échantillonnage et le nom du laboratoire.
Dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1er, 2°, un nouveau code informatif est attribué aux parcelles créées.

Art. 55. § 1er. Lorsqu'un agriculteur cultive une culture identique sur des parcelles adjacentes qui, réunies, formeraient une parcelle présentant une sensibilité élevée, très élevée ou extrême à l'érosion, il respecte sur l'ensemble des parcelles concernées les exigences prévues aux sous-sections 2 et 3.
§ 2. Pour l'application du paragraphe 1er, deux cultures sont considérées comme étant différentes lorsque :
1° elles appartiennent à des genres botaniques différents ;
2° l'une d'elles est une terre mise en jachère ;
3° l'une d'elles est une terre consacrée à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées.
Pour l'application du présent article, l'épeautre (*Triticum spelta*) et le petit épeautre (*Triticum monococcum*) sont considérés comme des cultures distinctes du froment (*Triticum aestivum*).

Sous-section 2 - Gestion minimale de la terre reflétant les conditions locales spécifiques en vue de limiter l'érosion (BCAE 5)

Art 56. § 1er. Sur les parcelles de terres arables présentant une sensibilité élevée à l'érosion et ensemencées d'une culture annuelle avant le 1er janvier, la culture est présente dès le 1er janvier.
§ 2. Pour les parcelles de terres arables présentant une sensibilité élevée à l'érosion et ensemencées d'une culture annuelle après le 1er janvier, l'agriculteur fait le choix entre :
1° assurer du 1er janvier au 30 juin la présence d'une couverture du sol en recourant sur l'ensemble de la parcelle à des techniques d'implantation de cultures dans un couvert existant ;
2° recourir sur l'ensemble de la parcelle à d'autres innovations techniques dont les résultats reconnus permettent de réduire le risque d'érosion ;
3° installer sur les parcelles implantées de cultures annuelles une bande anti-érosion répondant aux caractéristiques prévues par le Ministre ;
4° dans le cas de cultures sur buttes, cloisonner les interbuttes et installer une bande anti-érosion conforme au 3°.

Art 57. § 1er. Pour les parcelles de terres arables présentant une sensibilité très élevée à l'érosion et ensemencées avant le 1er janvier, l'agriculteur fait le choix entre :
1° assurer du 1er janvier au 30 juin la présence d'une couverture du sol en recourant sur l'ensemble de la parcelle à des techniques d'implantation de cultures dans un couvert existant, sauf si le couvert existant consiste en une culture de céréales d'hiver ;
2° installer sur les parcelles implantées de cultures annuelles une bande anti-érosion conforme à l'article 56, § 2, 3°.
§ 2. Pour les parcelles de terres arables présentant une sensibilité très élevée à l'érosion et ensemencées après le 1er janvier, l'agriculteur fait le choix entre :
1° assurer du 1er janvier au 30 juin la présence d'une couverture du sol en recourant sur l'ensemble de la parcelle à des techniques d'implantation de cultures dans un couvert existant ;
2° recourir sur l'ensemble de la parcelle à d'autres innovations techniques dont les résultats reconnus permettent de réduire le risque d'érosion et y installer une bande anti-érosion conforme à l'article 56, § 2, 3°.
§ 3. Les cultures sur buttes sont interdites sur les parcelles en terres arables présentant une sensibilité très élevée à l'érosion.

Art. 58. § 1er. Le labour et l'implantation de cultures annuelles ou pluriannuelles sont interdits sur les parcelles présentant une sensibilité extrême à l'érosion.
Pour l'application de l'alinéa 1er, les cultures annuelles ou pluriannuelles en place le 1er janvier 2023 sont converties en prairies permanentes au plus tard au moment de leur destruction ou de leur dégradation naturelle.
§ 2. Le Ministre ou l'autorité compétente peuvent accorder des dérogations aux interdictions énoncées au paragraphe 1er par voie de décisions individuelles pour les exploitations dont au moins 75 % de la superficie totale de terres arables présentent une sensibilité extrême à l'érosion.
Dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1er, l'agriculteur applique les dispositions de l'article 57 sur l'ensemble de ses parcelles de terres arables présentant une sensibilité extrême à l'érosion.
§ 3. La régénération de la prairie est autorisée par un sursemis, un travail superficiel du sol ou un labour peu profond. Lorsque le couvert de la prairie permanente est fortement dégradé, notamment en cas de coulée boueuse ou de dépôt naturel de sédiments sur une épaisseur de plus de dix centimètres, de dépôts ou de dégâts occasionnés par des travaux temporaires d'utilité publique ou de dégâts causés par la faune sauvage, le Ministre peut également autoriser le labour, par voie de décision individuelle.
Pour l'application de l'alinéa 1er, l'on entend par “labour peu profond”, le labour effectué sur une profondeur de moins de quinze centimètres.

Art. 59. Le Ministre détermine :
1° les techniques d'implantation de cultures dans un couvert existant visées aux articles 56, § 2, 1°, et 57, § 1er, 1°, et § 2, 1° ;
2° les autres innovations techniques dont les résultats reconnus permettent de réduire le risque d'érosion visées aux articles 56, § 2, 2°, et 57, § 2, 2°.

Art. 60. § 1er. Pour les parcelles de cultures permanentes présentant une sensibilité élevée à l'érosion, l'agriculteur fait le choix entre :
1° assurer la présence d'au moins huit interlignes végétalisés sur dix ;
2° assurer la présence d'au moins trois interlignes végétalisés sur dix et installer une bande anti-érosion conformément à l'article 56, § 2, 3°.
§ 2. Pour les parcelles de cultures permanentes présentant une sensibilité très élevée à l'érosion, l'agriculteur assure la présence d'au moins huit interlignes végétalisés sur dix et installe une bande anti-érosion conforme à l'article 56, § 2, 3°.
§ 3. Par dérogation aux paragraphes 1er, 2°, et 2, pour les cultures permanentes désignées par le Ministre, une bande anti-érosion conforme à l'article 56, § 2, 3°, est présente au minimum les quatre premières années suivant l'implantation de la culture permanente.
§ 4. Dans les hypothèses visées aux paragraphes 1er, 2 et 3, la bande anti-érosion est présente au moment de l'implantation de la culture permanente.
Dans les hypothèses visées aux paragraphes 1er et 2, la bande anti-érosion est maintenue jusqu'à la destruction de la culture permanente. Si la culture permanente est détruite avant le 1er juillet, la bande anti-érosion est maintenue au moins jusqu'à cette date ».

Le rapport au Gouvernement dispose ce qui suit à propos de la sous-section 2 précitée :

Section 3. Sol

Sous-section 1ère. Dispositions communes aux sous-sections 2 et 3

Cette sous-section prévoit des dispositions communes aux BCAE 5 et 6 : attribution d'un code informatif pour les parcelles soumises à ces exigences (art. 54) et lutte contre le contournement des règles (art. 55).

Sous-section 2. Gestion minimale de la terre reflétant les conditions locales spécifiques en vue de limiter l'érosion (BCAE 5)

Cette section traduit en règles de droit la section 3.10.3.1 du Plan stratégique wallon relatif à la PAC.

Cette sous-section prévoit la mise en œuvre de la BCAE 5. Celle-ci s'appuie sur un nouveau référentiel du risque d'érosion des parcelles basé sur la pente, la longueur de pente, les caractéristiques du sol et l'érosivité locale des pluies.

Les parcelles aux risques d'érosion « extrême, très élevé, élevé » sont concernées par cette BCAE 5. L'agriculteur doit choisir une ou plusieurs méthodes proposées selon le risque d'érosion de la parcelle (art. 56 à 60). Dans tous les cas, l'agriculteur peut réduire les longueurs de pente de manière à descendre vers une classe de sensibilité moindre.

7. Le 10 janvier 2024, le Gouvernement de la Région wallonne adopte un arrêté modifiant divers arrêtés en matière d'aides agricoles. Cet arrêté remplace et/ou abroge certains articles de l'acte attaqué, dont les articles 54 à 60. Il remplace l'intitulé

de la sous-section 1ère, de la section 3, du chapitre 1er, du titre 2, de la partie 3 de l'acte attaqué, par ce qui suit : « Gestion minimale de la terre reflétant les conditions locales spécifiques en vue de limiter l'érosion (BCAE 5) ».

Le 28 février 2024, le conseil de la partie adverse informe le Conseil d'État de l'adoption de cet arrêté et transmet le projet d'arrêté. Le conseil de la partie adverse indique à cette occasion que le recours en cause paraît avoir perdu son objet ou, à tout le moins, son intérêt pour les parties requérantes.

Le 16 avril 2024, cet arrêté est publié au *Moniteur belge*. Il produit ses effets le 1er janvier 2024.

Il n'apparaît pas que cet arrêté du 10 janvier 2024 fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

8. Par un arrêté du 6 février 2025, le Gouvernement wallon modifie l'acte attaqué, tel que modifié par l'arrêté du 10 janvier 2024. Cet arrêté produit ses effets le 1er janvier 2025, à l'exception des dispositions prévues aux articles 10 à 13, qui produisent leurs effets le 1er janvier 2024. Cet arrêté a été publié le 12 mars 2025 au *Moniteur belge*.

Il n'apparaît pas que cet arrêté du 6 février 2025 fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

Les parties requérantes font valoir que l'acte attaqué emporte des règles de conditionnalité renforcées. Elles indiquent que les bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) que l'agriculteur doit respecter sur les surfaces, les animaux et les éléments dont il a le contrôle, sont liées à plusieurs thématiques et notamment à la protection du sol contre l'érosion (BCAE 5).

Elles mentionnent qu'elles exploitent des parcelles reprises en tant que parcelles au risque d'érosion élevé, très élevé ou extrême selon la sensibilité à

l'érosion, et sont contraintes de revoir complètement le fonctionnement de leur exploitation.

Elles indiquent que l'acte attaqué emporte des pertes financières évaluées sur base d'un rapport d'expert. Elles ajoutent que la diminution de la valeur vénale des terres représente un impact financier non négligeable pour un exploitant agricole.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste l'intérêt des parties requérantes dans la mesure où elle estime qu'il n'est pas possible d'identifier la ou les parcelles agricoles que les parties requérantes exploitent. Elle dénonce le manque de pièces probantes permettant d'établir un lien juridique entre les partie requérantes et ces parcelles.

Elle expose qu'il ne lui semble pas possible de déterminer l'actualité de l'intérêt ou la nature de celui-ci, notamment en considération du troisième moyen « qui porte le grief d'une expropriation *de facto* ».

La partie adverse fait également valoir que la requête n'identifie pas en quoi la deuxième partie requérante, Madame B. F., disposerait de l'intérêt requis. Selon elle, il n'est ni dit ni démontré que cette partie requérante ferait partie de la société agricole sans personnalité juridique D. Y. & H. Selon la partie adverse, il n'est ni indiqué ni démontré en quoi cette partie requérante présenterait un intérêt distinct de la quatrième partie requérante, dont elle serait associée-gérante, mais qui dispose de la personnalité juridique.

Elle sollicite, dans l'hypothèse où le conseil d'État estimerait l'un ou l'autre moyen fondé, de ne procéder qu'à une annulation partielle de l'acte attaqué, laquelle est notamment fonction de l'intérêt des parties requérantes, et d'en maintenir les effets.

Elle en conclut que le recours est irrecevable.

C. Mémoire en réplique

Les parties requérantes contestent les critiques de la partie averse, comme ceci :

« La critique formulée par la partie adverse témoigne d'un examen partiel du dossier. Il ressort clairement du dossier de pièces que les parties requérantes exploitent plusieurs parcelles mieux identifiées par les courriers du SPW OPW lui-même. Il

est donc inopérant de soulever une telle critique de recevabilité. En l'espèce, ce n'est pas la propriété qui fonde le droit de contester la réglementation litigieuse mais bien la qualité d'exploitant de parcelles catégorisées par l'acte attaqué ».

D. Derniers mémoires

Les parties requérantes renvoient à leurs écrits antérieurs.

La partie adverse fait, quant à elle, valoir ce qui suit :

« L'acte attaqué a été modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 janvier 2024 modifiant divers arrêtés en matière d'aides agricoles. Cet arrêté a été publié au Moniteur belge du 16 avril 2024 (page 43427).

Avant sa publication, cet arrêté du 10 janvier 2024 a été déposé au greffe (*eproadmin*) et communiqué à Monsieur l'Auditeur adjoint ainsi qu'aux conseils des parties requérantes le 28 février 2024.

Selon le courrier d'accompagnement de cette communication, l'attention était attirée sur les articles 10 et suivants de l'arrêté en question, ainsi que sur son article 55, selon lequel "le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 2024". La question du maintien de l'intérêt de la partie requérante était ainsi posée : "le recours en l'affaire émargée paraît de ce fait avoir perdu son objet ou, à tout le moins, son intérêt pour la ou les parties requérantes".

Selon son article 84, l'acte attaqué produit ses effets le 1er janvier 2023. Il a donc produit ses effets de cette date jusqu'au 31 décembre 2023 inclus.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante note seulement "l'entrée en vigueur de l'arrêté annoncée au 1er janvier dernier, contrairement à l'acte attaqué".

Les parties requérantes ne justifient donc pas en quoi l'acte attaqué leur fait encore grief à concurrence de l'année 2023. Il n'apparaît en effet pas qu'(elles) soient sanctionnées ou qu'(elles) ait essuyé une réduction d'aide, que ce soit pour les aides du premier pilier, du deuxième pilier ou de la conditionnalité ».

E. Débats à l'audience

Interrogé préalablement à l'audience quant à l'impact éventuel de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 10 janvier 2024 sur la recevabilité du recours, le conseil des requérantes a indiqué ce qui suit :

« […]

L'acte attaqué est entré en vigueur le 1er janvier 2023.

L'arrêté du 10 janvier 2024 qui modifie l'acte attaqué n'est entré en vigueur que le 1er janvier 2024.

L'acte attaqué est donc demeuré en vigueur du 1er janvier 2023 au 31 décembre 2023 inclus.

Selon nos clients, il semblerait que les déclarations PAC 2023 aient pu être effectuées et validées selon les anciennes règles, différents sites de la RW (aujourd'hui inaccessibles) annonçant la suspension de ses effets.

Néanmoins, après recherches, je n'ai pas trouvé de texte officiel adopté par la partie adverse qui confirme que l'acte attaqué n'est pas applicable pour l'année 2023.

Or, les articles 18 et 50 de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2023 relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité disposent que :

" Les contrôles administratifs effectués au titre du présent chapitre ont lieu durant l'année civile au cours de laquelle la demande d'aide ou de paiement est introduite.
Par dérogation à l'alinéa 1er, des contrôles administratifs peuvent avoir lieu dans les quatre années qui suivent la date de la réalisation d'une irrégularité au sens de l'article 1er, § 2, du règlement (CE) n° 2988/95 du 18 décembre 1995".

L'article 1er, § 2, du règlement CE n° 2988/95 du 18 décembre 1995 définit l'irrégularité : "Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue".

En conséquence, à défaut de texte officiel assurant que l'acte attaqué ne soit pas appliqué ni applicable durant l'année 2023, il ne me paraît pas que les requérants aient perdu leur intérêt au recours au vu des modifications apportées et entrées en vigueur au 1er janvier 2024 uniquement, et compte tenu de la possibilité d'un contrôle jusqu'en 2027.

À titre subsidiaire, si tel était bien le cas et que la modification de l'acte attaqué ait fait perdre l'intérêt au recours des requérants ou que la partie adverse confirme qu'elle n'appliquera pas l'acte attaqué pour l'année 2023, il conviendrait de mettre les dépens à charge de la partie adverse la modification effectuée équivalent à un retrait de l'acte.

[…] ».

À l'audience, les parties requérantes ont réitéré que l'acte attaqué n'avait pas eu d'incidence en 2023, les aides leur ayant été versées selon les règles antérieures, mais qu'il demeurait un risque de sanction pour l'année 2023.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Aux termes de l'article 19, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1er, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain,

actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours.

Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Est ainsi irrecevable toute requête dont il ressort que la partie requérante n'est affectée par l'acte attaqué que de manière éventuelle, lointaine et hypothétique. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

L'intérêt à attaquer devant le Conseil d'État une disposition réglementaire est plus étendu que lorsqu'il s'agit d'actes individuels. Les actes réglementaires sont, en effet, susceptibles d'être attaqués par toutes les personnes auxquelles ils ont vocation à s'appliquer et dont ils peuvent modifier défavorablement la situation ainsi que par celles qui, sans y être à proprement parler soumises, en subissent directement des effets qui leur font grief. S'agissant plus particulièrement de la contestation des actes réglementaires, il n'est pas exigé qu'ils soient immédiatement appliqués à la partie requérante, mais seulement qu'ils soient susceptibles de lui être applicables, c'est-à-dire qu'ils aient vocation à régler sa situation. Le requérant ne doit pas démontrer qu'une application concrète est effectivement intervenue, mais bien qu'il existe un certain degré de vraisemblance pour que sa situation soit affectée défavorablement par le règlement attaqué.

Pour fonder la recevabilité d'un recours en annulation, l'intérêt, que doit avoir le requérant à son recours, doit exister au moment de l'introduction de la requête et subsister jusqu'à la clôture des débats.

À cet égard, un recours en annulation n'est pas d'emblée irrecevable pour défaut d'intérêt du seul fait qu'il porte sur un acte qui n'a eu d'effet que pour une période déterminée, écoulée au jour où le Conseil d'État statue. L'intérêt subsiste si le requérant a subi les inconvénients de l'acte qu'il attaque durant la période pendant laquelle il a été mis en œuvre et s'il continue à justifier en cours d'instance de son intérêt au recours. Une partie qui demande l'annulation d'un arrêté qui, en cours d'instance, a cessé de produire ses effets ou a été abrogé et remplacé par un autre arrêté doit ainsi démontrer qu'elle a encore conservé un intérêt actuel au recours. Dans l'hypothèse de l'abrogation, le maintien de l'intérêt peut s'expliquer par la

circonstance que le règlement a été appliqué et que cette application a produit des effets que sa disparition de l'ordonnancement juridique ne fait pas disparaître.

Enfin, une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrit alors les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe. Il s'ensuit que c'est au regard de la requête et des écrits de procédure ultérieurs qu'il convient d'apprécier l'existence de l'intérêt d'une partie requérante à agir. Autrement dit, pour examiner le maintien de l'intérêt à agir, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'à ce que le requérant avance à ce sujet, dès lors qu'il lui appartient de démontrer son intérêt si celui-ci est remis en question.

En l'espèce, dans leur requête, les parties requérantes critiquent particulièrement la mesure BCAE 5 qui concerne la gestion du travail du sol en vue de réduire le risque de dégradation et d'érosion des sols en Wallonie.

Lors de l'audience, les parties requérantes ont indiqué que l'acte attaqué ne les avait toutefois pas affectées en 2023.

Les parties requérantes indiquent qu'elles n'ont pas perdu leur intérêt au recours au vu des modifications apportées et entrées en vigueur au 1er janvier 2024 compte tenu de la possibilité d'un contrôle jusqu'en 2027.

Un régime de contrôle et de sanction est organisé, notamment, par l'article 41 de l'acte attaqué, les articles 48, 49, 50, 51, 66, 67 et 93 à 95 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2023 relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité, ainsi que par l'article 17 de l'arrêté ministériel du 13 juillet 2023 exécutant l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 juillet 2023 relatif aux contrôles, aux sanctions administratives et au recouvrement applicables aux interventions relevant de la politique agricole commune ainsi que dans le cadre de la conditionnalité.

Au regard de ces dispositions, un risque de contrôle administratif du respect des dispositions critiquées de l'acte attaqué ne peut certes pas être écarté.

Toutefois, cet inconvénient ne suffit pas, dans les circonstances particulières de la cause, à justifier de l'intérêt requis. Les parties requérantes ne contestent pas qu'aucune réduction n'a été appliquée jusqu'ici. La perspective d'un contrôle qui aboutirait au constat d'une infraction aux dispositions contestées de l'acte attaqué et à une sanction des requérantes, est, à ce stade, purement hypothétique, et les requérantes ne font pas état d'éléments qui justifieraient d'en décider autrement.

Il suit de l'ensemble de ces développements que le recours en annulation est irrecevable à défaut d'intérêt, sans qu'il ne soit nécessaire d'examiner d'autres causes éventuelles de rejet dans le chef de la seconde requérante.

L'irrecevabilité du recours n'est pas de nature à porter atteinte aux droits fondamentaux des requérantes. Dans l'hypothèse d'un contrôle ultérieur et d'une menace de sanction fondés sur les dispositions de l'acte attaqué, les requérantes peuvent toujours contester la légalité de celui-ci, de manière incidente, sur la base de l'article 159 de la Constitution.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

Tant les parties requérantes que la partie adverse sollicitent l'octroi d'une indemnité de procédure liquidée au montant de base.

Selon l'article 30/1, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, une indemnité de procédure peut être accordée à la « partie ayant obtenu gain de cause ».

En l'espèce, la circonstance que les parties requérantes ne justifient plus d'un intérêt actuel au recours résulte, notamment, de la modification ultérieure du régime critiqué par celle-ci. Dans ces circonstances, ni les parties requérantes, ni la partie adverse ne peuvent être qualifiées de « partie ayant obtenu gain de cause » au sens de la disposition précitée.

Par conséquent, il n'y a pas lieu d'accorder d'indemnité de procédure.

Par ailleurs, les autres dépens sont laissés à la charge des parties requérantes.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les parties requérantes supportent, à concurrence d'un quart chacune, les dépens, à savoir les droits de rôle de 800 euros et la contribution de 24 euros.

Ainsi délibéré par la VIe chambre, composée comme suit, et prononcé à Bruxelles le 11 décembre 2025 :

David De Roy,	président de chambre,
	absent à la signature, légitimement empêché,
Xavier Close,	conseiller d'État,
Aurélien Vandeburie,	conseiller d'État,
Vincent Durieux,	greffier.

Monsieur David De Roy, précité, a participé aux débats et au délibéré mais se trouve dans l'impossibilité de signer le présent arrêt. Il est donc fait application de l'article 55, alinéa 2, du règlement d'ordre intérieur du Conseil d'État du 18 février 2020 tel qu'approuvé par l'arrêté royal du 7 juillet 2020.

Le Greffier,	Le Conseiller d'État,	Le Président f.f.,
Vincent Durieux	Aurélien Vandeburie	Xavier Close