

Numéros du rôle : 974 et 978
Arrêt n° 42/97 du 14 juillet 1997

ARRET

En cause : les recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 20 décembre 1995 modifiant le décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges P. Martens, J. Delruelle, E. Cerexhe, H. Coremans et A. Arts, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 juin 1996 et parvenue au greffe le 27 juin 1996, A. Goetschalckx, agriculteur-éleveur, demeurant à 2321 Hoogstraten, Terbeeksestraat 75, a introduit un recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 20 décembre 1995 modifiant le décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais (publié au *Moniteur belge* du 30 décembre 1995, 5^{ème} édition).

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er juillet 1996 et parvenue au greffe le 2 juillet 1996, l'a.s.b.l. Association professionnelle des fabricants d'aliments composés pour animaux, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue de l'Hôpital 31, l'a.s.b.l. Overlegcentrum voor Agrarische Toeleverings-, Producerende en Verwerkende Ondernemingen, dont le siège social est établi à 8870 Izegem, Gentsesteenweg 96, l'a.s.b.l. Vereniging Varkenshouders, dont le siège social est établi à 9000 Gand, Ottergemsesteenweg 644, la s.p.r.l. Dumovar, dont le siège social est établi à 8890 Moorslede, Waterdamstraat 2, la s.p.r.l. Den Bos, dont le siège social est établi à 8980 Passendale-Zonnebeke, Paardebosstraat 2, la s.p.r.l. Straathof Borsbeke, dont le siège social est établi à 3520 Zonhoven, Bruinstraat 13, la s.a. Moons, dont le siège social est établi à 2370 Arendonk, Jokeven 1, la s.a. Vyvarco, dont le siège social est établi à 8340 Damme, Vierschaarstraat 27, la s.a. Rupico, dont le siège social est établi à 8020 Ruddervoorde, Papenhoekstraat 4, D. Boddez, demeurant à 8310 Bruges, Engelendallaan 19, et W. Cornette, demeurant à 8650 Klerken-Houthulst, Vijverstraat 82, ont introduit un recours en annulation totale ou partielle du prédit décret du 20 décembre 1995.

Ces affaires sont inscrites respectivement sous les numéros 974 et 978 du rôle de la Cour.

II. La procédure

Par ordonnances des 27 juin 1996 et 2 juillet 1996, le président en exercice a désigné pour chacune des deux affaires les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application dans les affaires respectives des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 9 juillet 1996, la Cour réunie en séance plénière a joint les affaires.

Les recours ont été notifiés conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 12 août 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 13 août 1996.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de Kalfsvleessector, Geelhandlaan 8, 2540 Hove, par lettre recommandée à la poste le 5 septembre 1996;

- F. Leenaerts, Sluiskensweg 2, 2321 Meer, R. Van Der Velden, Maxburgdreef 6, 2321 Meer, J. Delcroix, Maxburgdreef 55, 2321 Meer, L. Leenaerts, Sluiskensweg 5 a, 2321 Meer, R. Lauvrijssen, Sluiskensweg 4a, 2321 Meer, H. Van Bergen, Terbeeksestraat 73, 2321 Meer, M. Drieren, Ouddorpsstraat 2, 2990 Loenhout, J. Tilburgs, Maxburgdreef 1a, 2321 Meer, C. Schalk, De Mosten, 2321 Meer, C. Wuyts, Rijtweg 3, 2310 Rijkevorsel, S. Brughmans, Oudaenstraat 1, 2960 Brecht, J. Van Looveren, Vaalmoer 2, 2321 Meer, J. Brosens, Eindsestraat 3, 2321 Meer, J. Aertsen, Maxburgdreef 29, 2321 Meer, Bastiaansen-Van Opstal, Terbeeksestraat 65 b, 2321 Meer, F. Vriendts, Maxburgdreef 27, 2321 Meer, S. Bastiaansen, Venneweg 17, 2321 Meer, M. Van Eirck, Katerstraat, 2990 Loenhout, E. Schrieckx Schalk, Hoogeind 109 a, 2321 Meer, J. Vermeiren, Hoenderstraat 21, 2990 Loenhout, L. Van Aerde, Wuustwezelsesteenweg 2c, 2960 Brecht, M. Grootaert, Lelieplas 1a, 2990 Maldegem, M. Hooruyh, Kestelstroot 98, 9880 Aalter, N. Engelen, 't Hasseltkiesel 30 b, 3960 Bree, G. Soete, Zeeuweg 108, 8460 Roksem, R. Sybens, Dieperstraat 7 c, 2230 Herselt, A. Wellens, De Breem 2, 2350 Vosselaar, G. Van Mechelen, Draaiboom 73, 2360 Oud-Turnhout, E. Both, Herderenweg 11, 3770 Riems, H. Vanthillo, Terbeeksestraat 73 a, 2321 Meer, L. Arnouts, Vaalmoer 9, 2321 Meer, M. Snoeys, Terbeeksestraat 47 a, 2321 Meer, H. Dreezen, Neerhovenstraat 65, 3670 Meeuwen-Gruitrode, R. Meeus, Boekant 23 a, 3390 Tielt-Winge, Van De Walle, Puttendreef 1, 8740 Pittem, J. Wellens, Breem 4, 2350 Vosselaar, G. Cornelis, Boskant 1, 2350 Vosselaar, A. Mols, Hooydonckstraat 770, 2560 Nijlen, L. Van Mechelen, Klein Heerestraat 8, 2360 Oud-Turnhout, E. Loobuyck, Sekorenstraat 27, 8600 Leke-Dixmude, J. Leenaerts, Terbeeksestraat 44, 2321 Meer, F. Leenaerts, Groot Eyssel 42 a, 2328 Meerle, J. Vermeiren, Meerleseweg 45 a, 2321 Meer, B. Verheyen, Boskantweg 11, 2321 Meer, H. Van Opstal, Meerleseweg 106, 2321 Meer, J. Verschueren, Meerleseweg 108, 2321 Meer, R. Martens, Groot Eyssel 58, 2328 Meerle, J. Rombouts, Dreefweg 11, 2321 Meer, S. Noeyen, Achteraard 11, 2322 Minderhout, J. Kox, Beeksestraat 8 b, 2321 Meer, N. Streng, Terbeeksestraat 23, 2321 Meer, J. Vriendts, Maxburgdreef 7, 2321 Meer, M. Verheyen, Boskantweg 13, 2321 Meer, W. Van Otten, Engelenven 9, 2321 Meer, J. Adams, Engelenven 4, 2322 Minderhout, P. Snels, Princeven 4, 2322 Minderhout, L. Snels, Princeven 2a, 2322 Minderhout, A. Verhoeven, Blauwedraaiboomstraat, 2320 Hoogstraten, F. Schrijvers, Achteraard 36, 2322 Minderhout, F. Aerts, Beekakker 11, 2321 Meer, W. De Bruyn, Merenweg 3, 2321 Meer, et H. Leenaerts, Maxburgdreef 4, 2321 Meer, par lettre recommandée à la poste le 11 septembre 1996;

- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 27 septembre 1996.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 15 octobre 1996.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 12 novembre 1996;

- le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 14 novembre 1996;
- les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, par lettre recommandée à la poste le 15 novembre 1996.

Par ordonnances des 26 novembre 1996 et 29 mai 1997, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 26 juin 1997 et 26 décembre 1997 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 25 mars 1997, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 17 avril 1997.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 26 mars 1997.

A l'audience publique du 17 avril 1997 :

- ont comparu :
 - . Me K. Belmans, avocat au barreau de Turnhout, pour la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle et pour F. Leenaerts et autres;
 - . Me G. Sepelie et Me J. Declercq *loco* Me J. Steenbergen, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle;
 - . Me A. Van Regenmortel, avocat au barreau d'Anvers, pour l'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de Kalfsvleessector;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs A. Arts et J. Delruelle ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions entreprises*

Le décret du 23 janvier 1991

En adoptant le décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais, le législateur décréto visait à lutter contre la pollution des eaux souterraines et de surface et contre la pollution de l'air, engendrées par l'excédent d'engrais principalement animal provenant du secteur de l'élevage, qui a connu une expansion énorme en Région flamande.

Le décret du 23 janvier 1991 avait créé au sein de la Société flamande terrienne une « Mestbank » (Banque de lisier) qui devait inventorier les quantités d'engrais animal et qui devait servir d'intermédiaire lors des opérations de mise en circulation, d'acquisition, de transport et de traitement de l'engrais animal. On fixa des règles pour le transport d'engrais vers des utilisateurs ayant besoin d'engrais ainsi que des limites pour le fumage, et il fut établi une « redevance » sur les excédents d'engrais.

Le législateur décretaal voulait surtout contrôler la production et l'utilisation d'engrais et régler le transfert d'excédents d'engrais d'exploitation vers des utilisateurs ayant besoin d'engrais.

Dans la phase initiale, des normes furent établies en vue de déterminer les excédents d'engrais et des limites globales de fumage furent fixées dans la perspective d'éliminer les excédents d'engrais animal au niveau de l'ensemble de la Région flamande. A terme, des normes de fumage plus sévères seraient fixées et la production d'engrais animal pourrait le cas échéant être limitée.

Il fut également créé un « Comité directeur de la problématique flamande en matière d'engrais », qui devait conseiller le Gouvernement flamand au sujet de la protection de l'environnement contre la pollution due à la production, à l'utilisation et au dépôt d'engrais.

Le décret du 20 décembre 1995

Tout en conservant l'objectif du décret du 23 janvier 1991, consistant à « protéger l'environnement contre la pollution engendrée par la production et l'utilisation d'engrais », le décret attaqué du 20 décembre 1995 vise à « adapter le [décret originaire] aux nouvelles idées, d'une part, et aux objectifs de la politique d'environnement, d'autre part » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 2).

Les fondements du « mestactieplan » (MAP) (plan d'action relatif aux engrais), qui a été approuvé par le Gouvernement flamand le 29 septembre 1993, sont mentionnés dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu le décret du 20 décembre 1995 (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 2); ils s'énoncent comme suit :

- « - les intérêts légitimes de l'élevage de bétail et les intérêts écologiques sont soigneusement mis en balance;
- créer une sécurité juridique en fixant un planning clair à long terme;
- un timing des mesures de régulation des émissions jusqu'en l'an 2002;
- prendre en compte les aspects socio-économiques, en l'occurrence l'entreprise familiale d'élevage de bétail, lors de l'élaboration des mesures;
- limitation de l'administration au strict minimum;
- accorder plusieurs instruments légaux pour attaquer le problème des excédents d'engrais. »

Le décret du 20 décembre 1995 garde la structure de base du décret originaire, mais modifie fondamentalement son contenu.

D'une part, le régime du décret originaire est affiné. D'autre part, une série de règles préférentielles sont instaurées en faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail, c'est-à-dire les entreprises qui répondent aux critères définis à l'article *2bis* du nouveau décret sur les engrais.

Selon l'article 3, § 2, du nouveau décret sur les engrais, tout producteur qui souhaite que son entreprise soit prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail doit faire à la « Mestbank » une déclaration sur l'honneur, afférente à l'année de déclaration et à l'année précédente, selon laquelle son entreprise remplissait et remplira les conditions énoncées à l'article *2bis*.

Les fausses déclarations sont sanctionnées d'amendes administratives et de peines correctionnelles, ainsi que d'une exclusion, pendant cinq ans, de la prise en compte visée ci-dessus.

IV. En droit

- A -

Quant à la recevabilité

Requête dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

A.1. A. Goetschalckx est un éleveur de porcs possédant un permis pour établir 2.400 porcs. En raison du nombre d'animaux pour lesquels il possède un permis, il n'entre pas en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

Il est directement et défavorablement affecté par le décret du 20 décembre 1995, du fait qu'il est discriminé par rapport aux entreprises qui sont effectivement considérées par les dispositions litigieuses comme entreprises familiales d'élevage de bétail. Le préjudice qui en découle pour le requérant apparaît de l'exposé des moyens.

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.2. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle élèvent toutes du bétail en Région flamande, soit en tant qu'union professionnelle, soit en tant qu'éleveur individuel, et elles se voient confrontées au problème de l'engrais animal de par leurs occupations professionnelles.

La requête expose pour chacun des requérants en quoi ils sont affectés par les dispositions attaquées.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.3.1. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle qui sont des personnes morales doivent, sous peine d'irrecevabilité de leur recours, fournir la preuve de la publication de leurs statuts et de la décision d'ester en justice.

A.3.2. Le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle est dirigé contre, d'une part, les articles 9 et 15 modifiés du décret du 23 janvier 1991, lus en combinaison avec les arrêtés du Gouvernement flamand du 20 décembre 1995 portant exécution de ces dispositions et, d'autre part, l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 décembre 1995 portant exécution des articles 33 et 34 du décret du 23 janvier 1991.

En tant qu'ils attaquent des normes autres que législatives, les recours sont irrecevables.

A.3.3. Les recours ne sont recevables qu'à l'égard de dispositions contre lesquelles des moyens sont effectivement invoqués. Etant donné que les moyens portent uniquement sur les avantages conférés aux entreprises familiales d'élevage de bétail, sur l'effet rétroactif de la redevance et sur le régime transitoire, les recours doivent être limités aux dispositions y afférentes.

Plus concrètement, il s'agit des dispositions ou parties de dispositions suivantes du décret du 23 janvier 1991, remplacées par le décret du 20 décembre 1995 :

- l'article 2, alinéa 2, 11^o, premier tiret (*partim*);
- l'article 2, alinéa 2, 11^o, deuxième, troisième et quatrième tirets;
- l'article 8, § 1er, 3^o, b) et c);
- l'article 9, § 2, alinéas 1er et 2, et § 3, alinéa 1er, chaque fois le 1^o (*partim*);

- l'article 15, § 5, alinéas 2, 4 (*partim*) et 8 (lire : 9), et § 6, alinéa 1er, deuxième et troisième phrases;
- l'article 33, § 1er, alinéas 3 et 4 (*partim*);
- l'article 34, § 1er (*partim*);
- l'article 34, § 3, 2°, 3° et 4°;
- l'article 34, § 5 (*partim*).

A.3.4. Aucune des parties requérantes ne justifie de l'intérêt requis en droit pour introduire les recours en annulation.

Elles ne sont pas affectées directement et défavorablement par les dispositions qui prévoient des normes de faveur pour les entreprises familiales d'élevage de bétail et dont l'annulation ne leur procurera aucun avantage.

Mémoire en intervention de l'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de kalfsvleessector

A.4. L'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de kalfsvleessector, en abrégé « B.V.K.-België », vise à promouvoir la consommation de viande de veau. Les dispositions attaquées entraînent, dans le secteur du veau, des réformes qui affecteront directement et défavorablement les intérêts des membres de l'union professionnelle.

Mémoire en intervention de F. Leenaerts et autres

A.5. Les parties intervenantes sont toutes des éleveurs de bétail qui possèdent des permis pour établir des animaux. Elles justifient de leur intérêt à la cause étant donné qu'en raison du nombre d'animaux pour lesquels elles possèdent une autorisation, elles n'entrent pas en ligne de compte comme entreprises familiales d'élevage de bétail et qu'elles sont ainsi discriminées par rapport aux entreprises qui sont effectivement considérées comme des entreprises familiales d'élevage de bétail par les dispositions litigieuses.

Mémoire en réponse de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

A.6.1. La partie requérante postule bel et bien l'annulation de dispositions législatives. Il est certes renvoyé dans la requête à des arrêtés d'exécution, mais c'est dans le but de soutenir le recours en annulation des dispositions décrétales.

A.6.2. La discrimination dénoncée des entreprises non familiales d'élevage de bétail repose sur la différenciation fondée sur les notions d'« élevage de bétail familial », de « producteur » et d'« entreprise », qui figurent explicitement ou implicitement dans toutes les dispositions du décret. Le décret entier perd sa substance en cas d'annulation de la distinction dénoncée, fondée sur les notions précitées.

L'objet du recours en annulation est clairement délimité et amplement motivé.

A.6.3. Le requérant sera soumis à un régime beaucoup plus sévère que ce qui est prévu par les dispositions litigieuses pour les entreprises familiales d'élevage de bétail.

L'exploitation dirigée par le requérant sera plus difficile et plus coûteuse, et cela aura une incidence sur le prix de vente de ses produits, de telle sorte que sa position concurrentielle est affectée et que sa survie est menacée.

Le requérant ne critique pas l'avantage que les dispositions attaquées procurent aux entreprises familiales d'élevage de bétail, mais le préjudice qu'elles entraînent pour sa propre entreprise.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.7.1. Pour autant que les statuts ou les pièces relatives à la décision d'introduire le recours n'étaient pas encore joints à la requête du 1er juillet 1996, ils ont été transmis par envoi recommandé du 15 juillet 1996.

A.7.2. Contrairement à ce que soutient le Gouvernement flamand, les griefs des parties requérantes ne se limitent nullement au privilège accordé aux entreprises familiales d'élevage de bétail, à l'effet rétroactif de la redevance et au régime transitoire.

Le recours est également dirigé contre l'instauration des notions de «producteur», d'«entreprise» et d'«élevage de bétail familial», et contre les effets juridiques de celles-ci.

A l'énumération limitative que le Gouvernement flamand donne des dispositions attaquées (voy. A.3.3), il convient d'ajouter l'article 2, alinéa 2, 8°, 10°, 11° (en entier), 12°, 28° et 37°; le nouvel article 2*bis*; le nouvel article 3, §§ 1er et 2; le nouvel article 4, § 2; le nouvel article 6; le nouvel article 8, § 2; le nouvel article 9, § 2, alinéa 1er, 1° et 3° (en entier), alinéa 2, 1° et 2° (en entier), et § 3 (en entier); le nouvel article 15, § 5, alinéa 4 (en entier) et alinéa 9; le nouvel article 21, §§ 1er et 3; le nouvel article 33, § 1er, alinéa 2, deuxième phrase, et alinéa 4 (en entier); le nouvel article 34, § 1er (en entier), et les articles 31 et 33 du décret du 20 décembre 1995.

Les parties requérantes demandent essentiellement une annulation partielle. Il est cependant suggéré de procéder à l'annulation totale, pour autant que la Cour annule les dispositions attaquées par les parties requérantes et estime à cette occasion que les dispositions annulées sont essentielles pour l'ensemble du décret.

A.7.3. Le Gouvernement flamand veut présenter les choses comme si les griefs étaient uniquement dirigés contre les normes favorables aux entreprises familiales d'élevage de bétail afin de pouvoir invoquer l'irrecevabilité du recours au motif que les normes de faveur ne sont pas applicables aux parties requérantes et que l'annulation de ces normes ne leur procurerait aucun avantage.

Les moyens invoqués par les parties requérantes (voy. par exemple les quatrième, cinquième, sixième et neuvième moyens) ne sauraient toutefois être réduits à des moyens dirigés contre les normes de faveur afférentes aux entreprises familiales d'élevage de bétail.

Les griefs ne sont pas dirigés contre le traitement de faveur en soi, mais contre l'imposition de charges financières, économiques ou administratives plus lourdes aux élevages de bétail qui ne sont pas qualifiés d'entreprises familiales d'élevage de bétail.

Les parties requérantes ont donc intérêt à l'annulation, étant donné que le régime contesté doit, après son annulation, être réexaminé et qu'il est possible qu'un régime plus favorable aux parties requérantes soit adopté.

Les exceptions d'irrecevabilité spécifiques que soulève le Gouvernement flamand à l'égard de certaines dispositions litigieuses ou de certaines parties requérantes doivent également être rejetées.

Mémoire en réponse du Gouvernement flamand

A.8.1. Les interventions sont irrecevables à défaut d'intérêt.

A.8.2. L'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de kalfsvleessector ne défend les intérêts des membres affiliés qu'en apparence.

Selon la jurisprudence constante de la Cour, il est non seulement requis que l'objet de l'association soit d'une nature particulière et distinct de l'intérêt général, que cet objet soit réellement poursuivi, que l'association fasse montre d'activités concrètes et durables, aussi bien par le passé que dans le présent, mais également que l'objet de l'association ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres.

En tout état de cause, l'on ne voit pas en quoi les dispositions attaquées ou la décision de la Cour y relative pourraient avoir une incidence quelconque sur la consommation de viande de veau.

A.8.3. Les parties intervenantes ne sont pas affectées directement et défavorablement par les normes de

faveur instaurées par le décret attaqué à l'égard des entreprises familiales d'élevage de bétail. Les dispositions litigieuses ne leur sont pas applicables et l'annulation de celles-ci ne leur procurerait aucun avantage.

Quant au fond

En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle et le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

A.9.1.1. Le moyen invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par les dispositions qui établissent une distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises qui ne peuvent pas être qualifiées d'entreprises familiales d'élevage de bétail (ci-après : entreprises non familiales d'élevage de bétail).

A.9.1.2. Le décret du 20 décembre 1995 établit à maints égards une distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail :

- la superficie de terres arables appartenant à l'entreprise qui entre en ligne de compte est nettement plus grande pour les entreprises familiales d'élevage de bétail (112,5 ha) que pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail (75 ha) (article 2, alinéa 2, 11°, du décret du 23 janvier 1991, remplacé par l'article 2 du décret du 20 décembre 1995);

- la plupart des exceptions à l'obligation, imposée par l'article 7 du décret du 23 janvier 1991, de faire effectuer le transport d'effluents d'élevage par un transporteur d'engrais agréé concernent uniquement les entreprises familiales d'élevage de bétail (article 8 du décret du 20 décembre 1995);

- la possibilité qu'ont les pouvoirs publics d'obliger les entreprises à exporter ou à transformer leurs engrais est plus étendue pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail que pour les entreprises familiales d'élevage de bétail (article 9 du décret du 20 décembre 1995, lu en combinaison avec l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 décembre 1995 portant exécution de l'article 9, §§ 2 et 3, du décret du 23 janvier 1991);

- à une seule exception près, seules les entreprises familiales d'élevage de bétail peuvent obtenir une dérogation à l'interdiction d'épandage d'engrais sur les terres arables dans certaines zones naturelles. En outre, seules les entreprises familiales d'élevage de bétail peuvent être indemnisées en guise de compensation pour cette interdiction (article 15, § 5, du décret du 23 janvier 1991, remplacé par l'article 13 du décret du 20 décembre 1995, et article 9 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 décembre 1995 fixant les indemnités pour les années 1996 et 1997, en exécution de l'article 15, § 9, du décret du 23 janvier 1991);

- seules les entreprises familiales d'élevage de bétail ont encore la possibilité d'épandre des effluents d'élevage sur des terres saturées de phosphate (article 15, § 6, du décret du 23 janvier 1991, remplacé par l'article 13 du décret du 20 décembre 1995);

- le Gouvernement flamand est habilité à imposer aux seules entreprises non familiales d'élevage de bétail des restrictions relatives à la quantité d'effluents d'élevage, au mode d'écoulement et à la densité maximale du cheptel; seules les entreprises familiales d'élevage de bétail ont encore la possibilité de déplacer intégralement l'exploitation agricole existante vers une nouvelle implantation (article 34, §§ 1er, 3 et 5, du décret du 23 janvier 1991, remplacé par l'article 27 du décret du 20 décembre 1995);

- l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 20 décembre 1995 portant exécution des articles 33 et 34 du décret du 23 janvier 1991 instaure une politique d'autorisations beaucoup plus libérale à l'égard des entreprises familiales d'élevage de bétail qu'à l'égard des entreprises non familiales d'élevage de bétail : seules les premières peuvent encore obtenir une autorisation dans le cadre d'une demande de modification avec extension de la production d'engrais (article 4, § 2, 3^o, a) à e), de l'arrêté précité) et seules les premières peuvent coupler l'exploitation d'un nouvel établissement à la cessation totale d'un établissement existant (article 4, § 2, 2^o, de l'arrêté précité).

A.9.1.3. Aux termes de son article 2, le décret a pour objet « de protéger l'environnement contre la pollution engendrée par la production et l'utilisation d'engrais ».

L'on ne voit pas en quoi la notion d'« élevage de bétail familial », telle qu'elle est définie dans le décret attaqué, pourrait être pertinente par rapport à cet objectif : la charge pour l'environnement n'est pas déterminée par le statut social de l'exploitant, ses revenus ou l'existence éventuelle de droits de propriété sur le bétail, ni par l'actionnariat ou l'organisation de l'entreprise lorsque le producteur est une personne morale.

La taille de l'entreprise en termes de densité du cheptel n'a pas davantage un effet quelconque sur la problématique environnementale considérée globalement. Par rapport à la quantité maximum globale d'engrais imposée par le décret attaqué, l'incidence sur l'environnement est identique, qu'il y ait peu de grandes entreprises ou beaucoup de petites entreprises. Dans le cas des grandes entreprises, un meilleur taux d'occupation et des investissements plus importants dans des technologies respectueuses de l'environnement sont possibles.

De même, la condition relative à l'« épandage d'engrais sur des terres arables appartenant à l'entreprise et qui sont prises en compte » n'est en rien pertinente, étant donné que les nuisances pour l'environnement sont identiques, indépendamment de la circonstance que les terres sur lesquelles l'engrais est épandu appartiennent ou non à l'entreprise.

Enfin, ni le nombre de personnes occupées ni l'indépendance économique de l'entreprise ne sont pertinents au regard de la problématique des excédents d'engrais.

Il ressort de ce qui précède que le traitement plus sévère réservé aux entreprises non familiales d'élevage de bétail est totalement dénué de pertinence pour appréhender le problème des engrais. Déjà sur le plan de l'examen de la pertinence du critère de distinction, la différence de traitement dénoncée ne résiste donc pas à un contrôle au regard du principe d'égalité.

A.9.1.4. La distinction ne peut pas davantage être justifiée comme « discrimination positive ». Le législateur décretaal n'entendait nullement faire disparaître les situations inégales héritées du passé, mais limiter les effets négatifs d'une réglementation future à l'égard d'une catégorie déterminée de justiciables.

A.9.1.5. En tant que les travaux préparatoires comporteraient des indications selon lesquelles le décret poursuivrait non seulement des objectifs d'environnement - comme énoncé explicitement à l'article 2 -, mais également des objectifs socio-économiques, il convient d'observer que le but de la distinction doit à tout le moins se retrouver dans les dispositions normatives elles-mêmes, faute de quoi il sera impossible d'opérer un contrôle de constitutionnalité basé sur un examen à la lumière du but de la mesure.

« En soi, l'objectif d'une mesure normative ne peut donc en aucun cas être légitime lorsque cette disposition énonce elle-même explicitement que son objet est [la protection de] l'environnement, mais que le respect du principe d'égalité est impossible sans que soient également poursuivis d'autres objectifs, qui ne sont jamais mentionnés dans la disposition normative elle-même. »

De surcroît, on cherche en vain la pertinence de la distinction opérée entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail dans l'hypothèse d'un objectif dissimulé, ne figurant pas dans la norme elle-même.

A.9.1.6. Il convient de faire une distinction entre les objectifs des dispositions attaquées, qui portent sur l'environnement, et les objectifs de la distinction entre les entreprises, qui visent à renforcer la position socio-économique des entreprises familiales d'élevage de bétail, sans qu'il y ait un lien avec les objectifs d'environnement.

Etant donné que « le but de la distinction est purement socio-économique et n'est pas de nature écologique, bien que la mesure attaquée prétende le contraire, il est prouvé par la même occasion que l'objectif allégué est inexact et dès lors illégitime, que la distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail est dénuée de toute pertinence dans la perspective de l'environnement et que le traitement inégal n'est absolument pas proportionné et est donc manifestement déraisonnable à défaut d'un but légitime ».

Par conséquent, le décret entrepris est inconstitutionnel, à tout le moins pour ce qui est de ses articles 2, 3, 4, 8, 9, 13 et 27.

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.9.2. Le premier moyen est rédigé comme suit :

« *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, lesquels articles contiennent le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination;

En ce que l'article 2bis du nouveau décret sur les engrais instaure, du chef de la protection de l'environnement contre la pollution engendrée par la production et l'utilisation d'engrais, une distinction entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail, seuls les élevages familiaux pouvant être pris en compte en vue d'une réglementation écologique moins sévère;

Alors que, premièrement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination prévoit qu'une différence de traitement entre catégories comparables doit poursuivre un but légitime;

Et alors que les divers motifs fondant l'instauration de la distinction entre élevage familial et élevage non familial soit ne sont aucunement étayés par des pièces justificatives et/ou des données scientifiques, soit sont pertinemment inexacts, soit excèdent la compétence du législateur décrétaal flamand, et ne sauraient donc poursuivre un objectif légitime;

Et alors que certains motifs ne sont pas pertinents pour l'émission de nutriments lors de la production animale et ne sauraient donc étayer un objectif légitime;

Et alors que certains motifs avancés pour privilégier les élevages familiaux ne peuvent s'appliquer qu'à un seul secteur, mais font néanmoins l'objet d'une extrapolation visant à les faire porter sur tous les secteurs, ces motifs ne pouvant donc donner lieu à un objectif légitime;

Alors que, deuxièmement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre catégories comparables doit être adéquate pour atteindre l'objectif principal de la norme;

Et alors que la distinction ne correspond aucunement à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais, visée par le législateur décrétaal;

Alors que, troisièmement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination prévoit qu'une différence de traitement entre catégories comparables doit être raisonnablement justifiée à la lumière de l'objectif de la norme;

Et alors que la distinction n'est pas proportionnée à la lumière de l'objectif consistant à protéger certaines entreprises pour des motifs socio-économiques contre les effets des normes rigoureuses de protection de l'environnement. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.9.3.1. La plupart des griefs peuvent être réduits à un moyen qui invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution du fait que la distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail ne serait pas raisonnablement justifiée.

C'est ainsi que le critère de distinction ne serait pas pertinent à la lumière de l'objectif défini à l'article 2 du décret, à savoir la protection de l'environnement contre la pollution due à la production et à l'utilisation d'engrais.

A.9.3.2. Les parties requérantes oublient en premier lieu que la distinction entre élevages familiaux et élevages non familiaux ne doit pas nécessairement poursuivre le même objectif que le décret considéré dans sa totalité.

De même que la législation fiscale poursuit des objectifs autres que financiers, et comme la Cour l'a admis dans son arrêt n° 35/95 du 25 avril 1995 concernant le décret du 14 juillet 1993 portant création d'un Fonds gravier et réglant l'exploitation de gravier, l'on peut parfaitement opérer une distinction fondée sur des motifs socio-économiques dans le cadre d'une réglementation qui, considérée dans son ensemble, est inspirée par le souci de l'environnement.

A.9.3.3. Cela n'empêche pas que le critère de distinction soit bel et bien pertinent à la lumière de l'objectif d'environnement.

L'exposé des motifs du projet devenu le décret attaqué (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 6) en témoigne : la notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail a été instaurée afin de pouvoir accorder certains avantages aux entreprises à caractère familial par rapport aux entreprises intégrées, de plus grande dimension, qui sont potentiellement de plus grands pollueurs, en raison du fait qu'elles génèrent proportionnellement un plus grand excédent d'engrais et que, principalement dans les secteurs des élevages de porcs et de volailles, elles perturbent l'environnement par concentration locale. Les entreprises familiales d'élevage de bétail répondent mieux aux conditions d'une agriculture durable. Dans le secteur de l'élevage de porcs, les entreprises familiales sont principalement des exploitations fermées, qui se chargent tant de la production de porcelets que de l'élevage de porcs à l'engrais, et dont il est « généralement admis qu'elles ont une meilleure rentabilité, qu'elles travaillent dans de meilleures conditions sanitaires et que leur conversion alimentaire est plus favorable, si bien que l'émission de phosphate est sensiblement moindre ».

Le Conseil d'Etat a dit à ce sujet qu'« en tant que ce constat correspond à la réalité et qu'il est démontré que les caractéristiques relevées valent pour toutes les entreprises visées, [...] le caractère objectif, pertinent et légitime du critère de distinction utilisé peut difficilement être contesté ».

Il ressort d'une étude de l'Administration de l'agriculture et de l'horticulture du 13 septembre 1994, complétée par des études réalisées en mai et décembre 1995, qu'il existe de nettes différences sectorielles entre la production et les excédents d'engrais des entreprises familiales d'élevage de bétail d'une part et des entreprises non familiales d'élevage de bétail d'autre part : « dans le secteur du bétail laitier, 77 p.c. des entreprises sont des élevages familiaux, qui sont responsables de 77 p.c. de la production de phosphate et de 47 p.c. des excédents d'engrais. Dans le secteur des entreprises spécialisées d'élevage de porcs, il n'y a que 17 p.c. d'entreprises familiales. Les entreprises non familiales d'élevage de bétail sont responsables de 87 p.c. de la production et des excédents de phosphate. Toutes exploitations agricoles confondues, on dénombre 75 p.c. d'élevages familiaux, qui prennent à leur compte 64 p.c. de la production d'engrais, mais seulement 46 p.c. des excédents d'engrais ».

Il convient d'observer ensuite que l'hygiène est meilleure dans les petites entreprises que dans les grandes entreprises non familiales d'élevage de bétail. Les parties requérantes soutiennent qu'il existe un rapport entre la taille de l'entreprise et l'émission minérale, en se fondant sur des chiffres qui portent uniquement sur le secteur porcin et dont l'exactitude scientifique peut être mise en doute.

Une étude de W. Vandepitte révèle « qu'un éleveur de porcs de boucherie qui achète ses porcelets produit 1,55 fois plus de P_2O_5 qu'une entreprise fermée pour un même revenu du travail. Dans le cas de l'élevage de porcs de boucherie par contrat, l'émission de P_2O_5 est, pour un revenu identique, 4,64 fois supérieure par rapport à une entreprise fermée ».

Le fond du problème est que ce sont principalement les élevages intensifs de bétail non liés au sol qui créent le problème des excédents d'engrais, ce que les parties requérantes ne réfutent pas. Les conditions requises pour recevoir la notification destinée aux entreprises familiales d'élevage de bétail sont donc en premier lieu fondées sur ce constat, ce qui ressort en particulier des conditions énumérées à l'article 2*bis*, § 2, 2°, (« la densité du cheptel ») et 3° (« en ce qui concerne l'épandage d'engrais sur des terres arables appartenant à l'entreprise et qui sont prises en compte »).

A.9.3.4. L'adoption de normes plus favorables pour les entreprises familiales d'élevage de bétail était également inspirée par des objectifs socio-économiques.

Il échet d'observer en premier lieu que le régime applicable aux élevages familiaux est dicté par le souci de ne pas entraver de manière déraisonnable l'exploitation de petites entreprises ou d'entreprises disposant de moyens financiers limités.

L'on notera ensuite que le fait de stimuler les entreprises familiales d'élevage de bétail a une incidence positive sur l'emploi, car ces entreprises génèrent plus de travail que l'agriculture intégrée.

Enfin, il peut également être renvoyé aux caractéristiques sociales typiques des entreprises familiales d'élevage de bétail, « qui ne recherchent pas tant la maximalisation des bénéfices que la maximalisation de ce que l'on appelle l'utilité familiale ».

Ces objectifs socio-économiques se traduisent dans les conditions énumérées à l'article 2bis, § 2, 1°, (« pour le producteur »), 4° (« en ce qui concerne l'emploi du personnel ») et 5° (« en ce qui concerne l'indépendance économique de l'entreprise »).

A.9.3.5. La discussion relative au point de savoir si la mesure est justifiée en tant que forme de discrimination positive n'est pas pertinente : en l'espèce, il n'est pas question de discrimination positive au sens propre du terme. Il suffit simplement de contrôler les différences de traitement au regard du principe d'égalité.

Mémoire en réponse de la partie requérante dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

A.9.4.1. La distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail est omniprésente et décisive pour le décret, à telle enseigne qu'elle peut être assimilée au décret lui-même.

Il en résulte bien entendu que le but du décret et la distinction qu'il établit doivent également être identiques.

A.9.4.2. La comparaison faite par le Gouvernement flamand avec la législation fiscale est boiteuse. En l'occurrence, le domaine de la législation sur l'environnement ne fait pas l'objet d'une comparaison avec le décret entrepris, mais c'est le but du décret qui est comparé au but de la distinction entre certaines catégories d'entreprises établie dans ce décret.

De même, la comparaison avec le décret du 14 juillet 1993 portant création d'un Fonds gravier et réglant l'exploitation de gravier ne saurait être retenue.

A.9.4.3. La requête a clairement démontré que ni la définition de la notion d'« élevage de bétail familial » ni la différence de traitement entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail ne sont pertinentes à la lumière de la problématique de l'environnement considérée globalement.

Les pièces, avis et publications produits par le Gouvernement flamand n'apportent rien :

- l'exposé des motifs et l'étude de l'Administration de l'agriculture et de l'horticulture sont des pièces partiales dépourvues de toute garantie d'objectivité;
- le Conseil d'Etat a explicitement formulé une réserve : le critère de distinction ne peut être justifié que dans la mesure où les constatations correspondent à la réalité, ce qui est formellement contesté;
- les pourcentages mentionnés de production de phosphate et d'excédents d'engrais ne sont pas pertinents. Seuls des critères calculés par animal peuvent avoir une signification quelconque, et il n'est pas démontré qu'un animal provenant d'une entreprise non familiale d'élevage de bétail présenterait un rapport phosphate-excédent d'engrais plus défavorable, bien au contraire;
- si l'on entendait réellement limiter ou réduire les conséquences polluantes de l'élevage de bétail, l'on aurait pu et dû le faire d'une manière générale et sans distinction discriminatoire;
- ni la définition de la notion d'« élevage de bétail familial » ni la distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail ne sont pertinentes au regard de l'objectif d'environnement, et il s'avère que l'on poursuit principalement un objectif socio-économique dont la pertinence

n'est pas davantage démontrée et est contestée.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.9.5.1. Les parties requérantes ont déjà constaté dans leur requête que le Gouvernement flamand invoquait tant des motifs sociaux que des motifs environnementaux. Elles ont ensuite démontré qu'aucune justification écologique ne pouvait en réalité être donnée.

En renvoyant à l'arrêt de la Cour du 25 avril 1995 concernant le décret sur le gravier, le Gouvernement flamand semble admettre à son tour que l'instauration de la catégorie des entreprises familiales d'élevage de bétail est étrangère à l'environnement. La situation de l'exploitation de gravier, pour laquelle il fut décidé de mettre fin à toute activité pour des raisons écologiques, n'est pas comparable à celle de l'élevage de bétail, pour laquelle il n'a pas été décidé de cesser toute activité. Du reste, l'arrêt contient aussi des passages favorables aux parties requérantes.

A.9.5.2. Afin de démontrer la pertinence de la distinction au regard de l'environnement, le Gouvernement flamand renvoie aux passages de l'exposé des motifs du projet de décret que les parties requérantes ont précisément critiqués comme étant des points de départ inadéquats et des données chiffrées inexactes.

Le Gouvernement flamand renvoie à une actualisation de l'étude réalisée en décembre 1995 par l'Administration de l'agriculture et de l'horticulture. Lors des travaux préparatoires du nouveau décret, le législateur décrétoal était dans l'impossibilité de se baser sur l'étude actualisée.

Si, comme le soutient le Gouvernement flamand, 75 p.c. des élevages de bétail appartiennent à la catégorie des élevages familiaux et que ceux-ci génèrent 64 p.c. de la production d'engrais (en P_2O_5), il reste à se demander quelles sont les données qu'a utilisées le ministre pour déclarer en Commission que les 30 p.c. de grosses entreprises sont responsables de 50 p.c. de la production d'engrais (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, p. 11).

Le Gouvernement flamand conclut sur la base des études citées elles-mêmes qu'il existe des « différences nettes par secteur ». Les parties requérantes dénoncent précisément le fait qu'il n'a pas été tenu compte des différences sectorielles et que l'ensemble de la réglementation est fondé sur la situation d'un seul secteur, à savoir celui de l'élevage de porcs.

Suivant les nouvelles données du Gouvernement flamand, il existe un lien relativement étroit entre le pourcentage relatif au type d'entreprise et le pourcentage de production d'engrais, et il n'existe que quatre secteurs où l'excédent d'engrais provient principalement d'entreprises non familiales d'élevage de bétail.

L'étude de décembre 1995 révèle aussi qu'en 1994, l'archétype tant loué de l'entreprise familiale d'élevage de bétail, à savoir la porcherie fermée, représentait 17 p.c. de la production totale d'engrais et 31 p.c. des excédents d'engrais. Les élevages de porcs de boucherie décriés comme étant l'archétype de l'entreprise non familiale d'élevage de bétail dans le secteur porcin étaient responsables, en 1994, de 10 p.c. de la production totale d'engrais et de 21 p.c. des excédents d'engrais.

Les autres graphiques de l'étude de décembre 1995 démontrent à leur tour le caractère inadéquat de la thèse du législateur décrétoal selon laquelle les entreprises non familiales d'élevage de bétail seraient les grands responsables des excédents d'engrais.

Le Conseil d'Etat a estimé que le critère de distinction ne peut être admis qu'en tant que les constatations correspondent à la réalité et qu'il est établi que les caractéristiques relevées valent pour toutes les entreprises visées. Sur ce point, législateur décrétoal et Gouvernement flamand restent en défaut de s'expliquer, et la réponse du Gouvernement flamand prouve que la critique des parties requérantes était justifiée. Le « fond du problème », évoqué par le Gouvernement flamand, selon lequel « ce sont principalement les élevages intensifs de bétail non liés au sol qui créent le problème des excédents d'engrais », n'est pas conforme à la réalité.

A l'appui de l'affirmation selon laquelle l'hygiène est meilleure dans les petites entreprises que dans les grandes entreprises non familiales d'élevage de bétail, le Gouvernement flamand se base sur le commentaire de W. Vandepitte, porte-parole du « Boerenbond », au sujet d'une enquête sur l'épidémie porcine de 1990. Ceci

constitue un bel échantillon de la généralisation d'un problème spécifique. Pour le reste, les chiffres de l'étude Vandepitte sont liés au critère « revenus du travail » et ne disent rien sur l'émission absolue de phosphate provenant des porcs de boucherie. Une autre étude révèle que les entreprises modernisées, bien équipées sur le plan technique, et qui ont une certaine taille, fournissent les meilleures prestations tant sur le plan socio-économique que sur le plan de l'environnement.

A.9.5.3. De même, lorsqu'il énumère les objectifs « socio-économiques », le Gouvernement flamand cite sans le moindre fondement scientifique des caractéristiques générales de petite échelle, de moyens financiers moindres et d'activité professionnelle.

Le Gouvernement flamand attribue d'abord à l'entreprise familiale d'élevage de bétail du secteur porcin - l'exploitation fermée - une « meilleure rentabilité », mais lorsqu'il parle des objectifs socio-économiques, il prétend que les élevages familiaux ont moins de possibilités financières, sont économiquement plus faibles et « seraient voués à une mort certaine » si on leur retirait les normes de faveur.

Pour ce qui est des « caractéristiques sociales typiques », le Gouvernement flamand se base sur la vision du « Boerenbond », qui considère l'exploitation familiale comme la forme d'exploitation la plus indiquée pour l'agriculture et l'horticulture, alors que, selon d'autres sources, l'exploitation familiale est dépassée et n'est plus en état de supporter les efforts actuels en matière d'environnement et de technique.

A.9.5.4. Les parties requérantes prennent acte de ce que le Gouvernement flamand, qui invoquait fréquemment lors des travaux préparatoires du décret une discrimination positive pour justifier le fait que les entreprises familiales d'élevage de bétail étaient favorisées, soutient dans son mémoire qu'il n'est pas question de discrimination positive au sens exact du terme.

A.9.5.5. Le Gouvernement flamand ne répond pas à l'argument selon lequel la dynamique de la notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail - les entreprises pouvant passer d'une catégorie à l'autre - est essentielle pour le constat d'incompatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il n'est pas davantage répondu au grief fondamental selon lequel les exonérations pour les élevages familiaux sont à ce point extensives et évolutives que l'objectif principal du décret sur les engrais est totalement compromis et entièrement vidé de sa substance.

En ce qui concerne le deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

A.10.1. L'article 2bis, § 2, 2°, b), du décret du 23 janvier 1991, inséré par l'article 3 du décret du 20 décembre 1995, prévoit les maxima quantitatifs suivants pour entrer en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail :

- « - dans le secteur porcin : pour une porcherie ouverte : 1.500 porcs de plus de 10 semaines
- dans le secteur du bétail laitier : 100 vaches laitières, y compris le jeune bétail
- dans le secteur de la volaille : 70.000 têtes de volaille âgées de plus de 3 semaines. »

La distinction entre, respectivement, le secteur porcin, le secteur du bétail laitier et le secteur de la volaille est cependant irrelevante dans la perspective de la lutte contre les excédents d'engrais et de la protection de l'environnement : la production d'engrais des cheptels précités est en effet totalement différente.

Pour ces raisons aussi, il y a lieu d'annuler entièrement le décret attaqué, pour cause de violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.10.2. Quel que soit le point de départ de la partie requérante s'agissant de la production quantitative d'engrais de porcs et de volaille, il convient d'observer qu'il existe entre les deux espèces animales une différence fondamentale pour ce qui est des excédents d'engrais : le secteur de la volaille ne connaît pas ou connaît moins

de problèmes d'écoulement d'engrais, étant donné qu'il existe encore un marché pour ce type d'engrais.

En ce qui concerne le deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.11.1. « *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée qui contiennent le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, considéré en soi et en combinaison avec l'article 6 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui contient le droit à l'accès à un juge impartial;

Et violation des règles répartitrices de compétences, en particulier de la matière de la politique agricole relevant du législateur fédéral;

Et violation des règles répartitrices de compétences, en particulier des matières du droit commercial, du droit des sociétés et du droit civil relevant du législateur fédéral;

Et violation des règles répartitrices de compétences, en particulier de la liberté de commerce et d'industrie, inscrites à l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;

En ce que, premièrement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, a), premier tiret, et l'article 2bis, § 2, 1^o, b), cinquième tiret, premier sous-tiret, du nouveau décret sur les engrais, impose certaines conditions concernant le revenu minimal du travail tiré de l'entreprise et la durée minimale du travail au sein de l'entreprise, au producteur-personne physique et à la personne chargée de la gestion journalière de la personne morale pour pouvoir recevoir la notification destinée aux entreprises familiales d'élevage de bétail;

En ce que, deuxièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, a), troisième tiret, et b), cinquième tiret, troisième sous-tiret, introduit des conditions relatives à la nourriture et aux soins donnés aux animaux d'autrui comme critère de distinction pour pouvoir recevoir la notification destinée aux entreprises familiales d'élevage de bétail;

En ce que, troisièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, premier tiret, du nouveau décret sur les engrais détermine la forme de la personne morale au titre de laquelle un producteur-personne morale peut être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, quatrièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, b), troisième tiret, du nouveau décret sur les engrais dispose que tous les associés du producteur-personne morale doivent être des personnes physiques;

En ce que, cinquièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, b), quatrième tiret, du nouveau décret sur les engrais exige que toutes les actions ou parts du producteur-personne morale soient nominatives pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, sixièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, septième tiret, du nouveau décret sur les engrais exige que tous les gérants ou administrateurs d'un producteur-personne morale soient des personnes physiques et fassent partie du ménage de la personne physique qui est chargée de la gestion journalière;

En ce que, septièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, b), huitième tiret, du nouveau décret sur les engrais exige que le producteur-personne morale n'ait pas fait de déclaration (dans les cinq années précédentes concernant les conditions de prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail) considérée comme fautive par la 'Mestbank', en sus de la condition selon laquelle la personne chargée de la gestion journalière de la personne morale n'ait pas été condamnée au cours des cinq années écoulées pour fautive déclaration au sujet des conditions de notification applicables à l'entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, huitièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, b), c) et d), du nouveau décret sur les engrais impose certaines conditions à la personne chargée de la gestion journalière pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, neuvièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 1^o, a), b), c) et d), du nouveau décret sur les engrais détermine quelles combinaisons en tant que producteurs-propriétaires multiples sont possibles pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, dixièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 2^o, du nouveau décret sur les engrais fixe des limites concernant la densité maximale du cheptel (exprimée en nombre d'animaux autorisés) pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, onzièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 3^o, du nouveau décret sur les engrais impose certaines conditions concernant l'épandage d'engrais sur des terres arables appartenant à l'entreprise pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, douzièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 4^o, du nouveau décret sur les engrais impose certaines conditions concernant l'occupation de personnel dans l'entreprise pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, treizièmement, l'article 2bis, § 1er, juncto l'article 2bis, § 2, 5^o, du nouveau décret sur les engrais impose certaines conditions concernant l'indépendance économique de l'entreprise pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

Alors que, premièrement, les conditions imposées relativement au temps de travail et au revenu du travail de

l'entreprise en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail ne sont pas raisonnablement justifiées en tant que critère de distinction au regard d'un objectif écologique ou socio-économique;

Alors que, deuxièmement, l'interdiction de nourrir ou de soigner des animaux d'autrui n'est absolument pas pertinente au regard de l'objectif visé en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

Alors que, troisièmement, la réglementation des formules sociétaires pour élevages de bétail relève de la compétence fédérale et ne se prête pas à une réglementation différenciée par région et que l'instauration de la formule de la 'société de personnes' pour les élevages de bétail exerce une incidence fondamentale sur la matière réservée du droit des sociétés;

Et alors que l'introduction de la notion de 'société de personnes', en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est pas objective par rapport au but en question;

Et alors que l'instauration d'une société civile dotée de la personnalité juridique en tant que formule sociétaire pour les élevages de bétail relève de la compétence fédérale et ne se prête pas à une réglementation différenciée par région et que l'introduction de cette formule pour les élevages de bétail exerce une incidence fondamentale sur la matière réservée du droit civil;

Et alors que l'instauration d'une société civile dotée de la personnalité juridique en tant que formule sociétaire pour les élevages de bétail n'est pas un critère de distinction objectif au regard du but visé;

Et alors que les formules sociétaires de personnes morales qui entrent en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail ne sont pas pertinentes et sont manifestement disproportionnées au regard du but visé;

Et alors que les formules sociétaires des personnes morales, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, portent atteinte à la liberté de commerce et d'industrie sans qu'il y ait nécessité pour ce faire et ne constituent pas un exercice proportionné de la compétence en matière d'environnement;

Et alors que la circonstance d'avoir assuré l'observation des conditions, dans la mesure du possible, par une disposition statutaire ne revêt nullement, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, un caractère objectif au regard du but visé;

Et alors que l'exigence selon laquelle les conditions doivent être assurées dans la mesure du possible par une disposition statutaire, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, relève de la compétence fédérale et ne se prête pas à une réglementation différenciée par région et que l'instauration de cette formalité pour les élevages de bétail exerce une incidence fondamentale sur la matière fédérale du droit des sociétés;

Alors que, quatrièmement, la condition selon laquelle tous les associés du producteur-personne morale doivent être des personnes physiques pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail est manifestement disproportionnée à l'objectif visé et restreint la liberté d'association, sans qu'il y ait nécessité pour ce faire;

Alors que, cinquièmement, la condition selon laquelle toutes les actions ou parts d'un producteur-personne morale doivent être nominatives pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'est pas raisonnablement justifiée à la lumière de l'objectif visé;

Alors que, sixièmement, la condition selon laquelle tous les gérants ou administrateurs d'un producteur-personne morale doivent être des personnes physiques *et* doivent faire partie du ménage de la personne physique qui est chargée de la gestion journalière, pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est ni pertinente ni raisonnablement justifiée à la lumière de l'objectif visé;

Alors que, septièmement, l'instauration d'une condition supplémentaire concernant l'exactitude de la

déclaration du producteur-personne morale, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est en rien raisonnablement justifiée au regard de l'objectif visé;

Et alors que le droit d'accès à un juge impartial implique que des catégories comparables méritent la même protection juridique et le même accès au juge;

Et alors que les personnes morales-producteurs sont exposées à l'arbitraire administratif qui n'exige pas la même protection juridique et le même accès au juge que pour les personnes physiques, en sorte que les personnes morales sont traitées de manière inégale quant à leur droit d'accès à un juge impartial;

Alors que, huitièmement, la personne qui est chargée de la gestion journalière ne constitue pas un critère de distinction objectif au regard du but en question;

Alors que, neuvièmement, le législateur décrétoal flamand exclut une seule catégorie de producteurs-propriétaires multiples de la notification destinée aux entreprises familiales d'élevage de bétail, sans que cela soit justifié de manière objective et raisonnable;

Alors que, dixièmement, la condition d'employer une densité maximale de cheptel (exprimée dans le nombre d'animaux autorisés) pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'est ni pertinente ni raisonnablement justifiée d'un point de vue écologique et socio-économique;

Alors que, onzièmement, le fait qu'une entreprise active dans le secteur du bétail laitier, dans le secteur du bétail à l'engrais, dans le secteur porcin et dans le secteur des veaux soit liée au sol, en tant que critère de distinction pour pouvoir être prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est pas pertinent au regard de l'objectif visé;

Et alors que l'exception générale à cette condition d'être lié au sol pour le secteur de la volaille et l'exception limitée pour le secteur porcin, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, ne sont pas pertinentes et ne tiennent pas suffisamment compte des différences et parallélismes concrets entre les secteurs concernés;

Alors que, douzièmement, le fait d'occuper au maximum un seul travailleur rémunéré à temps plein, étranger au ménage, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est pas pertinent et est même contradictoire au regard de l'objectif écologique et socio-économique et exerce des effets manifestement disproportionnés;

Alors que, treizièmement, la condition relative au titre de propriété portant sur le capital mobilier et sur le capital immobilier par destination et relative au titre de propriété ou au fermage des immeubles, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, n'est pas objective et est inadéquate;

Et alors que la condition relative au titre de propriété portant sur le capital mobilier et sur le capital immobilier par destination et relative à la propriété ou au fermage des immeubles, en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, prive les exploitations familiales d'instruments de financement légitimement offerts dans l'union économique et monétaire belge, sans qu'il y ait nécessité pour ce faire, ou que l'on puisse dire, *a fortiori*, que cette limitation ne serait imposée que pour le strict nécessaire;

Et alors que la présomption de manque d'indépendance économique en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'est ni objective ni pertinente au regard de l'objectif en question, n'est pas davantage raisonnablement justifiée, et a pour le moins des effets manifestement disproportionnés aux objectifs du législateur décrétal;

Et alors que la présomption de manque d'indépendance économique en tant que critère de distinction pour pouvoir être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail porte atteinte à la compétence fédérale en matière d'intégration agricole, sans qu'il y ait nécessité pour ce faire;

Et alors que l'exception des contrats comportant des prix garantis qui est prévue en rapport avec la présomption de manque d'indépendance économique n'est pas pertinente à la lumière de l'objectif en question, établit une distinction entre des situations identiques par rapport au but des mesures et apparaît comme manifestement déraisonnable. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.11.2.1. Le moyen dénonce la violation du principe d'égalité combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec « les règles répartitrices de compétences, en particulier les matières du droit commercial, du droit des sociétés et du droit civil relevant du législateur fédéral » et avec « la liberté de commerce et d'industrie ».

A.11.2.2. Le Gouvernement flamand ne voit pas en quoi il serait porté atteinte au droit à une bonne administration de la justice garanti par l'article 6 de la Convention européenne précitée.

A.11.2.3. En tant qu'il invoque la violation des règles de compétence, le moyen manque en fait, étant donné que les dispositions attaquées n'instaurent aucune réglementation touchant au droit commercial, au droit des sociétés ou au droit civil.

Le législateur décrétal utilise certes des critères empruntés au droit des sociétés et au droit civil, outre d'autres critères matériels et juridiques dont dépend la prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, mais il ne légifère pas pour autant dans la sphère de compétence d'un autre législateur.

Ces critères contribuent à la notion d'« élevage de bétail familial », qui est à son tour particulièrement pertinente à la lumière de l'objectif du décret sur les engrais considéré dans son ensemble et de cette distinction en tant que telle.

A.11.2.4. Pour ce qui est de la liberté de commerce et d'industrie, la Cour a déjà dit dans son arrêt n° 55/92 du 9 juillet 1992 concernant le décret sur les engrais de 1991 et a rappelé dans des arrêts ultérieurs que cette liberté n'est pas illimitée et que pour lui permettre de régler de manière adéquate le problème de la pollution de l'environnement due aux engrais, on peut considérer que le législateur décrétal est en droit d'imposer aux personnes et aux entreprises concernées un certain nombre d'obligations contraignantes au niveau de l'inventoriage, du transport, de la mise en circulation, si la liberté de commerce et d'industrie ne s'en trouve pas limitée de manière disproportionnée.

Il a été exposé ci-avant que l'inégalité de traitement entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail et les critères employés pour cette distinction sont précisément inspirés par le principe de proportionnalité.

Pour le reste, la diversité des situations individuelles des personnes doit nécessairement être appréhendée en faisant usage de catégories qui ne correspondent à la réalité que de manière simplificatrice et approximative.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.11.3.1. Le Gouvernement flamand ne répond pas de façon détaillée à chacune des douze branches du moyen. Ainsi ne répond-il pas à la question concernant la justification de l'interdiction de nourrir ou de soigner les animaux d'autrui, ni à la question de savoir pourquoi une entreprise familiale d'élevage de bétail consistant en une combinaison de personnes morales et physiques est impossible.

A.11.3.2. Le Gouvernement flamand prétend ne pas voir en quoi il y aurait un régime distinct pour ce qui est du droit à une bonne administration de la justice. Pourtant, une personne morale peut être exclue de la « notification » pour la seule raison que la « Mestbank » considère sa déclaration comme fausse, alors qu'une personne physique peut uniquement être exclue suite à une condamnation judiciaire.

A.11.3.3. Selon le Gouvernement flamand, le législateur décrétral n'a pas légiféré dans le domaine du droit commercial, du droit des sociétés ou du droit civil.

Les parties requérantes avaient avancé deux hypothèses : soit le législateur décrétral a créé une nouvelle personne morale, soit il a instauré un critère de distinction arbitraire ou dénué de pertinence.

Les parties requérantes comprennent que le législateur décrétral n'a pas entendu instaurer une règle dans le domaine des formules sociétaires. Leur critique concernant l'utilisation de conditions arbitraires en vue de la « notification » s'en trouve toutefois renforcée et demeure sans réponse.

A.11.3.4. Celui qui se demande pourquoi une entreprise entre en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail dans un cas et pas dans l'autre demeure dans l'incertitude. Il ne suffit pas de dire que les critères « contribuent » à la notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail. Il faut aussi que les critères respectifs soient examinés à la lumière des principes constitutionnels.

Ni les travaux préparatoires ni le Gouvernement flamand n'apportent une quelconque justification pour la majorité des conditions de « notification ».

En ce qui concerne le troisième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.12.1. « Violation des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée qui contiennent les principes d'égalité et de non-discrimination, lus indépendamment et en combinaison avec le droit de propriété et de jouissance paisible de ce droit, la liberté de contracter et la liberté de commerce, et violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral et les régions, en particulier en ce qui concerne la politique agricole;

En ce que, premièrement, l'article 2bis, juncto l'article 2, alinéa 2, 11°, du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour certaines entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prises en considération;

En ce que, deuxièmement, l'article 2bis, juncto l'article 8, § 1er, 3°, b), du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la procédure de transport d'engrais dans le cadre du régime de voisinage;

En ce que, troisièmement, l'article 2bis, juncto l'article 8, § 1er, 3°, c), du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la procédure de transport d'engrais pour un transport vers un point de rassemblement, une unité de traitement ou de transformation;

En ce que, quatrièmement, l'article 2bis juncto l'article 8, § 2, du nouveau décret sur les engrais habilite le Gouvernement flamand à établir un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la procédure de transport d'engrais dans le cadre d'un transport par un transporteur d'engrais agréé;

En ce que, cinquièmement, l'article 2bis, juncto l'article 9, § 2, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, 1°, du nouveau décret sur les engrais habilite le Gouvernement flamand à établir un traitement différencié plus sévère pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'écoulement d'excédents d'engrais dans certaines communes;

En ce que, sixièmement, l'article 2bis, juncto l'article 9, § 3, alinéa 1er, 1°, du nouveau décret sur les engrais habilite le Gouvernement flamand à établir un traitement distinct plus sévère pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la transformation totale ou partielle ou l'exportation de leurs effluents d'élevage;

En ce que, septièmement, l'article 2bis, juncto l'article 15, § 2, alinéa 2, du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'exonération de l'interdiction de fumage dans des zones forestières, des zones naturelles, des zones de développement de la nature ou des réserves naturelles;

En ce que, huitièmement, l'article 2bis, juncto l'article 15, § 5, alinéa 9, du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'obligation d'acquisition, dans le chef de la Région flamande, de certaines parcelles bâties ou non bâties situées dans une zone forestière, une zone naturelle, une zone de développement de la nature ou une réserve naturelle;

En ce que, neuvièmement, l'article 2bis, juncto l'article 15, § 6, du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne la fertilisation de terres situées dans des zones saturées de phosphate;

En ce que, dixièmement, l'article 2bis, juncto l'article 33, § 1er, alinéas 3 et 4, du nouveau décret sur les engrais habilite le Gouvernement flamand, d'une part, en cas de dépassement des maxima d'anhydride phosphorique et d'azote fixés par le Gouvernement flamand, à établir un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'octroi de certaines autorisations écologiques après la date de publication du dépassement, fixé par le Gouvernement flamand, des maxima d'anhydride phosphorique et d'azote et en cas de dépassement constaté par suite des décisions prises entre le 15 mai 1992 et le 1er janvier 1996, et, d'autre part, à établir un traitement distinct plus sévère pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail en intervenant dans des autorisations existantes ou en imposant certaines restrictions à ces entreprises;

En ce que, onzièmement, l'article 2bis, juncto l'article 34, §§ 1er et 2, du nouveau décret sur les engrais habilite le Gouvernement flamand à établir un traitement distinct plus sévère pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail en imposant certaines restrictions concernant la quantité d'engrais produite, le mode d'écoulement et l'importance maximale du cheptel;

En ce que, douzièmement, l'article 2bis, juncto l'article 34, § 3, 2°, 3° et 4°, et § 5, du nouveau décret sur les engrais établit un traitement distinct plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'octroi de certaines autorisations écologiques;

Alors que, premièrement, la différence de traitement entre certaines entreprises familiales d'élevage de bétail et les autres élevages de bétail doit poursuivre un objectif légitime pour les terres arables de l'entreprise à prendre en considération;

Et alors que la différence de traitement entre certains élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre certains élevages familiaux et les autres élevages de bétail est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement confronte les autres élevages de bétail à une expropriation déguisée, restreint inutilement leur liberté de contracter et rend impossible leur liberté de commerce et d'industrie;

Et alors que la différence de traitement entre certaines entreprises familiales d'élevage de bétail et les autres élevages de bétail conduit à une réforme agricole qui échappe à la compétence du législateur décentralisé flamand;

Alors que, deuxièmement, la différence de traitement entre certains élevages familiaux et les autres élevages doit poursuivre un but légitime pour ce qui est du transport dans le cadre du régime de voisinage;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Alors que, troisièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages, pour ce qui est du régime de transport vers un point de rassemblement, ou une installation de traitement ou de transformation, doit poursuivre un but légitime;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Alors que, quatrièmement, le fondement décentralisé d'une différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail pour ce qui est de la procédure de transport par un transporteur d'engrais agréé, n'est pas pertinent au regard de l'objectif concerné;

Alors que, cinquièmement, le fondement décentralisé d'une différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail pour ce qui est de l'écoulement d'excédents d'engrais dans certaines communes n'est pas pertinent au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Alors que, sixièmement, l'éventuelle différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages en ce qui concerne la transformation totale ou partielle ou l'exportation de leurs effluents d'élevage n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Alors que, septièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages pour ce qui est de l'exonération de l'interdiction de fumage dans les zones forestières, les zones naturelles, les zones de développement de la nature et les réserves naturelles n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement concerné;

Alors que, huitièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages pour ce qui est de l'obligation d'acquisition, dans le chef de la Région flamande, de certaines parcelles bâties et non bâties situées en zone forestière, en zone naturelle, en zone de développement de la nature et dans une réserve naturelle, n'est pas pertinente au regard de l'objectif concerné;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif concerné;

Alors que, neuvièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail pour ce qui est de la fertilisation de zones saturées de phosphate ne poursuit pas un objectif légitime, étant donné que l'objectif invoqué n'est pas pertinent et ignore les motifs scientifiques en matière de fertilisation limitée;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement et que la mesure est manifestement disproportionnée;

Alors que, dixièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages de bétail concernant un éventuel traitement distinct plus favorable pour les élevages familiaux lors de l'octroi de certaines autorisations écologiques après la date de publication du dépassement, fixé par le Gouvernement flamand, des maxima d'anhydride phosphorique et d'azote, ne poursuit pas un objectif légitime, étant donné que l'objectif invoqué n'est pas pertinent;

Et alors que la différence de traitement entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les autres élevages de bétail concernant un traitement distinct plus sévère pour les entreprises non familiales d'élevage de bétail résultant de l'intervention au niveau des autorisations existantes ou de l'imposition de certaines restrictions à ces entreprises en cas de constatation de dépassement à la suite de décisions intervenues entre le 15 mai 1992 et le 1er janvier 1996, ne poursuit pas un objectif légitime, étant donné que l'objectif invoqué n'est pas pertinent;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement;

Alors que, onzièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages pour ce qui est d'un éventuel traitement distinct plus sévère pour les élevages non familiaux résultant de l'imposition de restrictions concernant la quantité d'engrais produite, le mode d'écoulement et la densité maximale du cheptel, ne poursuit pas un objectif légitime, étant donné que l'objectif invoqué n'est pas pertinent;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement;

Alors que, douzièmement, la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages pour ce qui est d'obtenir certaines autorisations écologiques ne poursuit pas un objectif légitime, étant donné que l'objectif invoqué n'est pas pertinent;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages n'est pas pertinente au regard de l'objectif d'environnement;

Et alors que la différence de traitement entre les élevages familiaux et les autres élevages est déraisonnable au regard de l'objectif d'environnement. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.12.2.1. Ce moyen est pris de la violation du principe d'égalité combiné avec le « droit de propriété et de jouissance paisible de ce droit, la liberté de contracter et la liberté de commerce, et [de la] violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral et les régions, en particulier en ce qui concerne la politique agricole ».

Le moyen est une fois de plus dirigé contre les normes de faveur prises à l'égard des entreprises familiales d'élevage de bétail et est à peine différent de ce qui a déjà été réfuté ci-avant.

A.12.2.2. Le décret sur les engrais ne restreint pas le droit de propriété considéré en soi, et il ne prive *a fortiori* personne de sa propriété. Il est vrai qu'il apporte des restrictions à une utilisation débridée de sa propriété, mais cela ne vaut pas pour les dispositions attaquées par les requérants, qui tempèrent les restrictions décrétales au profit des entreprises familiales d'élevage de bétail.

Pour le reste, ni le droit de propriété ni la liberté de contracter ne revêtent un caractère absolu.

A.12.2.3. Pour ce qui est de la compétence fédérale en matière d'agriculture, il peut une fois encore être renvoyé à l'arrêt n° 55/92 de la Cour, selon lequel la circonstance que les obligations imposées par le décret ont des répercussions sur le secteur de l'agriculture ne signifie pas que le législateur décretaal a excédé sa compétence.

Les parties requérantes ne démontrent pas que la politique agricole de l'autorité fédérale serait contrecarrée. Le décret veille à ce que l'exploitation des entreprises ne soit pas entravée de manière déraisonnable.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.12.3.1. Ce moyen dénonce le traitement plus sévère injustifié des entreprises non familiales d'élevage de bétail. Le Gouvernement flamand se limite à observer que le moyen est à nouveau dirigé contre les normes de faveur prises à l'égard des entreprises familiales d'élevage de bétail et qu'il diffère à peine de ce qui a déjà été réfuté auparavant.

Cette défense antérieurement formulée concerne uniquement le caractère déraisonnable de la distinction entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail et n'explique pas pourquoi les mesures distinctes qui frappent les entreprises non familiales d'élevage de bétail seraient compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.12.3.2. Le Gouvernement flamand déclare que « ce décret apporte des restrictions à une utilisation débridée de sa propriété, mais [que] cela ne vaut même pas pour les dispositions attaquées par les parties requérantes qui, ainsi qu'il a déjà été dit, tempèrent les restrictions décrétales en faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail ».

Il ressort au contraire de la requête que la définition de « la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération » est attaquée parce qu'elle limite de façon purement arbitraire à 75 hectares la superficie prise en considération. Les entreprises non familiales d'élevage de bétail n'ont ainsi plus aucun intérêt à acheter des terres et le fait de dévaloriser ces terres est une expropriation déguisée.

Le régime d'indemnisation de l'article 15 du décret ne concerne pas la restriction de propriété par suite de la nouvelle définition de « la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération ».

En outre, cette restriction a pour effet que les entreprises non familiales d'élevage de bétail ne peuvent plus affecter les terres arables achetées à un épandage d'engrais conformément à la norme de fumage, ce qui constitue une atteinte inadmissible à la liberté de contracter.

A.12.3.3. Les parties requérantes ont déjà démontré dans leur requête que le législateur fédéral ne peut plus mener une politique efficace, du fait que les conditions décrétales applicables aux entreprises familiales d'élevage de bétail conduiront à une réforme complète de l'agriculture, si bien qu'il n'y aura plus d'avenir pour l'agriculture intégrée.

Le Gouvernement flamand affirme que l'exploitation des entreprises agricoles n'est pas entravée de manière déraisonnable. Il suffit pourtant de renvoyer aux griefs des parties requérantes.

En ce qui concerne le quatrième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.13.1. « *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, contenant le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, lus indépendamment et en combinaison avec l'article 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec l'article 17 du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 22 de la Constitution coordonnée, contenant le principe du respect de la vie familiale;

Et violation des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée contenant le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination lus isolément et en combinaison avec une violation du droit de propriété;

En ce que, premièrement, l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, combiné avec toutes les dispositions de celui-ci dans lesquelles apparaît le terme 'entreprise' (entre autres les articles 6 et 34, § 1er, du nouveau décret sur les engrais), prend pour point de départ le droit de propriété des animaux et attache à la notion d'entreprise divers effets juridiques (notamment le calcul de l'excédent d'engrais et la possibilité pour le Gouvernement flamand d'imposer des restrictions concernant la quantité d'effluents d'élevage produite, le mode d'écoulement et la densité maximale du cheptel);

En ce que, deuxièmement, l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, combiné avec toutes les dispositions de celui-ci dans lesquelles apparaît le terme 'entreprise' (entre autres les articles 6 et 34, § 1er, du nouveau décret sur les engrais), prend pour point de départ le critère du lien familial entre les propriétaires des animaux détenus dans des entités séparées pour conclure, sur la base du lien familial, à l'existence d'une seule entreprise et y attache divers effets juridiques (notamment le calcul de l'excédent d'engrais et la possibilité pour le Gouvernement flamand d'imposer des restrictions concernant la quantité d'effluents d'élevage produite, le mode d'écoulement et la densité maximale du cheptel);

En ce que, troisièmement, l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais combiné avec toutes les dispositions de celui-ci dans lesquelles apparaît le terme 'entreprise' (notamment les articles 6 et 34, § 1er, du nouveau décret sur les engrais), prend pour point de départ le critère des entreprises liées et des entreprises ayant des liens en droit ou en fait pour conclure à l'existence d'une entreprise unique et y attache divers effets juridiques (entre autres le calcul de l'excédent d'engrais et la possibilité pour le Gouvernement flamand d'imposer des restrictions concernant la quantité d'effluents d'élevage produite, le mode d'écoulement et la densité maximale du cheptel);

Alors que, premièrement, l'utilisation d'un critère de propriété en vue de définir la notion d'entreprise, à laquelle sont attachés certains effets juridiques, n'est pas pertinente au regard de l'objectif poursuivi, qui est de

protéger l'environnement contre la pollution due aux engrais d'origine animale, et est discriminatoire pour le secteur de l'élevage de bétail par rapport aux autres secteurs économiques, sans qu'existe une quelconque justification raisonnable;

Alors que, deuxièmement, la différence de traitement appliquée à des entités techniquement distinctes, sur la base du critère du lien familial entre les propriétaires des animaux détenus dans ces entités respectives, pour aboutir à leur regroupement en une seule entreprise, et à laquelle sont attachés certains effets juridiques, n'est pas pertinente au regard de l'objectif en cause et ne peut en aucune manière être raisonnablement justifiée;

Et alors que la différence de traitement appliquée à des entités techniquement distinctes, sur la base du critère du lien familial entre les propriétaires des animaux détenus dans ces entités respectives, pour aboutir à leur regroupement en une seule entreprise, et à laquelle sont attachés certains effets juridiques, porte atteinte au droit à la protection de la vie familiale qui doit être garanti à tous de la même manière;

Et alors que la différence de traitement appliquée à des entités techniquement distinctes sur la base du critère du lien familial entre les propriétaires des animaux détenus dans ces entités respectives, pour aboutir à leur regroupement en une seule entreprise, et à laquelle sont attachés certains effets juridiques, porte atteinte à la libre jouissance de la propriété;

Alors que, troisièmement, la différence de traitement appliquée à des entités techniquement distinctes, sur la base du critère des entreprises liées et des entreprises ayant des liens en droit ou en fait, pour aboutir à leur regroupement en une seule entreprise, et à laquelle sont attachés certains effets juridiques, n'est ni objective, ni pertinente, ni raisonnablement justifiée au regard de l'objectif en cause, et entraîne des conséquences qui sont manifestement disproportionnées à l'objectif et aux effets visés. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.13.2. Le moyen dénonce la violation du principe d'égalité combiné, d'une part, avec le droit au respect de la vie familiale et, d'autre part, avec le droit de propriété.

Le Gouvernement flamand ne voit pas en quoi le fait d'employer le critère « ménage » aurait une incidence quelconque sur la vie familiale ou, *a fortiori*, y apporterait une limitation.

En ce qui concerne le droit de propriété, il a déjà été répondu plus haut. On peut y ajouter que la définition de la notion d'« entreprise » figurant à l'article 2, alinéa 2, 10°, du décret vise à éviter que les conditions permettant de bénéficier du régime des entreprises familiales d'élevage de bétail soient contournées en scindant une grande entreprise en plusieurs petites.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.13.3. Le fait d'être propriétaire des animaux n'est pas pertinent comme critère de la nouvelle notion d'« entreprise », et cette constatation n'est pas réfutée.

Le Gouvernement flamand soutient uniquement que la notion vise à éviter d'être contournée par une scission de l'entreprise en petites unités d'exploitation. Il admet de la sorte que le rapport de propriété n'est pas un critère adéquat. Le législateur décréte une règle générale fondée sur un seul cas de contournement et touche une série de situations et de liens familiaux étrangers à la situation qu'il vise.

Le Gouvernement flamand prétend ne pas voir en quoi la notion d'« entreprise » affecterait le droit au respect de la vie familiale. Dans leur requête, les parties requérantes font observer que la jonction en une seule entreprise s'effectue sur la base du lien familial entre les propriétaires des animaux, ce qui impliquerait que tous les revenus professionnels des personnes ayant un lien familial seraient additionnés.

Le Gouvernement flamand ne répond pas à la critique concernant la jonction d'entreprises liées ou d'entreprises ayant des liens.

En ce qui concerne le cinquième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.14.1. « *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée contenant le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination;

En ce que l'article 2, alinéa 2, 28°, du nouveau décret sur les engrais, combiné avec toutes les dispositions de ce décret dans lesquelles apparaît le terme 'producteur' (entre autres les articles 3, §§ 1er et 2, 4, § 2, 9, §§ 1er, 2 et 3, et 21 du nouveau décret sur les engrais), prend pour point de départ le droit de propriété sur les animaux et attache à la notion de 'producteur' divers effets juridiques (entre autres l'obligation de déclaration, d'enregistrement, d'écoulement, d'épandage d'engrais et la redevance de base);

Alors que, premièrement, l'utilisation d'un critère de propriété en vue de définir la notion de 'producteur', à laquelle sont attachés certains effets juridiques, n'est pas pertinente par rapport aux objectifs en cause;

Alors que, deuxièmement, l'utilisation d'un critère de propriété en vue de définir la notion de 'producteur', à laquelle sont attachés certains effets juridiques, est disproportionnée au regard des objectifs en cause. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.14.2. En ce qui concerne la notion de « producteur » mise en cause dans ce moyen, « l'on ne voit pas pourquoi le législateur décrétoal ne pourrait pas rendre le propriétaire des animaux produisant des engrais responsable des diverses obligations que le décret sur les engrais impose au producteur, eu égard, notamment, aux problèmes typiques causés par l'élevage intégré, dans le cadre duquel un éleveur de bétail -dénommé 'éleveur contractuel' - élève les animaux d'autrui ».

Décider si la définition de la notion de « producteur » figurant à l'article 2, alinéa 2, 28°, du décret est inefficace ou inadéquate pour atteindre le but visé implique un jugement d'opportunité qui incombe au seul législateur décrétoal.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.14.3. Prétendre que l'appréciation de l'efficacité ou du caractère adéquat d'une définition incombe au législateur décrétoal, c'est méconnaître tant le contenu de la requête que le pouvoir de contrôle de la Cour: la requête explique comment l'imposition d'obligations au « producteur » conduit à un traitement inégal des exploitants d'élevages de bétail. La détermination de l'égalité ou de l'inégalité de traitement (obligation de déclaration, obligation de redevance, épandage d'engrais) est une question de droit qui doit être tranchée par la Cour.

Selon le Gouvernement flamand, le but était de responsabiliser les intégrateurs. Cette responsabilisation n'est pas atteinte de manière efficace par le critère du droit de propriété sur les animaux. Ainsi qu'il a été exposé dans la requête, ce critère produit des effets déraisonnables et inutilement complexes.

En ce qui concerne le sixième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.15.1. « *Violation* de l'article 39 de la Constitution coordonnée, combiné avec l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par les lois spéciales des 8 août 1988 et 16 juillet 1993;

Violation des règles répartitrices de compétences en matière de protection de l'environnement et du principe de proportionnalité (article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980);

Violation des règles répartitrices de compétences en ce qui concerne la politique agricole (article 6, § 1er, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles), en matière de politique des prix et des revenus

(article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) et en matière de droit des sociétés (article 6, § 1er, VI, alinéa 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles);

Violation des règles répartitrices de compétences en matière de respect des principes de la liberté de commerce et d'industrie (article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles);

En ce que le législateur décrétal flamand a, par le nouveau décret sur les engrais, élaboré une réglementation contraignante visant le secteur de l'élevage de bétail et de l'élevage intégré qui, sous le couvert d'une réglementation relative à l'environnement, réforme la structure agricole existante, modifie le droit des sociétés et touche à la politique des prix et des revenus dans le secteur de l'élevage de bétail;

En ce que le législateur décrétal a, au moyen des notions centrales d'élevage familial, de producteur et d'entreprise, instaurées dans le nouveau décret sur les engrais, établi une différence de traitement entre les élevages en fonction de leur lien de coopération, entre les intégrateurs en fonction des contractants choisis, entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et toutes les autres entreprises, en vue d'un traitement juridique et matériel différent de chaque catégorie;

Alors que, premièrement, le législateur décrétal flamand viole la compétence fédérale en matière de politique agricole, de droit des sociétés et de politique des prix et des revenus;

Alors que, deuxièmement, le législateur régional foule ainsi aux pieds le principe de proportionnalité dans l'exercice des compétences attribuées en matière de protection de l'environnement;

Alors que, troisièmement, le législateur décrétal flamand s'est laissé guider, pour l'élaboration de la différenciation, par un objectif non légitime (distorsion de concurrence) et a, sur la base des critères de différenciation en matière d'entreprises, de producteurs et d'élevages familiaux, construit un système législatif qui rompt sans justification raisonnable le traitement égal des entreprises d'élevage et des secteurs de l'intégration, tout au moins avec des effets manifestement disproportionnés; alors que les articles 10 et 11 de la Constitution ne tolèrent pas une telle réglementation arbitraire. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.15.2. Les parties requérantes invoquent la violation de l'article 39 de la Constitution, de l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dans son ensemble et du paragraphe 1er, II, V et VI, alinéa 5, de celui-ci, du principe de proportionnalité et de la liberté de commerce et d'industrie.

Pour satisfaire au prescrit de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, un moyen doit non seulement indiquer quelle règle est violée, mais également quelles dispositions entreprises violent cette règle et en quoi elles la violent. Etant donné que les parties requérantes restent en défaut de le faire, le moyen est irrecevable.

Le moyen manque en fait en tant qu'il part du principe que le décret sur les engrais « , sous le couvert d'une réglementation relative à l'environnement, réforme la structure agricole existante, modifie le droit des sociétés et touche à la politique des prix et des revenus dans le secteur de l'élevage de bétail ».

Aucun de ces griefs n'est d'ailleurs prouvé.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.15.3. Après les cinq premiers moyens, les parties requérantes ont invoqué un grief global ou synthétique, qui porte sur toutes les dispositions attaquées.

« Après avoir pris connaissance des 100 premières pages de la requête, votre Cour aperçoit sans autre explication ' en quoi ' les requérants considèrent que les règles répartitrices de compétences sont violées. »

S'agissant de la violation de la liberté de commerce et d'industrie, les parties requérantes ont indiqué de

manière précise, dans l'exposé du sixième moyen, en quoi l'exception pour les contrats de garantie des prix viole les règles constitutionnelles.

En ce qui concerne la violation alléguée du principe d'égalité, le reproche de l'absence d'un exposé concret n'est absolument pas pertinent. Toutes les violations ont été exposées *in extenso* lors de la discussion des dispositions visées. La requête a commenté le déséquilibre manifeste entre les conséquences effectives et les objectifs et effets visés. Les parties requérantes ne sont pas les seules à formuler cette critique, ainsi qu'en témoigne l'étude complémentaire réalisée en décembre 1995 par l'Administration de l'agriculture et de l'horticulture.

En ce qui concerne le septième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.16.1. « *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée qui contiennent le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, lus indépendamment et en combinaison avec l'article 8 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 17 du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques et l'article 22 de la Constitution coordonnée, qui contient le principe du respect de la vie familiale;

En ce que l'article 2, alinéa 2, 12°, du nouveau décret sur les engrais, combiné avec l'article 2bis de ce décret, introduit une définition propre de la notion de ménage et de la possibilité d'être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, laquelle définition a pour effet d'exclure de la possibilité d'être pris en compte comme élevage familial certaines situations familiales de fait;

Alors que, premièrement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit raisonnablement justifiée, en combinaison avec le principe selon lequel le lien familial - quelle que soit la forme sous laquelle il se présente en fait ou en droit - doit être protégé par les pouvoirs publics;

Et alors qu'en l'espèce, un traitement distinct est élaboré pour la catégorie de la *seule personne* qui cohabite de manière durable avec la personne physique, traitement qui n'est pas applicable à la catégorie des *diverses personnes* qui cohabitent de manière durable avec la personne physique, qui est dépourvu de tout fondement raisonnable et qui affecte de surcroît le lien familial de manière défavorable;

Alors que, deuxièmement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre catégories comparables poursuive un objectif légitime et soit raisonnablement justifiée;

Et alors qu'en l'espèce, les parents et alliés jusqu'au deuxième degré *coopérant* avec le chef de ménage sont traités autrement que ces mêmes parents et alliés ne collaborant pas avec le chef de ménage et que semblable différenciation ne saurait poursuivre un objectif légitime, n'est à tout le moins pas pertinente au regard de l'objectif et est manifestement déraisonnable;

Alors que, troisièmement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables poursuive un objectif légitime et soit raisonnablement justifiée;

Et alors qu'en l'espèce, il est instauré une différence de traitement entre les *enfants adoptifs* et les enfants unis à l'intéressé par la communauté du sang, et que ce traitement inégal ne poursuit aucun objectif légitime et est manifestement déraisonnable. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.16.2. Le moyen invoque la violation du principe d'égalité en combinaison avec le droit au respect de la vie familiale.

En ce qui concerne la violation invoquée du principe d'égalité considéré en soi, « l'on ne voit pas en quoi la définition de la notion de ' ménage ' [...] contenue dans l'article 2, 12°, du décret sur les engrais ne répondrait pas à ce qu'il convient raisonnablement d'entendre par ' ménage ' et en quoi il serait de ce fait établi une distinction entre parents ou alliés jusqu'au deuxième degré ou entre ces parents et alliés et les enfants adoptifs, qui aurait une quelconque pertinence à la lumière du régime décrété ».

Pour ce qui est de la violation du droit au respect de la vie familiale, il a déjà été répondu plus haut.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.16.3. Les parties requérantes ont, sur la base d'un examen détaillé de la notion de ménage contenue dans l'article 2, alinéa 2, 12°, du nouveau décret, démontré comment cette notion et son application conduisent à un traitement inégal de situations familiales.

Le Gouvernement flamand ne conteste pas l'analyse juridique de cette notion et se rallie par conséquent au constat d'une différenciation basée sur « 1° la cohabitation durable, 2° la collaboration avec le chef de ménage, 3° le statut d'enfant adoptif ».

Le Gouvernement flamand ne voit pas en quoi il serait établi une distinction « entre ménages qui constituent effectivement un ménage suivant le nouveau décret sur les engrais (par exemple le père et son fils adoptif qui est aux études) et les ménages qui ne constituent pas un ménage au sens du nouveau décret sur les engrais (par exemple le père et son fils qui est aux études) ». Or, la définition des personnes qui font partie d'un « ménage » de l'éleveur est essentielle pour l'application du décret.

Le Gouvernement flamand ne conteste pas la différence de traitement, et la distinction n'est pas raisonnablement justifiée.

En ce qui concerne le huitième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.17.1.1. La première branche du moyen s'énonce comme suit :

« *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée qui contiennent le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination;

En ce que l'article 17 du décret modificatif, combiné avec l'article 2, alinéa 2, 28°, du nouveau décret sur les engrais, instaure une redevance de base qui augmente de façon échelonnée, à charge du producteur défini comme étant le propriétaire des animaux élevés dans une entreprise, avec pour conséquence que les propriétaires d'animaux élevés dans plusieurs entités atteignent l'échelle supérieure ou l'échelle la plus élevée de la redevance de base en raison du droit de propriété sur les animaux;

Alors que le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre catégories comparables soit raisonnable au regard du but légitime;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement, qui est fondée sur des liens contractuels, familiaux ou régis par le droit des sociétés et sur un taux de redevance échelonné pour ce qui est du montant de la redevance de base, est disproportionnée au regard de l'objectif, qui consiste simplement à financer les tâches de la 'Mestbank'.

A.17.1.2. La deuxième branche du moyen s'énonce comme suit :

« *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, qui contiennent le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination;

En ce que l'article 33, deuxième phrase, du décret modificatif, combiné avec l'article 17 du décret modificatif, instaure un nouveau régime de redevances avec effet rétroactif, avec pour conséquence que les redevables ne peuvent plus, pour l'exercice 1996, modifier leur comportement en fonction du changement de redevance;

Alors que, premièrement, le principe d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit pertinente au regard de l'objectif en question;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement entre la catégorie de ceux qui sont redevables pour la première fois au cours de l'exercice 1996 et la catégorie de ceux qui sont redevables pour la première fois au cours de l'exercice 1997 n'est pas pertinente au regard du simple financement des missions de la 'Mestbank' ;

Alors que, deuxièmement, le principe d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit raisonnablement justifiée;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement entre la catégorie de ceux qui sont redevables pour la première fois au cours de l'exercice d'imposition 1996 et la catégorie de ceux qui sont redevables pour la première fois au cours de l'exercice d'imposition 1997 n'est manifestement pas raisonnablement justifiée au regard du simple financement des tâches de la 'Mestbank'.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.17.2.1. Ce moyen s'élève contre la redevance de base définie à l'article 17 du décret du 20 décembre 1995, d'une part, en raison de la progressivité du taux (première branche) selon la production d'engrais et, d'autre part, en raison de la rétroactivité de l'instauration de la redevance par l'article 33 du décret (deuxième branche).

En réalité, le grief est dirigé contre les notions de «producteur» figurant à l'article 2, alinéa 2, 28°, et d'«entreprise» figurant à l'article 2, alinéa 2, 10°, du décret sur les engrais, du fait que ces notions ont pour conséquence que les redevances visées à l'article 21, § 2, de ce décret s'avèrent plus lourdes qu'auparavant pour le propriétaire du bétail qui est détenu dans plusieurs entités qui constituent ensemble une seule entreprise.

A.17.2.2. La progressivité de la redevance de base est une conséquence logique du principe du « pollueur-payeur », et donc du principe selon lequel « celui qui contribue le plus aux problèmes d'engrais contribuera le plus à leur solution ». Il apparaît logique, à la lumière de la responsabilisation du propriétaire des animaux et de la progressivité de la pollution causée par les grandes entreprises, de prolonger ce raisonnement pour l'appliquer aussi à un seul producteur, même lorsque son bétail est détenu dans divers sièges d'exploitation.

La circonstance que la redevance de base vise au financement de la « Mestbank » ne préjudicie pas à la justification raisonnable de la distinction : cet objectif général ne doit pas nécessairement être l'objectif de la structure tarifaire ou le fondement de l'imposition, qui a non seulement une fonction financière, mais aussi une fonction de dissuasion ou d'encouragement.

A.17.2.3. La branche du moyen concernant la prétendue « rétroactivité » manque en fait : l'article 21, § 1er, du décret sur les engrais produit des effets à partir du 1er janvier 1995, mais ce n'est pas le cas pour la définition du « producteur » redevable contenue dans le nouvel article 2, 28°, du décret, qui n'est entrée en vigueur que le 1er janvier 1996.

Seuls les « producteurs » au sens de la définition originaire entrent en ligne de compte pour l'application rétroactive de l'article 21 du décret sur les engrais, ce qui est effectivement conforme à l'objectif du législateur décréteur de rendre le nouveau régime des redevances applicable aux producteurs et importateurs qui ont été actifs en 1995 et qui n'ont plus exercé d'activité en 1996.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.17.3.1. Quand bien même l'on pourrait admettre qu'outre des motifs de financement, un motif de dissuasion constitue également le fondement de la redevance de base progressive, force est de constater que le Gouvernement flamand ne présente aucun argument susceptible de démontrer la pertinence du régime au regard de l'objectif sous-jacent : « Le Gouvernement flamand ne produit aucun élément prouvant que les différents exploitants d'animaux qui appartiennent à un seul propriétaire portent une plus grande responsabilité pour le surfumage que l'exploitant-propriétaire comparable des animaux ».

En raison du fait que la production d'engrais est globalisée sur la base du droit de propriété sur les animaux, les entités ayant des liens familiaux et des liens au regard du droit des sociétés se retrouvent, comme les grandes entreprises qui travaillent avec des contrats d'intégration, dans les échelles supérieures de la redevance de base et doivent payer une redevance qui est disproportionnée au regard de l'objectif de base, peu importe que celui-ci vise le simple financement de la « Mestbank » ou poursuive encore d'autres buts.

A.17.3.2. Les parties requérantes prennent acte de ce que l'application rétroactive de l'article 21 du décret vaut uniquement pour les producteurs au sens du décret originaire sur les engrais.

Cette rétroactivité n'est pas justifiée par l'argument du Gouvernement flamand relatif au producteur qui n'exerce plus d'activité en 1996 : afin de soumettre aussi à la redevance les producteurs et importateurs qui étaient actifs en 1995, mais qui ne l'étaient plus en 1996, il suffisait de prévoir une disposition selon laquelle ces personnes, et elles seules, seraient imposées suivant le nouveau système en 1996 pour leurs activités de 1995. Une réglementation purement temporaire nécessitait une mesure transitoire et non un régime de redevance avec effet rétroactif, qui frappe également ceux qui étaient actifs en 1995 et qui le sont restés en 1996.

En ce qui concerne le neuvième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

Requête dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.18.1. « *Violation* des articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, qui contiennent les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination;

En ce que, premièrement, l'article 31 du décret modificatif instaure un régime transitoire spécifique pour les élevages de bétail et les exploitations agricoles existantes dont la demande d'autorisation d'exploitation R.G.P.T. est encore pendante, ce qui donne lieu à un traitement distinct par rapport à la catégorie comparable des autres établissements et ce qui a pour conséquence que le nombre maximum d'animaux à autoriser pour la catégorie d'établissements qui entrent dans le champ d'application du régime transitoire spécifique est limité aux nombres autorisés pour être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail;

En ce que, deuxièmement, l'article 31 du décret modificatif, dans une lecture littérale, instaure un régime transitoire spécifique pour certains élevages de bétail et certaines exploitations agricoles existantes, ce qui a pour conséquence que des élevages de bétail existants visés à l'article 2, alinéa 2, 7°, du nouveau décret sur les engrais, qui ne sont pas concernés par des dossiers R.G.P.T. pendants, sont soumis à un régime transitoire instauré spécifiquement pour des dossiers R.G.P.T. encore pendants;

En ce que, troisièmement, l'article 31 du décret modificatif instaure un régime transitoire spécifique pour les élevages de bétail et les exploitations agricoles existantes dont la demande d'autorisation d'exploitation R.G.P.T. est encore pendante, ce qui a pour effet que des établissements identiques existants qui se trouvaient dans la même situation par rapport au nouveau décret sur les engrais reçoivent ou non leur autorisation, sans restriction, en fonction du zèle avec lequel les pouvoirs publics ont traité les demandes;

Alors que, premièrement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables poursuive un objectif légitime;

Et alors qu'en l'espèce, une différence de traitement est instaurée entre les élevages de bétail et les exploitations agricoles existantes dont la demande d'autorisation d'exploitation R.G.P.T. est encore pendante et les autres établissements, sans qu'existe un objectif légitime pour cette distinction;

Alors que, deuxièmement, le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit compatible avec l'objectif légitime;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement entre un élevage de bétail existant visé à l'article 2, alinéa 2, 7°, du nouveau décret sur les engrais et les autres établissements (à l'exclusion de ceux dont la demande R.G.P.T. est encore pendante) est incompatible avec l'objectif consistant à organiser un régime transitoire pour les dossiers R.G.P.T. encore pendants;

Alors que, troisièmement, a) le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit pertinente au regard de l'objectif en question;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement entre, d'une part, un élevage de bétail ou une exploitation agricole existante dont la demande R.G.P.T. est encore pendante et, d'autre part, les autres élevages et exploitations agricoles existantes n'est pas pertinente pour ce qui est de réduire le cheptel autorisé;

Alors que, troisièmement, b) le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination implique qu'une différence de traitement entre des catégories comparables soit proportionnée;

Et alors qu'en l'espèce, la différence de traitement entre, d'une part, un élevage de bétail ou une exploitation agricole existante dont la demande R.G.P.T. est encore pendante et, d'autre part, les autres élevages de bétail et les exploitations agricoles existantes est manifestement imprécise. »

Mémoire du Gouvernement flamand

A.18.2. Le dernier moyen soutient que l'article 31 du décret du 20 décembre 1995 serait contraire au principe

d'égalité à défaut d'une justification du régime transitoire instauré par cet article.

Ce régime a été dicté par le principe de la sécurité juridique. En effet, il était inconcevable d'exclure les élevages de bétail qui, pour des raisons de procédure, ne disposaient pas encore d'un permis d'exploitation.

L'on ne voit pas pourquoi cet objectif ne serait pas légitime. Pour le surplus, l'on n'aperçoit pas clairement si les parties requérantes contestent le régime transitoire ou si elles poursuivent l'assouplissement de celui-ci.

Il convient d'observer à cet égard que l'absence d'un droit transitoire, *a fortiori* l'absence d'un droit transitoire encore plus souple, peut difficilement être réputée violer le principe d'égalité.

Mémoire en réponse des parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

A.18.3. Le principe de la sécurité juridique n'est pas pertinent en l'espèce, étant donné que le nouveau décret n'intervient pas dans les dossiers pour lesquels une demande d'autorisation est pendante conformément à la réglementation R.G.P.T. et que les dossiers pendants pouvaient être traités suivant l'ancienne réglementation.

Les parties requérantes ne critiquent pas le fait que le décret ne contienne pas de régime transitoire général pour les demandes qui ont été introduites avant l'entrée en vigueur du nouveau décret.

Elles s'insurgent uniquement « contre le régime transitoire spécifique qui est instauré pour une catégorie déterminée d'entreprises auxquelles les dispositions du nouveau décret sur les engrais ne s'appliquent pas, la disposition attaquée suscitant à tort cette impression, ce dont il résulte que le régime transitoire spécifique repose sur un critère de distinction inefficace et conduit à un traitement manifestement arbitraire de cette catégorie d'entreprises ».

Les parties requérantes constatent que la partie adverse ne réfute pas leur grief.

Mémoire en intervention de l'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de kalfsvleessector

A.19. L'association intervient à l'appui du recours en annulation dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle.

Mémoire en intervention de F. Leenaerts et autres

A.20. Les parties intervenantes se réservent le droit de formuler leurs arguments et moyens dans un mémoire en réponse.

- B -

Quant à la recevabilité des recours

En ce qui concerne la recevabilité des recours introduits par des personnes morales

B.1. Les parties requérantes qui sont des personnes morales ont envoyé à la Cour la preuve de la publication de leurs statuts au *Moniteur belge* et celle des décisions d'ester en justice, soit en tant qu'annexe aux requêtes, soit dans la lettre du 15 juillet 1996 qui a suivi peu après.

L'exception du Gouvernement flamand quant au non-respect de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 est rejetée.

En ce qui concerne l'intérêt des parties requérantes

B.2.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.2.2. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

B.2.3. Le Gouvernement flamand soulève une exception d'irrecevabilité tirée de ce que les parties requérantes, en tant qu'entreprises non familiales d'élevage de bétail - ou en tant qu'associations qui défendent les intérêts d'entreprises non familiales d'élevage de bétail - ne sont pas affectées directement ou défavorablement par les dispositions attaquées qui contiennent des normes de faveur pour les entreprises familiales d'élevage de bétail.

Les parties requérantes ont intérêt à l'annulation de normes de faveur qui, si elles étaient annulées, supprimeraient l'avantage concurrentiel que les entreprises familiales d'élevage de bétail retirent du régime plus favorable à leur égard. En outre, en cas d'annulation, les parties requérantes peuvent escompter qu'une autre réglementation plus favorable à leur égard sera adoptée.

B.2.4. La partie requérante dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle, qui invoque sa qualité d'exploitant d'une porcherie en possession d'une autorisation pour élever 2.400 animaux, ce qui a pour effet qu'elle n'est pas prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail - avec les avantages que les dispositions attaquées y attachent - et qu'elle est soumise aux dispositions plus sévères en matière d'écoulement des effluents d'élevage, démontre suffisamment l'intérêt requis.

B.2.5. L'a.s.b.l. Association professionnelle des fabricants d'aliments composés pour animaux (ci-après : a.s.b.l. Apfaca), première partie requérante dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, a été constituée en 1944 et, conformément à son objet social, défend par des activités concrètes et de manière durable les intérêts professionnels des fabricants d'aliments composés.

L'association fait valoir que le décret, de par l'ensemble de dispositions qu'il contient, oblige dorénavant les fabricants précités à exercer leur profession dans des circonstances nettement plus défavorables, étant donné que de lourdes charges administratives leur sont imposées, qu'ils doivent payer des redevances plus élevées et qu'ils ne peuvent plus agir librement, notamment lorsqu'ils mettent en circulation, transportent et transforment les effluents d'élevage.

L'a.s.b.l. Apfaca justifie par conséquent de l'intérêt requis.

B.2.6. L'a.s.b.l. Overlegcentrum voor Agrarische Toeleverings-, Producerende en Verwerkende Ondernemingen (ci-après : a.s.b.l. Ocato), deuxième partie requérante dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, a pour objet, suivant ses statuts - qui ont été publiés au *Moniteur*

belge en 1994 - de garantir une agriculture viable au niveau économique en Flandre.

L'association défend, par des activités concrètes et durables, les intérêts collectifs des entreprises du secteur agricole de sous-traitance, de production et de transformation qui ne sont pas des entreprises familiales d'élevage de bétail et que les dispositions attaquées soumettent à des mesures de réduction du cheptel, à des méthodes d'écoulement d'engrais plus onéreuses et à des redevances plus élevées.

L'a.s.b.l. Ocatò justifie par conséquent de l'intérêt requis.

B.2.7. L'a.s.b.l. Vereniging Varkenshouders (ci-après : a.s.b.l. Veva), troisième partie requérante dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, défend depuis 1992 les intérêts des éleveurs de porcs, conformément à son objet social.

L'a.s.b.l. Veva fait valoir que l'ensemble des dispositions décrétales a pour effet que les éleveurs de porcs sont obligés d'exercer leur profession dans des conditions nettement moins favorables, notamment du fait des charges administratives plus lourdes et des restrictions quant à leurs possibilités d'extension.

L'a.s.b.l. Veva justifie par conséquent de l'intérêt requis.

B.2.8. Les quatrième à onzième parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, qui invoquent leur qualité de société commerciale ou de personne physique exploitant des porcheries, mais ne remplissant pas les conditions pour être considérées comme entreprises familiales d'élevage de bétail - avec les avantages que les dispositions attaquées y attachent - et qui sont soumises aux dispositions plus rigoureuses en matière d'écoulement d'effluents d'élevage, font suffisamment apparaître l'intérêt requis.

B.3. Les exceptions prises du défaut d'intérêt sont rejetées.

En ce qui concerne l'intérêt des parties intervenantes

B.4.1. Selon l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, ceux qui introduisent un mémoire dans le délai prescrit et qui justifient d'un intérêt sont, de ce fait, réputés parties au litige.

B.4.2. L'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de Kalfsvleessector déclare intervenir à l'appui du recours en annulation introduit dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle dans l'intérêt de ses membres, qui sont des fabricants et importateurs belges de lait synthétique ou des abattoirs belges de veaux et sont responsables de plus de 90 p.c. de la fabrication et de l'importation de lait synthétique et des abattages de veaux.

Selon l'association, le décret du 20 décembre 1995 conduit à une réforme du secteur des veaux, affectant directement et défavorablement les intérêts collectifs qu'elle défend.

Les dispositions attaquées du décret du 20 décembre 1995 ne portent pas sur la production ou l'importation de lait synthétique ni sur l'abattage de veaux et ne sont pas en soi de nature à affecter directement les intérêts de la partie intervenante.

La demande d'intervention de l'a.s.b.l. Beroepsvereniging voor de Kalfsvleessector est irrecevable à défaut de l'intérêt requis.

B.4.3. En tant qu'éleveurs de bétail qui ne peuvent être considérés comme entreprise familiale d'élevage de bétail en raison du nombre d'animaux autorisés, et en ce qu'elles dénoncent une discrimination par rapport aux entreprises considérées comme élevage familial en vertu des dispositions attaquées, les parties intervenantes F. Leenaerts et consorts justifient de l'intérêt requis pour intervenir.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement flamand quant à l'intervention de F. Leenaerts et consorts est rejetée.

Quant à l'étendue du recours

B.5. Le Gouvernement flamand fait valoir que les recours ne sont pas recevables en tant que des normes autres que législatives sont attaquées.

En examinant les moyens dirigés contre certains articles de ce décret lus en combinaison avec les arrêtés pris en exécution de ces articles, ou simplement contre les arrêtés d'exécution eux-mêmes, la Cour ne peut prendre en considération les griefs qui portent sur des arrêtés d'exécution et non sur des dispositions décrétales.

B.6. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en fonction du contenu des requêtes.

Les parties requérantes demandent l'annulation des dispositions citées dans leur requête et précisées dans leur mémoire en réponse (voy. A.7.2) du décret du 20 décembre 1995 et, subsidiairement, l'annulation totale de celui-ci en tant que l'annulation des dispositions attaquées explicitement entraîne nécessairement l'annulation totale.

La Cour peut uniquement annuler les dispositions législatives explicitement attaquées contre lesquelles des moyens sont invoqués et, le cas échéant, les dispositions qui n'ont pas été attaquées, mais qui sont indissolublement liées aux dispositions qui doivent être annulées.

Quant au fond

En ce qui concerne la compétence du législateur décrétoal flamand

B.7.1. En substance, les moyens invoquent la violation du principe d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, en combinaison ou non avec d'autres dispositions, mais, dans certaines branches des deuxième et troisième moyens et dans le sixième moyen, invoqués dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle, la compétence permettant au législateur décrétoal flamand d'adopter le décret du 20 décembre 1995 est également mise en cause.

B.7.2. L'examen de la conformité aux règles de compétence doit précéder l'examen de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8. Les griefs relatifs à la compétence doivent s'interpréter comme invoquant la violation, par l'ensemble des dispositions attaquées, de l'article 39 de la Constitution et de l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, plus précisément de l'article 6, § 1er, II, V et VI, alinéas 3 et 5.

B.9.1. L'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, remplacé par la loi spéciale du 16 juillet 1993, dispose :

« Les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution [actuellement l'article 39] sont :
[...]

II. En ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau :

1° La protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions ainsi que la lutte contre le bruit;
[...] »

B.9.2. Le décret attaqué du 20 décembre 1995 modifie le décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais, lequel prend un ensemble de mesures qui, par le contrôle de la production et de l'utilisation d'engrais - principalement d'origine animale - et par l'élimination des excédents d'engrais, tendent à prévenir ou à réduire la pollution de l'environnement due à un épandage excessif d'engrais.

B.9.3. Le législateur décretaal flamand est compétent pour édicter semblables mesures en vertu de l'article 6, § 1er, II, 1°, précité.

B.10.1. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle soutiennent que l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il a été remplacé par la loi spéciale du 16 juillet 1993, est violé en ce que le décret attaqué réforme la structure agricole existante sous le couvert d'une réglementation écologique et contrecarre de façon disproportionnée la compétence fédérale en matière de politique agricole.

B.10.2. Les régions sont compétentes pour certains aspects de l'agriculture en vertu de l'article 6, § 1er, V, de la loi spéciale précitée. Les autres aspects de la politique agricole ne leur ont pas été confiés et relèvent dès lors de la compétence demeurée fédérale.

Le décret du 23 janvier 1991, modifié par le décret attaqué (ci-après : le nouveau décret sur les engrais), dispose explicitement à l'article 2, alinéa 1er, qu'il a pour objet « de protéger l'environnement contre la pollution engendrée par la production et l'utilisation d'engrais ».

Le nouveau décret sur les engrais est fondé essentiellement sur des considérations relatives à la politique de l'environnement.

Une politique d'environnement efficace implique nécessairement que les activités susceptibles de perturber l'environnement soient contrôlées et réglementées. La circonstance que les obligations imposées par le décret sont susceptibles d'avoir une incidence directe ou indirecte sur le secteur agricole ne signifie pas que le législateur décréto ait excédé sa compétence. Certes, aux termes de l'article 6, § 3bis, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980, une concertation doit avoir lieu entre les gouvernements concernés et l'autorité fédérale pour les mesures qui ont une incidence sur la politique agricole, mais, sous cette réserve, cette disposition laisse à la région, autorité compétente en la matière, le pouvoir de décision quant aux mesures à prendre. Le législateur décréto n'excéderait sa compétence que si les limitations imposées étaient telles qu'il serait impraticable pour le législateur fédéral de conduire une politique agricole.

Selon les travaux préparatoires, le décret attaqué vise à « adapter le décret initial de 1991 sur les engrais aux nouvelles conceptions, d'une part, et aux objectifs d'environnement, d'autre part » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 2).

La modification la plus fondamentale est l'instauration d'une procédure de « notification » pour les entreprises familiales d'élevage de bétail, accompagnée d'une série de mesures (régime d'autorisations, réglementation de l'écoulement d'engrais, application sélective des règles plus rigoureuses en fonction des zones à la lumière des objectifs) qui doivent favoriser les entreprises familiales d'élevage de bétail par rapport aux élevages de bétail industriels (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 2-3).

B.10.3. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle allèguent en outre que « la différence de traitement entre certaines entreprises familiales d'élevage de bétail et les autres élevages de bétail conduit à une réforme de l'agriculture, pour laquelle le législateur décréto flamand est incompetent » (troisième moyen, première branche) et que le législateur décréto « réforme la structure agricole existante sous le couvert d'une réglementation environnementale » (sixième moyen).

Selon l'exposé des motifs du projet qui est devenu le décret entrepris (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 6), la notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail a été instaurée :

« afin de pouvoir accorder certains avantages aux entreprises à caractère familial sur le plan de la

dimension, de la gestion, de l'exploitation liée au sol, de la structure du capital et de la responsabilité financière, par rapport aux entreprises intégrées, de plus grande dimension, et ce conformément à la décision du Gouvernement flamand du 29 septembre 1993 (concernant le 'mestactieplan'). Les raisons de cette discrimination positive sont tant sociales qu'environnementales.

En effet, il ressort de l'étude réalisée par l'ALT [l'Administration de l'agriculture et de l'horticulture du ministère de la Communauté flamande, département de l'économie, de l'emploi, des affaires intérieures et de l'agriculture], à la demande du ministre-président, que les entreprises familiales d'élevage de bétail sont responsables de 70 p.c. de la production de phosphate, alors qu'elles ne sont responsables que de 50 p.c. des excédents d'engrais. Ne représentant que 30 p.c. de la production, les élevages non familiaux sont responsables de 50 p.c. des excédents et sont donc potentiellement de plus grands pollueurs ».

Le Gouvernement flamand produit deux études complétant celle de l'A.L.T., dans lesquelles, compte tenu de statistiques complémentaires et des critères adaptés aux entreprises familiales d'élevage de bétail, l'on confirme le point de départ, contesté par les parties requérantes, suivant lequel les entreprises familiales d'élevage de bétail sont moins nuisibles à l'environnement en raison du fait qu'elles sont proportionnellement moins responsables des excédents d'engrais (voy. A.9.3.3).

Les graphiques n^{os} 7 à 10 du rapport complémentaire actualisé en décembre 1995 de l'étude de l'A.L.T. révèlent que les entreprises familiales d'élevage de bétail, qui constituent environ trois quarts du nombre total d'élevages de bétail, sont responsables de la moitié des excédents d'engrais et que les autres élevages de bétail génèrent l'autre moitié des excédents. Les parties requérantes répliquent que, pour différents types d'entreprises familiales d'élevage de bétail, la part dans la production d'engrais et la part dans les excédents d'engrais est comparable, mais ne réfutent pas le fait que les entreprises familiales d'élevage de bétail sont proportionnellement moins responsables du problème des excédents d'engrais.

Il ressort de ce qui précède que le législateur décrétoal, en adoptant un régime de faveur pour les entreprises familiales d'élevage de bétail, pouvait raisonnablement partir du principe que ce type d'entreprises offre de meilleures garanties d'un point de vue environnemental et que les mesures de faveur à leur égard s'inscrivent dans le cadre de la politique d'environnement, pour laquelle les régions sont compétentes.

B.10.4. Il faut cependant encore examiner si le législateur décrétoal n'a pas porté atteinte de manière disproportionnée à la compétence du législateur fédéral en matière d'agriculture.

La concertation entre le Gouvernement flamand et l'autorité fédérale concernant des matières qui ont une incidence sur la politique agricole, prescrite par l'article 6, § 3*bis*, de la loi spéciale, a eu lieu (voy. *Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 3) et il n'apparaît pas que l'autorité fédérale ait formulé des objections quant à la compétence.

L'on ne saurait considérer que la politique du législateur décrétoal en faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail contrecarre la politique agricole de l'autorité fédérale, dès lors que le législateur fédéral cherche lui aussi à maintenir ce type d'entreprises, ainsi qu'il ressort de la loi du 4 février 1987 relative à l'établissement d'élevages industriels.

B.11. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle allèguent aussi que les dispositions relatives aux entreprises familiales d'élevage de bétail inscrites à l'article 2*bis* du nouveau décret sur les engrais et les dispositions de l'article 2, alinéa 2, 10° et 28°, qui définissent les notions d'« entreprise » et de « producteur », violent la compétence fédérale sur le plan du droit commercial, du droit des sociétés et du droit civil.

Il faut considérer que le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils ne disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Sauf dispositions

contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées.

En prévoyant à l'article 2*bis*, § 2, 1^o, b), premier tiret, que le producteur qui est une personne morale et qui veut être considéré comme entreprise familiale d'élevage de bétail doit revêtir la forme d'« une société agricole telle que visée dans la loi du 12 juillet 1979 créant la société agricole, une société de personnes, une société unipersonnelle à responsabilité limitée ou une société civile telle que visée aux articles 1832 et suivants du Code civil », le législateur décrétoal n'a nullement entendu modifier le droit fédéral des sociétés.

De l'emploi de la notion de « société de personnes » qui est utilisée pour établir une distinction par rapport aux sociétés de capitaux, il ne se déduit pas que le législateur décrétoal aurait voulu instaurer une nouvelle catégorie de sociétés. Il ne se déduit pas davantage de la circonstance que le législateur décrétoal a également pris en compte les sociétés civiles qu'il aurait voulu leur conférer la personnalité juridique.

En renvoyant à des notions du droit commercial, du droit des sociétés ou du droit civil pour déterminer les conditions auxquelles une entreprise doit satisfaire pour être considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail, le législateur décrétoal n'a ni édicté une règle de droit civil ni adopté une disposition en matière de droit commercial ou de droit des sociétés réservée au législateur fédéral par l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de sorte qu'il n'a pas porté atteinte à la compétence fédérale.

B.12. Dans l'exposé de leur sixième moyen, les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 ajoutent que « le choix des contrats de garantie de prix et l'encouragement d'un seul secteur de l'élevage intégré [...] constituent une intervention disproportionnée dans la compétence fédérale en matière de politique des prix et des revenus ».

La circonstance que le législateur décréteil, en déterminant les conditions pour pouvoir être considéré comme entreprise familiale d'élevage de bétail, tient compte de certaines situations en fait ou en droit, en l'espèce l'existence ou l'absence de contrats de prix garantis, ne peut être considérée comme une intervention dans la compétence en matière de politique des prix et des revenus, réservée à l'autorité fédérale en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.13.1. Dans leurs deuxième, troisième et sixième moyens, les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle dénoncent enfin la violation des règles répartitrices de compétences pour ce qui est du respect de la liberté de commerce et d'industrie.

B.13.2. L'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« En matière économique, les Régions exercent leurs compétences dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des Traités internationaux. »

La liberté de commerce et d'industrie ne peut être conçue comme une liberté absolue. Le législateur compétent peut être amené - que ce soit dans le secteur économique ou dans d'autres secteurs - à limiter la liberté d'action des personnes ou des entreprises concernées, ce qui aura nécessairement une incidence sur la liberté de commerce et d'industrie. Les régions ne violeraient la liberté de commerce et d'industrie visée à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 que si elles limitaient cette liberté sans qu'existe une quelconque nécessité pour ce faire ou si cette limitation était manifestement disproportionnée au but poursuivi ou portait atteinte à ce principe en manière telle que l'union économique et monétaire serait compromise.

B.13.3. Selon le deuxième moyen, la liberté de commerce et d'industrie est violée en ce que le législateur décréteil détermine limitativement à l'article 2bis, § 2, 1°, b), du nouveau décret sur les engrais quelles formes de société peuvent être prises en compte comme entreprises familiales d'élevage de bétail, excluant plus précisément les sociétés anonymes, et en ce que le législateur décréteil prévoit à l'article 2bis, § 2, 5°, que l'entreprise doit posséder les 100 p.c. du titre de propriété portant sur le capital mobilier et sur le capital immobilier par destination ainsi que le titre de propriété ou le fermage des immeubles, ce qui signifie *de facto* qu'il est interdit aux entreprises

familiales d'élevage de bétail de recourir au leasing ou à la location de matériel industriel.

Le législateur décrétoal a entendu responsabiliser le propriétaire des animaux et accorder certains avantages aux entreprises qui revêtent un caractère familial sur le plan de la taille, de la gestion, de l'exploitation liée au sol, de la structure du capital et de la responsabilité financière, par rapport aux entreprises plus grandes et/ou aux entreprises intégrées (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 4 et 6, et *ibidem*, n° 148-3, pp. 17 et 19-22).

Il n'est pas déraisonnable que le législateur décrétoal, pour garantir le caractère familial des entreprises d'élevage de bétail concernées, ait uniquement pris en compte les sociétés agricoles, les sociétés de personnes, les sociétés unipersonnelles et les sociétés civiles (article *2bis*, § 2, 1°, b), premier tiret). Par ailleurs, les conditions de fonctionnement des formules sociétaires précitées se rapprochent plus des autres conditions retenues pour être considéré comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

La circonstance que, dans ce contexte, la société anonyme, dont les actions peuvent généralement être cédées sans restriction, n'ait pas été retenue ne constitue pas, en l'espèce, une limitation disproportionnée de la liberté de commerce et d'industrie.

Il se justifie tout autant que le législateur décrétoal ait adopté la condition de propriété posée dans l'article *2bis*, § 2, 5°, du nouveau décret sur les engrais. Le fait que, par exemple, les contrats de leasing et de location de matériel industriel soient exclus n'est pas disproportionné à cet objectif et ne viole dès lors pas la liberté de commerce et d'industrie.

B.13.4.1. Dans leur sixième moyen, les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle invoquent enfin la violation des « règles répartitrices de compétences pour ce qui est du respect de la liberté de commerce et d'industrie », sans toutefois préciser les dispositions attaquées contre lesquelles ce grief est dirigé.

Dans l'exposé du moyen, les parties requérantes déclarent « concrétiser leur grief via une analyse de l'article 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais » et concluent pour le surplus que « des griefs analogues sont invoqués contre l'ensemble des dispositions attaquées ».

B.13.4.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Abstraction faite du grief dirigé contre l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, le moyen, à défaut de préciser quelles dispositions il attaque et en quoi celles-ci violeraient les règles de compétence, est trop imprécis pour être pris en considération.

B.13.4.3. En ce qui concerne cet article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, les parties requérantes affirment que la disposition selon laquelle «des entreprises ayant des liens en droit ou en fait sur le plan des personnes et/ou du capital et/ou de la gestion» doivent être considérées comme une seule entreprise a pour conséquence «que les entreprises qui travaillent sous un contrat d'intégration par lequel un intégrateur donne une garantie de prix, ne peuvent être prises en compte pour une notification comme élevage familial».

L'article 2bis, § 2, 5°, a), *in fine*, du nouveau décret sur les engrais établit explicitement une exception pour les contrats comportant des prix d'achat garantis au préalable, autrement dit les contrats de garantie de prix. Cette disposition n'aurait plus de signification si l'article 2, alinéa 2, 10°, avait la portée que les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle lui donnent.

Cette branche du sixième moyen manque en fait.

B.14. Les branches des moyens qui mettent en cause la compétence du législateur décréteur pour adopter le décret attaqué sont rejetées.

Quant aux moyens qui invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

B.15. Les parties requérantes soutiennent que les élevages de bétail qui ne satisfont pas aux conditions visées à l'article 2bis du nouveau décret sur les engrais, permettant d'être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, se voient imposer des obligations plus lourdes qui les discriminent par rapport aux entreprises familiales d'élevage de bétail.

B.16. L'article *2bis* du nouveau décret sur les engrais dispose :

« § 1er. Une entreprise d'élevage de bétail peut être notifiée comme élevage de bétail familial en vue de l'application du présent décret. La notification se fait chaque année sur base de la déclaration visée à l'article 3, § 1er.

§ 2. En ce qui concerne la notification comme élevage de bétail familial, les conditions suivantes doivent être réunies :

1° Pour le producteur :

a) Si le producteur est une personne physique, ce dernier doit remplir les conditions suivantes :

- l'exploitation de l'entreprise est son métier principal et il en tire un revenu s'élevant à 50 % ou plus de ses revenus professionnels et il consacre moins de 50 % de sa durée de travail globale à des activités non liées à l'entreprise;
- il est responsable de la nourriture et des soins donnés au bétail dont il est le propriétaire;
- il ne s'occupe pas de façon permanente de la nourriture ou des soins donnés à du bétail autre que celui dont il est le propriétaire;
- il n'a pas été condamné au cours des dernières 5 années pour cause de fausses déclarations au sujet des conditions de notification applicables à l'élevage de bétail familial.

b) Si le producteur est une personne morale, les conditions suivantes doivent être remplies :

- la personne morale revêt la forme d'une société agricole telle que visée dans la loi du 12 juillet 1979 créant la société agricole, une société de personnes, une société unipersonnelle à responsabilité limitée ou une société civile telle que visée aux articles 1832 et suivants du Code civil;
- la personne morale a pour but statutaire l'exploitation d'une entreprise agricole en vue de produire et de commercialiser des produits agricoles principalement destinés à la vente;
- les associés sont des personnes physiques;
- les actions ou les parts de la société sont nominatives;
- la personne chargée de la gestion journalière :
 - consacre au moins 50 % de sa durée de travail à des activités liées à l'entreprise et tire au moins 50 % de ses revenus professionnels desdites activités;

- assure la nourriture et les soins donnés au bétail dont la personne morale est le propriétaire;
 - ne s'occupe pas de façon permanente de la nourriture ou des soins donnés à du bétail autre que celui dont la personne morale est le propriétaire;
 - n'a pas été condamnée au cours des 5 années écoulées pour fausses déclarations au sujet des conditions de notification applicables à l'élevage de bétail familial;
 - au moins 51 % des actions ou des parts appartiennent à la personne chargée de la gestion journalière de l'entreprise ou aux membres de sa famille; cette condition n'est pas applicable à la société agricole;
 - les administrateurs et gestionnaires autres que ceux chargés de la gestion journalière de l'entreprise, sont des personnes physiques et font partie du ménage de la personne physique qui est chargée de la gestion journalière;
 - il n'a pas fait de déclaration au cours des 5 dernières années au sujet des conditions de notification de l'entreprise d'élevage qui est considérée comme fausse par la " Mestbank ";
 - dans la mesure du possible, l'observation des conditions précitées dans ce domaine est assurée par une disposition statutaire.
- c) Si le producteur comprend plusieurs personnes physiques, il est requis que
- chacune des personnes chargées de la gestion journalière remplit les conditions énumérées sous a);
 - les personnes chargées de la gestion journalière font partie du même ménage.
- d) Si le producteur comprend plusieurs personnes morales, il est requis que :
- chaque personne morale remplit les conditions énumérées sous b);
 - les personnes chargées de la gestion journalière font partie du même ménage.

2° La densité du cheptel doit répondre aux conditions suivantes :

- a) la production annuelle de l'entreprise s'élève au minimum à 300 kg d'anhydride phosphorique;
- b) le nombre d'animaux autorisés dans l'entreprise pour chacune des espèces citées ci-après, ne peut pas dépasser :
- dans le secteur porcin : une porcherie fermée comptant 200 truies et des porcs à l'engrais; ou une porcherie ouverte comptant 1500 porcs de plus de 10 semaines;
 - dans le secteur du bétail laitier : 100 vaches laitières y compris le jeune bétail;
 - dans le secteur du bétail à l'engrais : 300 têtes de bétail de boucherie de plus de 6 mois;
 - dans le secteur des veaux : 600 animaux sevrés;
 - dans le secteur de la volaille : 70.000 têtes de volaille âgées de plus de 3 semaines;
- c) la somme de $(A1/200 \text{ ou } A2/1500) + B/100 + C/300 + D/600 + E/70.000$ doit à tout moment être inférieure ou égale à un, si l'entreprise compte plusieurs espèces animales, A1 étant égal au nombre de truies, à l'exclusion du nombre de porcs à l'engrais dans le cas d'une porcherie fermée, A2 au nombre de porcs de plus de 10 semaines dans le cas d'une porcherie ouverte, B au nombre de vaches laitières, à l'exclusion du jeune bétail, C au nombre de têtes de bétail de boucherie de plus de 6 mois, D au nombre de veaux sevrés, E au nombre de têtes de volaille de plus de 13 semaines élevées à l'entreprise;
- d) par mesure transitoire jusqu'au 31 décembre 1999 et par dérogation aux dispositions de b) et c), la condition relative à la densité maximale du cheptel est censée remplie, si la densité du cheptel faisant l'objet de la déclaration pour 1995 est inférieure à 1,5 fois les maximums visés sous b) ou à un et demi selon le calcul visé sous c) et n'a pas augmenté entre-temps;
- e) par dérogation aux dispositions sous b) et c) et en ce qui concerne les entreprises visées au § 2, 1°, c), ou § 2, 1°, d), la condition relative à la densité maximale du cheptel est censée remplie, si cette dernière est inférieure à 1,5 fois les maximums visés sous b) ou à un et demi selon le calcul

visé sous c); le cumul avec la mesure transitoire visée sous d) est exclu.

3° En ce qui concerne l'épandage d'engrais sur des terres arables appartenant à l'entreprise et qui sont prises en compte :

a) dans le secteur du bétail laitier, le secteur du bétail à l'engrais, le secteur porcin et le secteur des veaux, celui-ci doit couvrir les 25 % de la production d'effluents d'élevage, MPP, à répandre sur les terres, tout en respectant les quantités d'engrais autorisées conformément aux articles 14 et 15;

b) dans le secteur porcin, cette condition n'est pas imposée, à titre d'exception, à une porcherie existante à concurrence de la production résultant des quantités d'animaux déclarées en 1993;

c) si une entreprise compte plusieurs espèces animales, les conditions sont imposées par espèce tel qu'il est prévu sous a) et b).

4° En ce qui concerne l'emploi du personnel : l'entreprise peut occuper au maximum 1 travailleur à part entière, rémunéré, qui ne fait pas partie du ménage. Par travailleur à part entière on entend une personne adulte, âgée de moins de 65 ans, entièrement apte au travail et disponible en permanence pour l'entreprise.

5° En ce qui concerne l'indépendance économique de l'entreprise, l'élevage familial de bétail est une entreprise qui possède les 100 % du titre de propriété portant sur le capital mobilier et le capital immobilier par destination ainsi que le titre de propriété ou le fermage des immeubles.

L'entreprise est réputée ne pas remplir la condition relative à l'indépendance économique si :

a) l'élevage du bétail fait l'objet d'un bail à cheptel visé au chapitre IV du titre VIII du Code civil, d'un bail visé à l'article 2, 4° de la législation sur le bail à ferme ou d'un contrat d'intégration au sens de la loi du 1er avril 1976 relative à l'intégration verticale dans le secteur de la production animale, à l'exclusion des contrats comportant des prix d'achat garantis au préalable;

b) le producteur n'a pas acquis lui-même pour l'élevage le matériel d'élevage et les matières premières nécessaires ou les a achetés chez le preneur du bétail bon pour l'abattage ou si ce dernier est une société, par une entreprise liée au preneur au sens de l'A.R. du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises;

c) les terres ou les bâtiments servant à l'élevage du bétail, autrement que par un contrat de vente ou un bail à ferme, sont mis à la disposition de l'entreprise par le preneur du bétail ou si celui-ci est une société, une entreprise liée au preneur au sens de l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises;

d) les revenus tirés de l'élevage du bétail concerné ont été déclarés ou sont imposés dans le cadre du régime forfaitaire des impôts sur les revenus sous les rubriques portant sur l'élevage salarié, l'engraissement payant des animaux ou l'élevage d'animaux en pension;

e) les revenus tirés de l'élevage du bétail ont été soumis en matière de TVA à un régime particulier conformément à l'art. 2, § 1er, 2° de l'A.R. n° 22 du 15 septembre 1970 relatif au régime particulier applicable aux exploitants agricoles en matière de taxe sur la valeur ajoutée ou au tarif de 6 % pour services. »

B.17. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.18. L'examen des moyens requiert une vision tant des objectifs originaires du décret du 23 janvier 1991 que des objectifs du décret du 20 décembre 1995, qui sont déjà exposés dans la partie III du présent arrêt.

B.19.1. Une série de dispositions du nouveau décret sur les engrais imposent des obligations dans le chef du « producteur », qui est désormais défini comme étant le « propriétaire du bétail élevé dans une entreprise » (article 2, alinéa 2, 28°).

Le législateur décretaal a ainsi entendu responsabiliser le propriétaire des animaux (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 4, et *ibidem*, n° 148-3, pp. 17 et 19-22). Il a pu partir du principe que les propriétaires des animaux, davantage encore que les exploitants, sont déterminants pour le nombre d'animaux et, partant, pour le cheptel global en Région flamande.

B.19.2. Le décret du 20 décembre 1995 établit une distinction entre deux catégories d'élevages de bétail : des normes plus favorables s'appliquent, pour certains aspects, aux entreprises qui remplissent les conditions fixées à l'article 2*bis*.

« La notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail ' est introduite pour accorder aux entreprises qui, de par leur taille, leur gestion, l'exploitation liée au sol, la structure du capital et la responsabilité financière, présentent un caractère familial, certains avantages par rapport aux entreprises plus grandes et/ou aux entreprises intégrées, et ce conformément à la décision du Gouvernement flamand du 29 septembre 1993 » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 6).

B.20. Dans les travaux préparatoires, le traitement de faveur de l'entreprise familiale d'élevage de bétail est présenté comme une forme de « discrimination positive » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 6, et *ibidem*, n° 148-3, p. 28).

Il peut, certes, être admis que, dans certaines circonstances, des inégalités ne soient pas incompatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination si elles visent précisément à supprimer une inégalité existante. Pour qu'elles soient compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de telles mesures de correction ne peuvent être prises que lorsqu'il existe une inégalité manifeste et que le législateur s'est assigné comme objectif la disparition de cette inégalité. Pour le reste, les mesures doivent être temporaires et devront disparaître lorsque l'objectif visé par le législateur sera atteint, et elles ne peuvent limiter inutilement les droits d'autrui.

En l'espèce, le traitement de faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail ne peut être considéré comme une mesure temporaire visant à rectifier une inégalité manifeste existante.

Les mesures en faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail ne peuvent donc être considérées comme une forme de « discrimination positive », c'est-à-dire comme une inégalité correctrice qui serait admissible en tant que telle. La Cour doit dès lors examiner les moyens développés par les parties, pour apprécier si le législateur décrétoal a respecté le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination lorsqu'il a édicté les dispositions attaquées.

En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle et le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.21.1. Les parties requérantes allèguent que la différence de traitement entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail n'est pas justifiée, du fait que la distinction entre ces catégories d'entreprises n'est pas pertinente pour réaliser l'objectif

défini à l'article 2 du nouveau décret sur les engrais.

B.21.2. A l'occasion de l'examen de la compétence du législateur décrétoal pour adopter les dispositions attaquées, il est déjà apparu que le législateur décrétoal a raisonnablement pu partir du principe que les entreprises familiales d'élevage de bétail offrent de meilleures garanties sur le plan de l'environnement (B.10.2).

Le fait qu'un autre système, qui prendrait davantage en compte les différences sectorielles, notamment suivant l'espèce animale et le type d'élevage, serait plus respectueux de l'environnement, comme l'affirment les parties requérantes, n'y change rien. Il n'appartient pas à la Cour d'examiner si le but poursuivi par le législateur pourrait être atteint ou non par d'autres mesures législatives, si les mesures entreprises restent dans les limites de la marge d'appréciation du législateur et résistent au contrôle de constitutionnalité.

B.21.3. La distinction entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail est dictée, d'une part, par l'objectif d'environnement énoncé explicitement à l'article 2 du décret et, d'autre part, par des considérations socio-économiques. Le législateur décrétoal a également pris en compte les intérêts légitimes de l'élevage de bétail par rapport aux intérêts écologiques et les aspects socio-économiques des entreprises familiales d'élevage de bétail. La différence de traitement dénoncée est donc partiellement justifiée par le souci du législateur décrétoal de ne pas compromettre la viabilité des petites entreprises indépendantes disposant de moyens économiques moins importants. Il a raisonnablement pu estimer que ces entreprises sont proportionnellement moins responsables des excédents d'engrais contre lesquels le législateur décrétoal veut lutter, d'autant que le problème des engrais est principalement imputé à l'industrialisation et à l'intensification de l'élevage intégré (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, pp. 10-11, et *Ann.*, Conseil flamand, 15 décembre 1995, pp. 459-460, 464 et 480).

Rien n'empêche le législateur décrétoal de poursuivre, outre l'objectif formulé explicitement dans le décret, d'autres objectifs tels qu'ils apparaissent dans les travaux préparatoires ou dans la spécificité de certaines mesures.

B.21.4. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle observent que la notion d'entreprise familiale d'élevage de bétail n'est pas une donnée statique et que cette catégorie

d'entreprises n'a pas de consistance fixe.

Les conditions déterminées à l'article 2*bis* du nouveau décret sur les engrais conduisent à établir une distinction objective entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail. La circonstance que des entreprises qui n'entrent pas en ligne de compte puissent par la suite être prises en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'a pas d'incidence, puisque la « notification » est annuelle et que les entreprises peuvent s'adapter aux fins de satisfaire aux conditions.

Le législateur décretaal était conscient du fait que le nombre d'entreprises familiales d'élevage de bétail pouvait se modifier étant donné que des entreprises non familiales d'élevage de bétail pourraient se restructurer. Au cours des travaux préparatoires du décret attaqué, l'on a souligné à plusieurs reprises l'importance d'évaluations périodiques afin de corriger les normes s'il devait s'avérer que les objectifs originaires ne peuvent être réalisés au moyen des mesures adoptées (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 10; *ibidem*, n° 148-3, pp. 3, 9, 12, 17 et 25, et *Ann.*, Conseil flamand, 15 décembre 1995, pp. 424, 438-439 et 485).

B.21.5. Il ressort de ce qui précède que la distinction dénoncée est objective et raisonnablement justifiée à la lumière des objectifs du décret attaqué.

B.21.6. Dès lors que le législateur décréteil constate que les entreprises non familiales d'élevage de bétail portent une responsabilité proportionnellement plus importante pour les excédents d'engrais (voy. *supra* B.10.3), il n'est pas manifestement déraisonnable qu'il leur impose des charges proportionnellement plus lourdes.

B.21.7. Le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle et le premier moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle sont rejetés.

En ce qui concerne le deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle

B.22.1. Suivant ce moyen, la distinction entre les divers secteurs d'élevage pour ce qui est du nombre d'animaux n'est pas pertinente à la lumière de l'objectif visé, étant donné que la production d'engrais des quantités d'animaux mentionnées est fort différente selon les secteurs. La partie requérante observe en particulier que la production d'engrais dans son entreprise, qui compte 2.400 porcs, est nettement inférieure à celle d'un élevage de volailles comptant 70.000 têtes.

B.22.2. Pour être prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail, une entreprise ne peut pas compter plus d'animaux qu'il n'est fixé à l'article 2*bis*, § 2, 2^o, b), du nouveau décret sur les engrais.

En fixant ces maxima, le législateur décréteil a raisonnablement pu prendre en compte le seuil de viabilité économique d'une entreprise familiale et les possibilités respectives du traitement et de la transformation en fonction de la nature des effluents d'élevage et de leur valeur d'échange.

La comparaison entre les éleveurs de porcs et les éleveurs de volailles n'est pas pertinente puisqu'il existe encore, selon les travaux préparatoires, un marché pour l'engrais produit par les volailles, de sorte que le problème d'écoulement de cet engrais ne se pose que dans une moindre mesure (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n^o 148-3, (annexe) pp. 55-57, et *Ann.*, Conseil flamand, 15 décembre 1995, p. 423).

Il n'apparaît pas que le législateur décréteil, en fixant le nombre maximum d'animaux pour pouvoir être considéré comme entreprise familiale d'élevage de bétail, ait établi une distinction arbitraire entre

les divers secteurs d'élevage.

B.22.3. Le deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 974 du rôle est rejeté.

En ce qui concerne le deuxième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.23. Hormis le grief, déjà examiné, relatif à la compétence, le moyen invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par les dispositions de l'article 2*bis*, § 2, 1^o à 5^o, du nouveau décret sur les engrais, qui fixe les conditions pour entrer en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

B.24. Sont pris en compte comme entreprises familiales d'élevage de bétail, les élevages de bétail qui satisfont aux conditions définies à l'article 2*bis*, § 2, concernant la qualité du producteur, le nombre d'animaux, la disponibilité de terres arables, le nombre de travailleurs et l'indépendance économique de l'entreprise.

B.25.1. Suivant la première branche du moyen, les conditions afférentes au temps de travail et aux revenus du travail que doit remplir le producteur pour pouvoir être qualifié d'élevage familial ne sont pas raisonnablement justifiées au regard d'un objectif environnemental ou socio-économique.

B.25.2. La personne physique qui exploite l'entreprise ou, si le producteur est une personne morale, la personne qui en a la gestion journalière doit consacrer au moins 50 p.c. de son temps de travail à des activités liées à l'entreprise et tirer au moins 50 p.c. de ses revenus professionnels de ces activités (article 2*bis*, § 2, 1^o, a), premier tiret, et b), cinquième tiret, premier sous-tiret). Cette mesure est en rapport raisonnable avec l'objectif consistant à ne qualifier d'entreprise familiale que celle qui est exploitée par une personne dont l'élevage de bétail est la véritable activité principale.

B.26.1. Selon la deuxième branche du moyen, l'interdiction de nourrir ou de soigner les animaux d'autrui n'est pas pertinente au regard de l'objectif en question.

B.26.2. La disposition selon laquelle la personne physique qui exploite l'entreprise ou, si le producteur est une personne morale, la personne qui en a la gestion journalière, ne peut nourrir ou

soigner de manière permanente des animaux autres que le bétail dont la personne physique ou morale est propriétaire (article *2bis*, § 2, 1^o, a), troisième tiret, et b), cinquième tiret, troisième sous-tiret) présente un rapport raisonnable avec l'objectif consistant à lutter contre les abus et à empêcher en particulier qu'il soit fait appel à des personnes qui, d'une manière qui ne soit pas occasionnelle, se chargeraient d'animaux dont elles ne sont pas propriétaires, ce qui porterait atteinte à la volonté du législateur décréteil de responsabiliser le propriétaire.

B.27.1. Pour ce qui est du grief invoqué dans la troisième branche, selon lequel la limitation des formes de personnes morales qui entrent en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail violerait la liberté de commerce et d'industrie, il est renvoyé au grief déjà invoqué à propos de la compétence, lequel a été rejeté *supra* (B.13.3).

B.27.2. Il est également soutenu que l'obligation d'assurer par une disposition statutaire le respect « dans la mesure du possible » des conditions visées à l'article *2bis*, § 2, 1^o, b), n'est pas objective.

La disposition précitée s'interprète en ce sens que les conditions qui s'appliquent à l'entreprise concernée et qui peuvent figurer dans ses statuts conformément à la législation organique concernant la personne morale en question, doivent réellement y figurer. Ainsi interprétée, cette condition présente un critère de distinction objectif.

B.28.1. Suivant la quatrième branche, la condition imposée aux producteurs-éleveurs qui sont des personnes morales, selon laquelle tous les associés doivent être des personnes physiques, est manifestement disproportionnée à l'objectif visé, de sorte que les articles 10 et 11 de la Constitution, en combinaison avec la liberté d'association, sont violés.

B.28.2. Cette exigence de l'article *2bis*, § 2, 1^o, b), présente un rapport raisonnable avec l'objectif consistant à n'attribuer le statut d'entreprise familiale d'élevage de bétail qu'aux exploitations familiales d'une certaine taille, et présentant une certaine forme de gestion et une certaine structure du capital. La mesure est justifiée pour garantir la transparence et lutter contre les abus, et elle ne contient pas de restriction disproportionnée de la liberté d'association.

B.29.1. Suivant les cinquième et sixième branches, la condition selon laquelle toutes les actions

ou parts de la personne morale doivent être nominatives et la condition selon laquelle les administrateurs ou gérants doivent être des personnes physiques faisant partie du ménage de la personne chargée de la gestion journalière ne sont pas raisonnablement justifiées.

B.29.2. Les dispositions de l'article *2bis*, § 2, 1^o, b), quatrième et septième tirets, présentent un rapport raisonnable avec l'objectif consistant à n'admettre au régime des entreprises familiales d'élevage de bétail que les exploitations familiales ayant une taille, une forme de gestion et une structure de capital déterminées et consistant à garantir la transparence et à lutter contre les abus.

B.30.1. Suivant la septième branche, il n'est pas raisonnablement justifié d'exiger, en plus de la condition selon laquelle la personne chargée de la gestion journalière ne peut pas avoir été condamnée au cours des cinq dernières années pour fausse déclaration relative aux conditions de prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail (article *2bis*, § 2, 1^o, b), cinquième tiret, quatrième sous-tiret), que la personne morale n'ait pas fait une déclaration au cours des cinq dernières années au sujet des conditions de prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail considérée comme fausse par la « Mestbank » (article *2bis*, § 2, 1^o, b), huitième tiret).

Selon les requérants, cette règle viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit l'accès à un juge impartial.

B.30.2. Le législateur décrétole a opté pour une « notification » au lieu d'un régime d'autorisation. La « notification » consiste en une déclaration sur l'honneur, à adresser annuellement à la « Mestbank », selon laquelle l'entreprise remplit, quant à l'année de la déclaration et quant à l'année précédente, les conditions visées à l'article *2bis*. Le Gouvernement flamand détermine quels documents sont présentés à l'appui de la déclaration sur l'honneur (article 3, § 2, du nouveau décret sur les engrais).

Le fait qu'une entreprise qui a fait l'objet d'une fausse déclaration est exclue durant un certain temps de la possibilité d'être prise en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail présente un rapport raisonnable avec l'objectif du législateur décrétole de prévenir ou de sanctionner les abus.

B.30.3. La personne chargée de la gestion journalière au nom de la personne morale ne peut avoir été condamnée au cours des cinq dernières années pour fausse déclaration. La personne morale en tant que telle ne peut avoir fait une déclaration considérée comme fausse par la « Mestbank ».

Cette distinction découle de la règle en vigueur en droit pénal belge selon laquelle les personnes morales elles-mêmes ne peuvent faire l'objet d'une condamnation pénale.

B.30.4. Lorsque la « Mestbank » décide qu'une déclaration est fausse, il s'agit là d'une décision administrative qui, en principe et à défaut d'une réglementation particulière quelconque, est susceptible d'être attaquée devant la section d'administration du Conseil d'Etat. En l'espèce, le Gouvernement flamand a précisé à l'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 1995 « portant exécution de certains articles du décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais » que la « notification » comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'est pas valable lorsque la « Mestbank » constate qu'il n'est manifestement pas satisfait aux conditions du décret. Cette décision peut être contestée devant le ministre flamand compétent pour l'environnement, dont la décision est à son tour susceptible de recours au Conseil d'Etat.

La distinction dénoncée est justifiée et ne porte pas atteinte au droit d'accès au juge.

B.31.1. Selon la huitième branche, la condition de la « personne chargée de la gestion journalière » n'est pas objective au regard du but visé.

B.31.2. Ce n'est pas parce qu'il peut être difficile dans certains cas de déterminer qui est la personne « chargée de la gestion journalière » au sens de l'article *2bis*, § 2, 1°, b), quatrième tiret, que la condition est arbitraire : pour l'entreprise concernée, il pourra être établi de manière objective - le cas échéant sous le contrôle du juge - sur la base d'un ensemble de faits et de circonstances, qui est effectivement chargé de la gestion journalière.

B.32.1. Selon la neuvième branche, il n'y a pas de justification objective et raisonnable à l'exclusion de la « notification », telle qu'elle résulte de la lecture conjointe des *litterae* a), b), c) et d) de l'article *2bis*, § 2, 1°, des producteurs comprenant à la fois une ou plusieurs personnes physiques et une ou plusieurs personnes morales.

B.32.2. Les *litterae* c) et d) de l'article *2bis*, § 2, 1°, n'excluent nullement qu'un « producteur » puisse être constitué d'une ou de plusieurs personnes physiques ou d'une ou de plusieurs personnes morales.

Le moyen, en cette branche, manque en fait.

B.33.1. Selon la dixième branche, la densité maximale du cheptel, exprimée par le nombre d'animaux, pour qu'une entreprise puisse se déclarer comme entreprise familiale d'élevage de bétail n'est pas objective et pertinente au regard du but visé.

B.33.2. La condition prévue à l'article *2bis*, § 2, 2°, b), relative à la densité maximale du cheptel sur la base du nombre d'animaux autorisés, repose sur un critère objectif et est raisonnablement proportionnée au but consistant à ne prendre en compte que les entreprises présentant un caractère familial du point de vue de leur taille, et ce contrairement aux grandes

entreprises et/ou aux entreprises intégrées. Le législateur décrétoal a du reste pris en compte le seuil de viabilité économique d'une entreprise familiale en fixant le nombre maximum d'animaux pour qu'une entreprise puisse être considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

B.34.1. Suivant la onzième branche, la condition selon laquelle l'exploitation doit être liée au sol pour être considérée comme élevage familial n'est pas pertinente au regard de l'objectif visé. L'exception générale pour le secteur des volailles et l'exception limitée pour le secteur porcin ne seraient pas davantage pertinentes, d'autant qu'aucune exception n'est prévue pour le secteur des veaux, où l'exploitation n'est pas liée au sol.

B.34.2. Le fait que la superficie des terres arables doive en principe être suffisante pour écouler 25 p.c. de la production d'effluents d'élevage sur les terres présente un rapport raisonnable avec l'objectif consistant à accorder certains avantages aux entreprises familiales possédant certaines terres, par rapport aux grandes entreprises et aux entreprises intégrées (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 4 et 6, et *ibidem*, n° 148-3, pp. 17 et 19-23).

B.34.3. L'article *2bis*, § 2, 3°, a), ne concerne que le secteur du bétail laitier, le secteur du bétail d'engrais, le secteur porcin et le secteur des veaux; la condition selon laquelle l'exploitation doit être liée au sol ne s'applique dès lors pas au secteur de la volaille.

De surcroît, l'article *2bis*, § 2, 3°, b), du nouveau décret sur les engrais prévoit que, « dans le secteur porcin, [...] à titre d'exception », cette condition n'est pas imposée aux porcheries existantes « à concurrence de la production résultant des quantités d'animaux déclarées en 1993 ».

Selon les travaux préparatoires, l'exception pour le secteur porcin est nécessaire pour éviter la chasse aux terrains disponibles : « contrairement aux autres secteurs, le secteur porcin part d'une situation où il n'existait les dernières années que fort peu de terres arables appartenant à l'entreprise, prises en compte » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 7).

Les travaux préparatoires ne contiennent aucune justification relative à l'exception pour le secteur des volailles.

Il appartient au législateur décrétoal de déterminer si et dans quelle mesure le fait d'être lié au sol

est une condition pour être considéré comme entreprise familiale d'élevage de bétail et, dans l'affirmative, à l'égard de quels secteurs de l'élevage de bétail s'applique cette condition. Pour être conformes au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, les mesures décrétales doivent toutefois s'appliquer de la même façon et dans une même mesure à tous les élevages de bétail se trouvant dans une même situation. Des dispositions dérogatoires ne sont admissibles que dans la mesure où une circonstance spécifique propre aux secteurs concernés peut raisonnablement justifier une mesure spécifique.

Si l'on peut encore admettre pour les raisons précitées, évoquées au cours des travaux préparatoires, qu'une exception se justifie pour le secteur porcin, l'on ne voit toutefois pas ce qui justifierait l'exception relative au secteur de la volaille. Il est vrai que la circonstance que l'exploitation d'élevages de volaille n'est pas tributaire de la possession de terres peut être retenue comme justification, mais la question demeure alors de savoir pourquoi aucune exception n'est prévue s'agissant du secteur des veaux, dont l'exploitation n'est également que peu ou pas tributaire de la possession de terres.

En instaurant une exception générale à la condition de l'exploitation liée au sol pour le secteur des volailles et en adoptant une mesure spécifique pour le secteur porcin, d'une part, alors qu'il ne prévoit aucune exception pour le secteur des veaux, d'autre part, le décret discrimine les éleveurs de ce dernier secteur par rapport aux éleveurs des deux secteurs précités.

B.34.4. La onzième branche est fondée dans la mesure où, pour le secteur des veaux, la condition prévue à l'article 2*bis*, § 2, 3^o, a), du nouveau décret sur les engrais pour être pris en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail ne prévoit aucune exception.

A l'article *2bis*, § 2, 3°, a), du nouveau décret sur les engrais, inséré par l'article 3 du décret du 20 décembre 1995, il convient d'annuler les termes « et le secteur des veaux ».

B.35.1. Selon la douzième branche, la condition relative à l'occupation de travailleurs externes n'est pas pertinente au regard du but visé et la mesure a des effets disproportionnés.

B.35.2. L'article *2bis*, § 2, 4°, dispose que, pour être considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail, « l'entreprise peut occuper au maximum 1 travailleur à part entière, rémunéré, qui ne fait pas partie du ménage. Par travailleur à part entière, on entend une personne adulte, âgée de moins de 65 ans, entièrement apte au travail et disponible en permanence pour l'entreprise ».

B.35.3. Suivant le Gouvernement flamand, cette mesure est justifiée à la lumière du contexte socio-économique, et il renvoie à cet égard au passage suivant des travaux préparatoires :

« Le ministre y ajoute que lorsqu'on examine la problématique sous l'angle de l'emploi, il convient de stimuler l'élevage familial. Celui-ci a une incidence positive sur l'emploi, du fait que ce type d'entreprises génère plus de travail que l'agriculture intégrée. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, pp. 27-28.)

Au cours des travaux préparatoires, un amendement tendant à supprimer cette condition fut rejeté à l'issue de la discussion suivante (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, pp. 23-24) :

« La disposition selon laquelle les élevages familiaux ne peuvent occuper qu'un seul travailleur externe est bien trop stricte et ne stimule pas l'emploi.

Un membre répond que cette disposition tend à lutter contre l'agriculture intégrée. Il est très facile pour les intégrateurs de placer des travailleurs dans les entreprises dont l'exploitant a cessé ses activités, par exemple à sa retraite.

Le ministre dit que cette disposition ne peut être supprimée, sinon on offre une échappatoire aux intégrateurs. En cas de force majeure, lorsque l'entreprise a un besoin urgent d'aide, il existe dans le secteur un mécanisme d'entraide, proposant des travailleurs occupés par une a.s.b.l. et qui n'entrent donc pas au service de l'entreprise. La disposition ne posera donc aucun problème pratique sur le terrain. »

L'on ne voit pas en quoi la restriction du nombre de personnes occupées dans les entreprises familiales d'élevage de bétail aurait une incidence positive sur l'emploi. La mesure n'est pas adéquate pour atteindre le but visé selon le Gouvernement flamand. Quant au motif invoqué au cours des travaux préparatoires selon lequel l'agriculture d'intégration est ainsi combattue, de sorte qu'il serait évité ainsi que des travailleurs soient placés dans des entreprises dont le véritable exploitant ne serait plus actif, il échet d'observer que d'autres dispositions décrétales, notamment en ce qui concerne le producteur (article *2bis*, § 2, 1^o), visent déjà à garantir le caractère familial de l'exploitation.

La distinction entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail fondée sur la limitation du nombre de personnes occupées ne se justifie pas de manière raisonnable à la lumière d'un objectif environnemental ou socio-économique.

B.35.4. Le moyen, en sa douzième branche, est fondé.

L'article *2bis*, § 2, 4^o, du nouveau décret sur les engrais, inséré par l'article 3 du décret du 20 décembre 1995, doit être annulé.

B.36.1. Selon la treizième branche, les conditions relatives à l'indépendance économique de l'entreprise ne sont ni objectives ni adéquates, et la présomption de l'absence d'indépendance économique n'est pas davantage objective, pertinente et proportionnée dans ses effets par rapport au but visé.

B.36.2. Selon l'article *2bis*, § 2, 5°, une entreprise familiale d'élevage de bétail doit posséder 100 p.c. du titre de propriété sur le capital mobilier et le capital immobilier par destination ainsi que le titre de propriété ou le fermage des immeubles.

Les notions de « capital mobilier » et de « capital immobilier par destination » seraient inconnues en droit fédéral et n'offriraient aucun critère de rattachement objectif.

Selon les travaux préparatoires, le « capital mobilier » vise « l'équipement des étables et porcheries, les silos de fourrage et les divers matériaux nécessaires à l'élevage de bétail » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 7).

Le terme « capital » figurant à l'article *2bis*, § 2, 5°, désigne donc ce qui fait partie de l'équipement de l'entreprise.

Les critères utilisés à l'alinéa 1er de l'article précité sont objectifs et présentent un rapport raisonnable avec le but consistant à responsabiliser le propriétaire des animaux et à accorder des avantages aux seules entreprises qui présentent un caractère familial en raison de la structure de leur capital et de leur responsabilité financière (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 4 et 6, et *ibidem*, n° 148-3, pp. 17 et 19-22).

Les circonstances prévues dans lesquelles l'entreprise est réputée ne pas remplir la condition de l'indépendance économique tiennent tout autant à l'objectif précité et ne sont pas disproportionnées.

B.36.3. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle soutiennent plus particulièrement que l'exception établie pour les contrats comportant des prix d'achat garantis n'est pas justifiée.

En vertu de l'article 2*bis*, § 2, 5^o, alinéa 2, a), du nouveau décret sur les engrais, l'entreprise est réputée ne pas remplir la condition relative à l'indépendance économique si « l'élevage du bétail fait l'objet [...] d'un contrat d'intégration au sens de la loi du 1er avril 1976 relative à l'intégration verticale dans le secteur de la production animale, à l'exclusion des contrats comportant des prix d'achat garantis au préalable ».

L'article 1er de la loi précitée du 1er avril 1976 définit les contrats d'intégration comme étant les « contrats par lesquels, dans le secteur de la production animale, l'intégré s'engage envers un ou plusieurs intégrateurs à produire des produits d'origine animale ou à élever ou engraisser des animaux et par lesquels des règlements sont acceptés en ce qui concerne l'achat, la vente, la livraison ou la reprise d'animaux, de produits d'animaux, de matières premières et d'autres biens et services qui sont utilisés ou consommés dans le processus de production. »

Etant donné que l'« intégré » dépend dans une certaine mesure de l'« intégrateur », l'existence des contrats d'intégration relatifs à l'élevage de bétail est un critère de distinction objectif dans un rapport raisonnable avec le but de ne considérer comme entreprises familiales d'élevage de bétail que des entreprises suffisamment indépendantes sur le plan économique.

Le législateur décrétoal a toutefois prévu une exception pour les « contrats comportant des prix d'achat garantis au préalable » ou contrats de prix garantis. Il a estimé que cette forme de contrats d'intégration est acceptable, en raison de la sécurité économique qu'elle offre, l'éleveur de bétail gardant une indépendance suffisante vu que l'éleveur, en cas de contrats de garantie de prix, est propriétaire des animaux.

Du reste, d'autres dispositions du décret, en particulier l'article 2*bis*, § 2, 5^o, b) et c), du nouveau décret sur les engrais, ainsi que les obligations imposées au producteur par l'article 3, § 1er, 2^o, d), et § 2, contribuent à garantir que les contrats en question ne portent que sur le

prix et n'impliquent aucun droit ou aucune obligation supplémentaire d'acheter les biens de celui qui offre la garantie des prix ou de recourir à ses services.

En établissant une exception pour les contrats comportant des prix d'achat garantis, le législateur décretaal a pris en compte le fait que l'élevage de bétail intégré est fort développé en Région flamande et a pris une telle extension qu'une exclusion radicale de toute forme de contrats d'intégration aurait mené à une intervention excessive dans le secteur de l'élevage de bétail.

Il résulte de ce qui précède que l'exception relative aux contrats de garantie de prix n'apparaît pas comme manifestation disproportionnée au but visé et ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Quant au troisième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.37.1. Selon la première branche, la différence de traitement entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail pour ce qui est de la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération ne poursuivrait aucun but légitime et ne serait ni pertinente ni raisonnable par rapport à l'objectif écologique. Il serait en outre porté atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété, à la liberté de contracter et à la liberté de commerce et d'industrie.

B.37.2. Suivant la définition de l'article 2, alinéa 2, 11°, du nouveau décret sur les engrais, la « superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération » signifie :

« - pour les entreprises qui ne répondent pas aux conditions de l'article 2bis : la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, situées en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande, qui est limitée, d'une part, à 75 ha et, d'autre part, à la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, situées en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande, telle qu'indiquée dans la déclaration portant sur la situation de l'entreprise pour 1993;

- par mesure transitoire jusqu'au 31 décembre 1999, pour les entreprises qui répondent aux conditions de l'article 2bis et dont la densité du cheptel, telle que prévue à l'article 2bis, § 2, 2°, c), se situe entre un et un et demi et dont la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, à la lumière de la déclaration portant sur la situation de l'entreprise pour 1993, s'élève à 75 ha ou plus : la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, située en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande, limitée à 112,5 ha;

- pour les entreprises qui répondent aux conditions de l'article *2bis* et qui sont régies par l'article *2bis*, § 2, 1°, c) et d) et dont la densité du cheptel, telle que prévue à l'article *2bis*, § 2, 2°, c), se situe entre un et un et demi et dont la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, à la lumière de la déclaration portant sur la situation de l'entreprise pour 1993, s'élève à 75 ha ou plus : la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, située en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande, limitée à 112,5 ha;
- pour les autres entreprises qui répondent aux conditions de l'article *2bis* : la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, située en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande, limitée à 75 ha. »

Il s'ensuit que la « superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération » est en principe limitée à 75 hectares, sauf pour les entreprises familiales d'élevage de bétail, qui peuvent quant à elles faire prendre en considération 112,5 hectares, si les conditions susmentionnées sont remplies.

B.37.3. Dans l'exposé des motifs du projet qui est devenu l'actuel décret, la disposition attaquée est justifiée comme suit :

« Vu la superficie limitée de terres arables en Flandre, l'épandage sur les terres doit être considéré comme un privilège. Pour empêcher que certaines entreprises ne s'approprient une trop grande part de ce privilège, la ' superficie des terres arables appartenant à l'entreprise, prise en considération ' est définie dans le décret. L'on assigne de la sorte une limite aux terres arables qui peuvent être prises en compte lors de la détermination de l'excédent d'engrais qui peut être écoulé. En principe, la superficie à prendre en compte est limitée à 75 ha de terres arables, qui doivent de surcroît être situés en Région flamande ou dans des communes limitrophes de la Région flamande et qui ont été mentionnés dans la déclaration de 1994, qui porte sur la situation de l'entreprise en 1993.

Toutefois, pour les élevages familiaux, et à titre de discrimination positive, la superficie à prendre en compte n'est pas gelée au niveau de la déclaration de la situation en 1993. Pour les élevages de bétail comportant plusieurs personnes, la limite est portée à 112,5 ha. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 4)

Le législateur décrétole est parti du principe que 75 hectares de terres arables « sont suffisants pour écouler 10.000 kg de P₂O₅ [anhydride phosphorique], ce qui représente la quantité moyenne des élevages familiaux. Du fait que les normes de phosphate diminuent encore à l'avenir, 75 ha constituent donc un plafond absolu » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, p. 15).

Il a du reste tenu compte de la circonstance que cette disposition pourrait conduire à une « chasse aux terres » par des entreprises qui rechercheraient des possibilités d'acquérir des terres

arables afin de satisfaire à la condition définie à l'article 2*bis*, § 2, 3^o, pour être prises en compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

B.37.4. Le législateur décrétoal peut légitimement veiller à répartir équitablement sur un grand nombre d'entreprises les terres arables disponibles en Région flamande. La circonstance qu'il soit prévu en l'espèce un régime plus favorable pour les entreprises familiales d'élevage de bétail est justifiée par les objectifs environnementaux et socio-économiques poursuivis par le législateur décrétoal et n'est pas disproportionnée par rapport à ces objectifs.

Pour le surplus, il est uniquement lutté contre une mauvaise utilisation des terres arables qui serait contraire aux objectifs du législateur décrétoal : ni le droit de propriété ni la liberté de contracter ou la liberté de commerce et d'industrie n'en sont excessivement affectés s'agissant des terres arables.

B.38.1. Selon les deuxième et troisième branches, la différence de traitement entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail pour ce qui est du transport d'engrais (article 8, § 1^{er}, 3^o, b) et c)) ne poursuivrait aucun but légitime et ne serait ni pertinente ni raisonnable au regard de l'objectif écologique visé.

Selon la quatrième branche, la distinction concernant le transport d'engrais par un transporteur agréé (article 8, § 2) n'est pas davantage pertinente.

B.38.2. La dérogation, prévue à l'article 8, § 1er, 3°, b) et c), en faveur des entreprises familiales d'élevage de bétail n'est pas illégitime et présente un rapport raisonnable avec le but consistant à prévoir un assouplissement du régime de transport pour les entreprises familiales d'élevage de bétail générant un excédent d'engrais proportionnellement moindre (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 11).

L'assouplissement n'est pas disproportionné au but visé, étant donné qu'il faut répondre à des conditions strictes pour pouvoir déroger aux prescriptions de l'article 7. Cet assouplissement est limité au transport dans une même commune ou dans des communes limitrophes et les conditions visées aux littéras b) et c) de l'article 8, § 1er, 3°, garantissent que la «Mestbank » conserve le contrôle du transport et de l'utilisation d'engrais.

L'article 8, § 2, également attaqué, du nouveau décret sur les engrais vise à responsabiliser aussi les transporteurs d'engrais agréés et à rendre le contrôle plus efficace (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 11). Le paragraphe 2 n'établit aucune distinction entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail, sauf indirectement, en ce qu'il renvoie aux *litterae* b) et c) de l'article 8, § 1er, 3°, qui ont été examinés plus haut et qui n'ont pas été jugés discriminatoires.

B.39.1. Selon les cinquième et sixième branches, les différences de traitement entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail en ce qui concerne l'écoulement d'excédents d'engrais dans certaines communes (article 9, § 2) et la transformation ou l'exportation d'engrais (article 9, § 3) ne seraient ni pertinentes ni raisonnables au regard de l'objectif écologique visé.

B.39.2. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 9 du nouveau décret sur les engrais disposent :

« § 2. Le Gouvernement flamand peut limiter l'écoulement des excédents d'engrais pour les producteurs dont une ou plusieurs entités sont situées dans une commune présentant une charge de production supérieure à 100 kg d'anhydride phosphorique ou pour les importateurs, à certaines communes ou arrondissements n'ayant pas d'excédents d'engrais. Cette restriction peut être imposée aux :

- 1° producteurs dont l'entreprise n'a pas été notifiée comme élevage familial de bétail;
- 2° importateurs d'excédents d'engrais par importation;
- 3° producteurs ayant un excédent d'engrais ou une production dépassant une valeur limite déterminée.

Le Gouvernement flamand peut interdire aux producteurs dont aucune entité n'est établie dans une commune présentant une charge de production supérieure à 100 kg d'anhydride phosphorique, d'écouler leurs excédents d'engrais dans ces communes.

Cette restriction peut être imposée aux :

- 1° producteurs dont l'entreprise n'a pas été notifiée comme élevage familial de bétail;
- 2° producteurs ayant un excédent d'engrais ou une production dépassant une valeur limite déterminée.

§ 3. Le Gouvernement flamand peut imposer aux producteurs d'effluents d'élevage l'obligation de transformer ou d'exporter en tout ou en partie leurs effluents d'élevage et en arrête les modalités. Cette obligation peut être imposée aux :

- 1° producteurs dont l'entreprise n'a pas été notifiée comme élevage familial de bétail;
- 2° producteurs ayant un excédent d'engrais d'exploitation ou une production dépassant une valeur limite déterminée sur la base de l'excédent d'engrais au niveau flamand.

A partir de janvier 1999 les producteurs suivants sont obligés à transformer ou à exporter la totalité de leurs excédents d'engrais d'exploitation : les producteurs dont la production d'engrais d'exploitation GPP est égale ou supérieure à 10.000 kg d'anhydride phosphorique suivant la déclaration pour l'année d'imposition précédente.

A partir du 1er janvier 2003 les producteurs suivants sont obligés à transformer ou à exporter la totalité de leurs excédents d'engrais d'exploitation : les producteurs dont la production d'engrais d'exploitation MPP est égale ou supérieure à 10.000 kg d'anhydride phosphorique suivant la déclaration pour l'année d'imposition précédente. »

Le fait que les limitations visées à l'article 9, § 2, pour ce qui est de l'écoulement d'excédents d'engrais ne puissent être imposées aux producteurs dont l'entreprise est considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail présente un rapport raisonnable avec le but du législateur décréteur consistant à garantir un régime plus souple pour les entreprises familiales, dont il a raisonnablement pu estimer que, proportionnellement, celles-ci génèrent moins d'excédents d'engrais. En vertu de cet objectif, et pour ne pas compromettre la viabilité des élevages familiaux, le législateur décréteur a également pu raisonnablement estimer qu'il n'y avait pas lieu de prévoir une possibilité d'obliger les élevages familiaux à transformer ou à exporter entièrement ou partiellement leurs effluents d'élevage.

B.40.1. Suivant la septième branche, la différence de traitement en ce qui concerne les possibilités de fertilisation dans les zones forestières, naturelles ou de développement de la nature ou dans les réserves naturelles ne serait ni pertinente ni raisonnable au regard de l'objectif écologique poursuivi.

B.40.2. Conformément à l'article 15, § 4, alinéa 1er, 4°, du nouveau décret sur les engrais, et à titre de mesure transitoire jusqu'au 31 décembre 1997, on peut encore épandre des engrais, dans le respect des limites de fumage déterminées à l'alinéa 2 de l'article précité, sur les terres arables situées dans les zones forestières, les zones naturelles, les zones de développement de la nature ou les réserves naturelles. L'article 15, § 5, alinéa 1er, dispose que dans les zones précitées et à partir du 1er janvier 1998, toute forme de fertilisation est interdite, sauf une forme limitée de fertilisation naturelle en pâturage.

L'alinéa 2 de l'article 15, § 5, attaqué dans la septième branche, dispose :

« Sont dispensés de cette interdiction, les élevages familiaux et les entreprises qui, pour cause de la seule disposition de l'article 2bis, par. 2, 2°, a) du présent décret, ne remplissent pas ou ne peuvent pas remplir les conditions imposées à un élevage familial de bétail pour les parcelles sises dans ces zones qui, conformément à la déclaration pour 1995 appartiennent à la superficie des terres arables de l'entreprise dans la mesure où il s'agit de champs et d'herbages intensifs. Le Gouvernement flamand arrête les modalités en la matière. Les quantités d'engrais autorisées telles que définies au § 4 sont alors applicables. Si ces parcelles sont également situées dans une zone comptant des sols sensibles aux nitrates où un renforcement du régime d'épandage s'impose, les quantités de fertilisation en matière d'azote provenant d'effluents d'élevage ou d'autres engrais, telles que définies à l'article 15, § 2, sont également applicables. En cas de transfert de l'entreprise au conjoint de l'utilisateur, à ses descendants ou à ses enfants adoptifs, aux descendants ou aux enfants adoptifs de son conjoint ou aux conjoints des descendants ou enfants adoptifs précités, la dispensation [lire : dispense] est également transférée d'office en une seule fois; le transfert au conjoint de l'utilisateur n'exclut pas un transfert ultérieur aux descendants ou enfants adoptifs ou leurs conjoints précités. La dispensation [lire : dispense] d'office s'éteint en cas de transfert à des personnes autres que les personnes précitées. »

Aux termes de l'alinéa 4 de l'article 15, § 5, les entreprises non familiales d'élevage de bétail bénéficient également d'une dispense comparable jusqu'au 1er janvier 2000 pour les champs et les herbages intensifs situés dans la même commune ou dans une commune limitrophe.

Le régime précité est raisonnablement justifié au regard de l'objectif du législateur décrétoal consistant à, d'une part, mener une politique en fonction des zones, impliquant une diminution par

phases des possibilités de fertilisation et, d'autre part, à ne pas surcharger déraisonnablement l'exploitation existante des élevages familiaux qui ont fait une déclaration en 1995 et qui possèdent des champs et des « herbages intensifs » dans ces zones protégées, et à leur donner la possibilité de s'adapter à terme : la dispense d'office n'est cessible qu'une seule fois entre les membres de la famille visés à l'article 15, § 5, alinéa 2 (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 5-6). Le législateur décrétoal est parvenu de la sorte à réaliser un équilibre entre l'objectif écologique et les intérêts du secteur agricole : « Le compromis, approuvé à la fois par le secteur agricole et le mouvement écologiste, était que la véritable zone naturelle doit rester à tout prix zone naturelle et que toute exploitation agricole y est interdite. En revanche, l'agriculture légitimement présente peut être honorée dans les zones vertes » (*ibidem*, n° 148-3, p. 35).

B.41.1. Selon la huitième branche, la différence de traitement « en ce qui concerne l'obligation d'acquisition par la Région flamande de certaines parcelles bâties et non bâties situées dans des zones forestières, naturelles, des zones de développement de la nature ou dans des réserves naturelles » ne serait ni pertinente ni raisonnable au regard de l'objectif écologique poursuivi.

B.41.2. L'article 15, § 5, alinéa 9, du nouveau décret sur les engrais, attaqué dans cette branche, dispose :

« Les élevages familiaux peuvent toujours demander d'être entièrement indemnisés pour les parcelles situées dans les zones et régions énumérées dans ce paragraphe et qui, conformément à la déclaration 1995 appartiennent à la superficie des terres arables de l'entreprise, par voie d'une acquisition de la part de la Région flamande sur la base de la valeur vénale. »

Il convient d'observer que l'alinéa 8 de l'article 15, § 5, - sans établir une distinction entre les entreprises familiales d'élevage de bétail et les entreprises non familiales d'élevage de bétail - dispose que les pertes de revenus résultant de l'application de ces dispositions doivent être entièrement indemnisées s'agissant des terres arables situées dans des zones et régions énumérées au paragraphe 5.

Le fait que l'indemnisation intégrale à l'égard des élevages familiaux puisse être concrétisée par l'acquisition, par la Région flamande, des parcelles concernées en fonction de leur valeur vénale présente un rapport raisonnable avec les objectifs socio-économiques du législateur décrétoal, qui a entendu tempérer les effets des mesures afin de ne pas surcharger déraisonnablement l'exploitation

des élevages familiaux (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 17).

B.42.1. Selon la neuvième branche, la différence de traitement pour ce qui est des possibilités d'épandre de l'engrais dans des zones saturées de phosphate ne poursuivrait aucun objectif légitime. Cette différence ne serait ni pertinente ni proportionnée à l'objectif écologique.

B.42.2. Conformément à la première phrase de l'article 15, § 6, du nouveau décret sur les engrais, seule la fertilisation à l'aide d'engrais chimiques des terres arables situées dans des zones saturées de phosphate est limitée à 40 kilos d'anhydride phosphorique par hectare et par an.

Les deuxième et troisième phrases, attaquées dans cette branche, du même paragraphe, disposent toutefois :

« La fertilisation à l'aide d'effluents d'élevage ne peut être pratiquée que par les élevages familiaux de bétail sur les terres qui font partie de la superficie des terres arables appartenant à l'entreprise; cette fertilisation se fait à l'aide d'effluents d'élevage produits par l'entreprise elle-même et est limitée à 80 kg d'anhydride phosphorique par ha et par an pour herbages et 60 kg d'anhydride phosphorique par ha et par an pour toutes les autres cultures; les engrais chimiques épandus le cas échéant, sont déduits des quantités maximales autorisées d'effluents d'élevage. Les élevages familiaux de bétail dont plus d'un tiers des terres arables est situé dans ces zones, peuvent également fertiliser par des effluents d'élevage les parcelles d'autres producteurs ou utilisateurs situées dans ces zones, à concurrence de 80 kg d'anhydride phosphorique par ha et par an pour herbages et 60 kg d'anhydride phosphorique par ha et par an pour toutes les autres cultures; les engrais chimiques épandus le cas échéant, sont déduits des quantités maximales autorisées d'effluents d'élevage. »

L'article 15, § 6, *in fine*, dispose que le Gouvernement flamand arrête les critères de désignation des zones saturées de phosphate qu'il délimite et que les restrictions imposées en vertu de ce paragraphe ne sont pas indemnisables. Les dispositions du paragraphe 6 ne sont pas applicables aux parcelles situées dans une telle zone dont il apparaît suite à une analyse qu'elles ne sont pas saturées de phosphate (article 15, § 7).

Le législateur décrétoal a pu prévoir un régime assoupli pour les entreprises familiales d'élevage de bétail, de sorte que ces entreprises peuvent encore - dans le respect des restrictions imposées par les dispositions attaquées - épandre de l'engrais animal sur leurs terres arables dans des zones saturées de phosphate. Selon l'exposé des motifs du projet de décret, « la fertilisation autorisée de phosphore [...] ne peut se faire qu'avec des effluents d'élevage, dans le but de ne pas hypothéquer

entièrement les possibilités d'écoulement d'effluents d'élevage dans ces zones » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 16).

Le fait que l'assouplissement ne concerne que les entreprises familiales d'élevage de bétail présente un rapport raisonnable avec les objectifs socio-économiques du législateur décréteur (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 6).

La mesure litigieuse autorise la fertilisation de parcelles qui sont déjà saturées de phosphate, mais, d'une part, une dose initiale est censée justifiée (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, pp. 79-80 et 104, et *ibidem*, n° 148-3, p. 37 et annexe, p. 136) et, d'autre part, « la fertilisation de phosphate est limitée à un niveau inférieur à la norme de prélèvement[, qui fait référence à la quantité d'engrais que la végétation prélève elle-même du sol,] dans le but de retrouver progressivement un niveau de phosphore normal » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 16). Dans ces conditions, il n'apparaît pas que la mesure prise soit manifestement disproportionnée à l'objectif écologique concerné.

B.43.1. Suivant les dixième à douzième branches, les différences de traitement pour ce qui est des autorisations écologiques, des mesures de limitation de la quantité d'engrais produite, du mode d'écoulement de ceux-ci et de la taille maximale du cheptel ne poursuivraient aucun but légitime et ne seraient ni pertinentes ni raisonnables au regard de l'objectif écologique.

La dixième branche concerne l'article 33, § 1er, alinéas 3 et 4, la onzième branche concerne l'article 34, §§ 1er et 2, et la douzième branche concerne l'article 34, § 3, 2°, 3° et 4°, et § 5, du nouveau décret sur les engrais.

B.43.2. L'article 33, § 1er, du nouveau décret sur les engrais dispose :

« Les productions d'anhydride phosphorique et d'azote en Région flamande, calculées sur la base du cheptel entier, multipliées par les quantités produites par animal et par an conformément à l'article 5, ne peuvent pas dépasser les productions d'anhydride phosphorique et d'azote du cheptel, telles que connues sur la base des données du recensement agricole et horticole du 15 mai 1992. La production d'anhydride phosphorique et la production d'azote sont fixées respectivement à 75 millions de kg d'anhydride phosphorique et 169 millions de kg d'azote.

Le Gouvernement flamand constate que l'un des deux maximums fixés ci-dessus, seront atteints ou dépassés. Les demandes d'autorisation, à l'exception des demandes de renouvellement et de relocalisation prévues à l'article 34, § 3, 1° et 2°, présentées en application du décret du 28 juin 1985 relatif à l'autorisation écologique après la date de publication de cette constatation, ne peuvent plus être accordées.

Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, le Gouvernement flamand peut annuler cette dérogation générale pour les élevages familiaux et les entreprises qui pour cause de la seule disposition de l'article 2*bis* § 2, 2° a) du décret ne remplissent pas ou ne peuvent pas remplir les conditions relatives aux élevages familiaux, dans la mesure où la charge de production communale le permet et dans le cadre de mesures telles que prévues à l'alinéa précédent.

Au cas où les maximums fixés ci-dessus seraient dépassés suite à des décisions prises entre le 15 mai 1992 et l'entrée en vigueur du présent décret, le Gouvernement flamand peut intervenir quant aux autorisations des entreprises qui ne remplissent pas les conditions imposées aux élevages familiaux ou imposer aux entreprises des restrictions concernant :

- 1° l'importance maximale de l'entreprise en cas de renouvellement ou de reprise de l'autorisation écologique;
- 2° les conditions d'exploitation particulières en rapport avec la production et l'évacuation des effluents d'élevage;
- 3° l'obligation d'exporter ou de transformer les effluents d'élevage.

Ces restrictions peuvent être imposées dans certaines zones et/ou entreprises comptant des espèces animales déterminées. »

Les articles 33 et 34 du décret adaptent le régime général des autorisations écologiques organisé par le décret du 28 juin 1985 aux nécessités d'une politique spécifique en matière d'autorisations à l'égard des élevages de bétail, compte tenu des problèmes écologiques particuliers causés par les excédents d'engrais. Par la « disposition de *standstill* » de l'article 33, § 1er, le législateur décretaal entend en premier lieu parvenir à ce que les quantités globales d'engrais en Région flamande ne dépassent pas celles de 1992. La circonstance que c'est la situation de 1992 qui a été prise comme point de départ tient au fait que les conclusions de l'étude de l'A.L.T. de 1994 (voy. *supra* B.10.3) sont fondées sur les recensements agricoles et horticoles du 15 mai 1992.

Le régime des autorisations a pour objet :

« de faire en sorte que la production de nutriments au niveau flamand ne dépasse pas le niveau du 15 mai 1992. Les conditions d'obtention d'une autorisation diffèrent selon la charge de production de phosphate par hectare de terre arable dans la commune. En unissant la réglementation des autorisations écologiques et le décret sur les engrais, l'on créera une situation claire pour les agriculteurs qui souhaitent entreprendre ou continuer d'entreprendre dans le secteur de l'élevage de bétail » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 3).

Le fait qu'il puisse être dérogé par arrêté du Gouvernement flamand, à l'égard des entreprises familiales d'élevage de bétail et des entreprises d'élevage de bétail dont la production d'engrais est réduite, au principe de *standstill* concrétisé à l'alinéa 1er de l'article 33, § 1er, pour ce qui est de l'octroi de nouvelles autorisations écologiques et de permis d'extension présente un rapport raisonnable avec l'objectif du législateur décretaal consistant à réserver un régime plus favorable aux entreprises familiales d'élevage de bétail, dont il a raisonnablement pu estimer qu'elles sont proportionnellement moins responsables des excédents d'engrais.

Cette mesure n'est pas manifestement disproportionnée à l'objectif précité du législateur décréteil, d'autant que conformément à l'article 33, § 1er, alinéa 3, *in fine*, la dérogation ne peut être accordée que pour autant que la charge de production communale le permette et pour autant que la mesure soit liée à des mesures proportionnelles, comme prévu à l'alinéa 4 de l'article 33, § 1er.

Il se justifie également de manière raisonnable que l'on puisse intervenir dans des autorisations existantes d'entreprises non familiales d'élevage de bétail et que l'on puisse imposer des restrictions à ces entreprises. Il n'est pas manifestement disproportionné que le législateur décréteil impose aux entreprises non familiales d'élevage de bétail, dont il a raisonnablement pu considérer qu'elles portent une responsabilité proportionnellement plus importante dans le problème des excédents d'engrais qu'il entend combattre, des restrictions tenant notamment à la taille maximale de l'entreprise en cas de renouvellement ou de cession de l'autorisation écologique, même s'il peut en résulter une diminution de 25 p.c. de telles entreprises, élément dont le législateur décréteil a explicitement tenu compte (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, pp. 26-29).

Il en irait autrement si le Gouvernement flamand rendait impossible l'exploitation des élevages de bétail concernés - sans que cela soit nécessaire pour atteindre l'objectif visé - ou leur imposait des charges démesurément lourdes. Lorsqu'il exerce les compétences qu'il puise dans l'article 33, § 1er, alinéas 3 et 4, du nouveau décret sur les engrais, le Gouvernement flamand doit à son tour respecter le principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination, sous le contrôle des juridictions ordinaires et administratives.

B.43.3. L'article 34, § 1er, du nouveau décret sur les engrais dispose :

« Le Gouvernement flamand peut, sur la proposition du comité directeur et dans la mesure où cela n'entrave pas outre mesure l'exploitation des entreprises agricoles, imposer aux établissements et/ou entreprises qui n'appartiennent pas à des élevages familiaux, des restrictions portant sur :

- 1° la quantité maximale d'effluents d'élevage pouvant être produite par établissement et/ou entreprise et par année civile;
- 2° le mode d'évacuation des effluents d'élevage produits dans l'établissement et/ou l'entreprise;
- 3° l'importance maximale du cheptel dans l'établissement et/ou l'entreprise. »

Il n'est pas manifestement disproportionné à l'objectif écologique du législateur décréteil que des restrictions puissent être imposées aux entreprises non familiales d'élevage de bétail pour ce qui est

de la production annuelle maximale d'effluents d'élevage, du mode d'écoulement de ceux-ci et de la taille maximale du cheptel. Par ailleurs, la disposition litigieuse elle-même limite la compétence du Gouvernement flamand, celui-ci étant simplement habilité à prendre, sur la proposition du comité-directeur, des mesures qui ne peuvent entraver de façon disproportionnée l'exploitation de ces entreprises. Il appartient aux juridictions ordinaires et administratives d'apprécier si le Gouvernement exerce en conformité avec les articles 10 et 11 de la Constitution le pouvoir qui lui est délégué.

B.43.4. L'article 34, § 3, du nouveau décret sur les engrais dispose :

« En ce qui concerne les établissements classés comme incommodants dans une ou plusieurs rubriques se rapportant aux espèces animales prévues à l'article 5, en application du décret du 28 juin 1985 relatif à l'autorisation écologique, une autorisation écologique peut uniquement être délivrée pour ces espèces animales précitées dans un ou une combinaison des cas suivants :

- 1° le renouvellement d'une autorisation d'un élevage de bétail existant;
- 2° la relocalisation d'un établissement agricole existant qui fait partie d'un élevage familial de bétail et dans la mesure où il est satisfait aux conditions suivantes :
 - a) l'établissement agricole est implanté dans un endroit en violation de la réglementation en vigueur ou faisant l'objet de restrictions plus sévères que les restrictions générales;
 - b) la relocalisation s'opère à un autre lieu d'implantation situé dans la même commune ou dans une commune limitrophe ou dans le cadre d'un plan de destination, d'un lotissement ou d'un plan de rénovation rurale;
 - c) la production d'effluents d'élevage à autoriser pour le nouveau lieu d'implantation ne peut pas dépasser la production d'effluents d'élevage pour laquelle l'établissement agricole existant est autorisé;
 - d) le producteur doit joindre à la demande d'autorisation une déclaration signée et datée dans laquelle il déclare de céder l'autorisation portant sur l'établissement agricole existant faisant l'objet de la relocalisation, dans un délai de deux ans de la date de délivrance de l'autorisation.
- 3° la demande d'autorisation écologique concerne un élevage de bétail faisant partie d'un élevage familial de bétail;
- 4° la demande d'autorisation écologique porte sur un établissement agricole faisant partie d'une entreprise qui pour cause de la seule disposition de l'article 2bis, § 2, 2° a) ne remplit pas ou ne peut pas remplir les conditions posées à un élevage familial de bétail.
- 5° la demande d'autorisation écologique porte sur la modification d'un élevage de bétail existant sans augmentation de la production d'effluents d'élevage autorisée. »

L'article 34, § 5, du nouveau décret sur les engrais dispose :

« Excepté le cas de relocalisation d'un élevage familial de bétail, aucune autorisation écologique ne peut être délivrée pour un nouvel établissement quant aux espèces animales prévues à l'article 5. »

Les parties requérantes ne demandent pas l'annulation totale des paragraphes 3 et 5 de l'article 34, mais des parties qui concernent les entreprises familiales d'élevage de bétail.

Le fait qu'une autorisation écologique puisse uniquement encore être octroyée à des entreprises familiales d'élevage de bétail, en cas de relocalisation d'une exploitation existante (article 34, § 5) ou de relocalisation d'une entreprise existante faisant partie d'un élevage familial considéré comme incommode et aux conditions déterminées à l'article 34, § 3, 2°, a) à d), ainsi qu'en cas de demande d'autorisation relative à une exploitation existante faisant partie d'une entreprise familiale d'élevage de bétail ou d'une exploitation agricole existante dont la production est inférieure à 300 kilos d'anhydride phosphorique sur une base annuelle (article 34, § 3, 3° et 4°), présente un rapport raisonnable avec l'objectif du législateur décretaal consistant à prévoir, pour les entreprises familiales d'élevage de bétail - et les entreprises dont la production d'engrais est réduite -, qui génèrent proportionnellement moins d'excédents d'engrais, un régime d'autorisations plus souple qui prenne en compte le seuil de viabilité de ces entreprises (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-3, p. 43).

Quant aux quatrième, cinquième et septième moyens dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.44.1. Le quatrième moyen est dirigé contre l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, qui définit la notion d'«entreprise » et, indirectement, contre toutes les dispositions du nouveau décret sur les engrais où figure ce terme.

Conformément à l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, sont considérées comme une seule entreprise :

- « plusieurs entités dont le bétail qui y est élevé appartient à :
- une même personne physique ou morale;
 - des conjoints ou aux membres du même ménage;
 - une personne physique et une ou plusieurs personnes morales dont la direction journalière est assurée par cette personne physique, son conjoint ou un autre membre de son ménage;
 - des entreprises liées au sens du IV.A, § 1er de l'annexe de l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises;
 - des entreprises ayant des liens en droit ou en fait sur le plan des personnes et/ou du capital

et/ou de la gestion ».

B.44.2. Le cinquième moyen est dirigé contre l'article 2, alinéa 2, 28°, du nouveau décret sur les engrais, qui définit la notion de « producteur » et, indirectement, contre toutes les dispositions du nouveau décret sur les engrais où figure ce terme.

Selon la disposition précitée, le « producteur » est « le propriétaire du bétail élevé dans une entreprise ».

B.44.3. Le septième moyen est dirigé contre l'article 2, alinéa 2, 12°, du nouveau décret sur les engrais, qui définit la notion de « ménage » comme :

« une personne physique ainsi que la personne avec laquelle il [lire : elle] cohabite de manière durable ainsi que ses parents et alliés coopérants jusqu'au deuxième degré ou de la personne avec laquelle il [lire : elle] cohabite de manière durable et ses enfants adoptifs ou de la personne avec laquelle il [lire : elle] cohabite de manière durable ».

B.45. Les notions précitées sont employées dans plusieurs dispositions contenant des critères sur la base desquels une entreprise peut être considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail ou être soumise à certaines prescriptions ou non, et sont dès lors déterminantes pour la distinction dénoncée entre entreprises familiales d'élevage de bétail et entreprises non familiales d'élevage de bétail ou pour l'application des dispositions décrétales. Les dispositions précitées instaurent dès lors une différence de traitement qui doit être contrôlée par rapport aux articles 10 et 11 de la Constitution.

B.46. L'exposé des motifs contient ce qui suit concernant le projet de l'actuel article 2 du nouveau décret sur les engrais :

« En fonction de la nouvelle politique des engrais et pour des raisons techniques, il convient d'une part de modifier les définitions de certaines notions et d'autre part d'ajouter quelques définitions nouvelles.

Sont sans doute les plus cruciales, les nouvelles définitions d' 'entreprise ' , d' 'établissement ' et de ' producteur ' , ainsi que les définitions d'entité et de ménage. Ces modifications ont pour effet que ce n'est plus le détenteur des animaux, mais bien le propriétaire de ceux-ci qui est désigné comme le responsable de l'engrais produit. Le propriétaire devra donc remplir la déclaration et le registre et sera responsable de l'écoulement des excédents et du paiement des redevances.

Les définitions d'établissement neuf, d'établissement agricole existant et d'élevage de bétail existant sont ajoutées en vue de préciser les articles 33 et 34 modifiés.

Les liens en droit ou en fait dans la définition d'entreprise doivent être interprétés le plus largement possible. Il s'agit notamment ici de contrats dans le cadre de la loi du 1er avril 1976 relative à l'intégration verticale dans le secteur de la production animale; les contrats de fermage, visés au chapitre IV du titre VIII du Code civil; les entreprises liées, au sens de l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises. Il s'agit en outre de liens familiaux (mari-épouse, père-fils) ainsi que de l'indépendance économique de l'entreprise. » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 4)

B.47.1. Dans la première branche du quatrième moyen et dans la première branche du cinquième moyen, les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle soutiennent que le critère de la propriété utilisé pour définir les notions d'« entreprise » et de « producteur » n'est pas pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

Etant donné que le législateur décrétoal a voulu responsabiliser le propriétaire des animaux, il est raisonnablement justifié d'utiliser le critère de la propriété des animaux pour définir certaines notions.

B.47.2. Selon la deuxième branche du cinquième moyen, le critère de la propriété utilisé pour définir la notion de « producteur » entraîne des effets disproportionnés lorsque le producteur comprend plusieurs personnes. La définition de « producteur » aurait pour conséquence que les « intégrateurs » qui sont propriétaires des animaux élevés dans plusieurs

entités ne peuvent pas être considérés comme entreprises familiales d'élevage de bétail, alors qu'il existe d'autres formules plus efficaces et plus adéquates, dans la mesure où le but est de responsabiliser les « intégrateurs ».

Le moyen manque en fait, étant donné que le but n'est pas de responsabiliser les « intégrateurs », mais bien les propriétaires.

B.48.1. Selon la deuxième branche du quatrième moyen, le traitement différent d'entités techniquement indépendantes en vertu du critère du lien familial pour obtenir une seule entreprise ne serait pas davantage justifié et porterait atteinte au droit à la vie familiale et au droit de propriété.

B.48.2. En considérant comme une unité l'établissement dans lequel le bétail appartient au même propriétaire et à une ou plusieurs entités, le législateur décretaal empêche que l'exploitation d'élevages de bétail soit artificiellement répartie entre plusieurs entités pour pouvoir entrer en ligne de compte comme entreprise familiale d'élevage de bétail ou pour échapper à l'application de certaines règles du décret.

Le législateur décretaal a pu prendre en compte la possibilité que cette division ait lieu en particulier entre époux ou membres d'un même ménage. Le critère du lien familial qui est utilisé pour déterminer quelles entités appartiennent à une entreprise se justifie dès lors dans le but d'éviter des abus.

La Cour n'aperçoit pas et la requête ne précise pas en quoi la notion d'« entreprise », telle qu'elle est définie à l'article 2, alinéa 2, 10°, du nouveau décret sur les engrais, porterait atteinte au droit à la vie familiale et au droit de propriété. Selon le mémoire en réponse des parties requérantes, « cela impliquerait que tous les revenus professionnels des personnes ayant un lien familial soient additionnés, comme les revenus des entreprises consolidées », mais ce constat passe outre à la spécificité de la notion d'« entreprise » dans le contexte du nouveau décret sur les engrais et ne permet pas de conclure que le droit à la vie familiale et le droit de propriété seraient compromis.

B.49.1. Selon la troisième branche du quatrième moyen, le traitement différencié d'entités techniquement indépendantes en vertu du critère des « entreprises liées » et des « entreprises ayant des liens en droit ou en fait » pour constituer une seule entreprise n'est ni objectif, ni justifié, ni

proportionné par rapport à l'objectif.

B.49.2. La branche est manifestement dirigée contre l'article 2, alinéa 2, 10°, avant-dernier et dernier tirets, du nouveau décret sur les engrais.

Ces dispositions ont pour conséquence que les entités dont le bétail est la propriété d'« entreprises liées » et d'« entreprises ayant des liens en droit ou en fait » sont considérées comme une seule entreprise.

Le législateur décrétoal a voulu lutter contre les abus et a pu considérer que certains abus seraient ainsi spécialement évités dans le chef des entreprises qui sont « liées » au sens du point IV.A, § 1er, de l'annexe à l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises. La définition de la notion d'« entreprises liées » figurant dans l'annexe précitée permet d'établir objectivement quelles entreprises sont visées. La mesure présente un rapport raisonnable avec l'objectif consistant à lutter contre les abus et n'est pas disproportionnée à cet objectif.

Il en va toutefois différemment du critère « liens en droit ou en fait », qui est à ce point vague et large que quasiment tout lien imaginable entre deux entreprises peut être visé. En outre, il est explicitement précisé dans l'exposé des motifs que ces liens « sont interprétés le plus largement possible » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-1, p. 4). Selon le texte de la disposition elle-même, tant les liens au niveau des personnes que du capital et de la gestion sont visés.

Si le critère retenu permet d'atteindre des entreprises qui commettent des abus que le législateur décrétoal entend combattre, il risque également de frapper d'autres entreprises, qui ne commettent pas de tels abus. Ce critère ne peut être admis, en raison de sa généralité. Il part du principe que tout lien en fait ou en droit entre des entreprises, même occasionnel ou fortuit, sera pris en compte, ce lien devant en outre être interprété le plus largement possible. La distinction qui découle de la disposition critiquée n'est pas raisonnablement justifiée, car elle se fonde sur un critère dénué de pertinence : elle aboutit à traiter de manière identique des entreprises qui, au regard de la mesure considérée, se trouvent dans des situations différentes.

La troisième branche du quatrième moyen est partiellement fondée. L'article 2, alinéa 2, 10°, dernier tiret, du nouveau décret sur les engrais, tel qu'il a été inséré par le décret du 20 décembre

1995, doit être annulé.

B.50.1. Selon le septième moyen, la différence de traitement découlant de la définition de la notion de «ménage » figurant à l'article 2, alinéa 2, 12°, du nouveau décret sur les engrais ne poursuivrait aucun objectif légitime et ne serait ni raisonnablement justifiée ni proportionnée au regard de l'objectif. Les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle invoquent une triple différenciation, respectivement fondée sur la cohabitation durable (première branche), sur la «coopération » avec le chef de ménage (deuxième branche) et sur le fait que les enfants sont adoptés ou non (troisième branche).

B.50.2. Le législateur décrétoal, qui a notamment voulu accorder certains avantages aux entreprises familiales d'élevage de bétail, a légitimement pu définir quels liens peuvent en l'espèce être admis.

La circonstance que seules les personnes cohabitant de manière durable, leurs enfants adoptifs et les parents et alliés coopérants jusqu'au deuxième degré sont considérés comme faisant partie du ménage se justifie par le but précité ainsi que par la volonté de combattre les abus.

B.50.3. La disposition selon laquelle les parents ou alliés doivent «coopérer » avec la personne physique limite le «ménage » aux parents et alliés qui contribuent effectivement à l'exploitation de l'entreprise mais permet aussi de considérer comme faisant partie du ménage les parents et alliés qui ne cohabitent pas avec la personne physique. La «coopération » peut notamment ressortir du fait que les animaux dont les parents ou alliés en question sont

propriétaires soient élevés dans la même entreprise ou de la participation de ces parents ou alliés dans la société. Ainsi considérée, la condition de la coopération constitue un critère objectif qui présente un rapport raisonnable avec le but précité, auquel cette exigence n'est pas manifestement disproportionnée.

B.50.4. Pour le surplus, le législateur décrétoal a entendu garantir que les enfants «adoptifs» soient également considérés comme faisant partie du ménage.

Les parties requérantes font observer que la disposition, conformément au texte du décret, peut être lue en ce sens que les enfants adoptifs ne doivent pas «coopérer», à la différence des parents et alliés jusqu'au deuxième degré.

Du fait de la parenté qui résulte de l'adoption, la condition de coopération vaut cependant aussi pour les enfants adoptifs. Ainsi considérée, la disposition attaquée n'est pas discriminatoire.

Quant au sixième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.51.1. En tant que ce moyen met en cause la compétence du législateur décrétoal, il y a déjà été répondu plus haut (voy. *supra*, B.8 à B.14).

Dans la dernière branche du moyen est invoquée en outre la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le législateur décrétoal «a instauré un système légal qui porte atteinte au traitement égal des élevages de bétail et des secteurs d'intégration sans justification raisonnable, entraînant à tout le moins des effets manifestement disproportionnés».

B.51.2. L'on ne voit cependant pas quelles dispositions attaquées sont visées par cette branche du moyen ni en quoi elles violeraient les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans la mesure où d'autres moyens précisent quelles dispositions violent les articles 10 et 11 de la Constitution et en quoi, il y est répondu à l'occasion de l'examen de ces moyens.

Quant au huitième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.52.1. Dans une première branche du moyen, il est allégué que les propriétaires d'animaux se trouvant dans plusieurs entités ayant des liens familiaux et des liens au regard du droit des sociétés aboutissent, comme les grandes entreprises qui travaillent sous contrat d'intégration, dans les échelles supérieures de la redevance de base. Compte tenu de l'augmentation progressive, ils doivent payer une redevance qui est excessive au regard de l'objectif qui consiste à financer la « Mestbank ».

B.52.2. Le moyen est dirigé contre l'article 21, §§ 1er et 3, du nouveau décret sur les engrais.

L'article 21, § 1er, dispose :

« Il est levé une redevance de base dont le produit revient intégralement à la 'Mestbank ', à charge de chaque producteur dont la production d'effluents d'élevage pesée GPp, au cours de l'année civile écoulée, dépasse 1.500 kg d'anhydride phosphorique. »

Conformément au paragraphe 3 de l'article précité, la redevance est augmentée progressivement sur la base des facteurs 1,25; 1,75; 2,25 et 3 en fonction des quantités globales d'anhydride phosphorique (respectivement plus de 1.500, 5.000, 10.000 et 15.000 kilos) et d'azote (respectivement plus de 3.000, 10.000, 20.000 et 30.000 kilos).

B.52.3. Ni la redevance de base instaurée par l'article 21, § 1er, du nouveau décret sur les engrais, en fonction de la production d'engrais à partir de 1.500 kilos d'anhydride phosphorique par an, ni le principe de la progressivité ne font, en tant que tels, l'objet d'un grief quelconque.

B.52.4. Etant donné que le législateur décrétole a entendu responsabiliser le propriétaire du bétail, il est raisonnable que le droit de propriété exercé sur les animaux serve également de critère pour désigner le redevable.

Lorsque le législateur décrétole entend, par le biais d'une redevance, acquérir les moyens financiers nécessaires pour l'assainissement de l'environnement et souhaite en particulier encourager la réduction de la pollution de l'environnement, il est raisonnablement justifié d'appliquer le principe du « pollueur-payeur » et d'imposer à ceux qui sont davantage responsables de cette pollution une

redevance proportionnellement plus élevée.

B.52.5. La Cour constate qu'au regard du seul objectif de financer le fonctionnement de la « Mestbank » et compte tenu du fait que suivant la définition de la notion d'« entreprise », plusieurs entités doivent être considérées comme une seule entreprise, il a été instauré un régime de redevance comportant une progressivité.

B.52.6. Le souci de répartir les charges de manière équitable, par une redevance progressive, ne saurait toutefois justifier que le rapport de proportionnalité entre les charges réelles et la hauteur de la redevance dépasse les limites du raisonnable.

En l'espèce, le redevable est le producteur, c'est-à-dire le propriétaire des animaux d'une entreprise, plusieurs entités devant être considérées comme une seule conformément à la définition de la notion d'« entreprise ». Pour le reste, la redevance n'est pas appliquée, comme c'était le cas auparavant, à l'excédent d'engrais mais bien à la production d'engrais pesée au-delà de 1.500 kilos d'anhydride phosphorique. De surcroît, le taux est progressif et varie entre le facteur 1,25 et le facteur 3.

Il découle de l'ensemble des circonstances précitées qu'il n'existe, à l'égard de certaines catégories de redevables, aucun rapport raisonnable de proportionnalité entre les charges réelles et le montant de la redevance.

B.52.7. La première branche du huitième moyen est fondée en tant qu'elle est dirigée contre l'article 21, § 3.

L'article 21, § 3, du nouveau décret sur les engrais, inséré par l'article 17 du décret du 20 décembre 1995, doit être annulé.

Toutefois, compte tenu de l'incidence que l'annulation aurait sur les moyens de fonctionnement de la « Mestbank », et eu égard à l'ampleur des difficultés administratives et financières qui découleraient de l'effet rétroactif de l'annulation, il convient de maintenir les effets de la disposition annulée jusqu'à la fin de l'année d'imposition en cours.

B.53.1. Selon la deuxième branche, la différence de traitement qui résulte de l'instauration rétroactive du nouveau régime de redevance n'est ni pertinente ni raisonnablement justifiée au regard du but consistant à financer la « Mestbank ».

B.53.2. La branche est dirigée contre l'article 33 du décret du 20 décembre 1995, qui énonce :

« Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 1996, à l'exception de l'article 17 qui prend effet le 1er janvier 1995. »

L'article 17 du décret du 20 décembre 1995 remplace l'article 21 du décret du 23 janvier 1991 par le nouvel article 21, qui concerne la redevance.

B.53.3. Le Gouvernement flamand fait observer - et les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle déclarent, dans leur mémoire en réponse, en prendre acte - que la nouvelle définition de « producteur » figurant à l'article 2, alinéa 2, 28°, du nouveau décret sur les engrais ne produit ses effets qu'à partir du 1er janvier 1996 et que la redevance à charge du propriétaire du bétail en fonction de la production d'engrais pesée (GPp) qui dépassait 1.500 kilos d'anhydride phosphorique en 1995 n'a donc pas effet rétroactif.

Dans cette mesure, la branche manque en fait.

B.53.4. Dans l'hypothèse d'une application rétroactive de la redevance de base à partir du 1er janvier 1995 (au lieu du 1er janvier 1996), ceux qui devaient être considérés comme producteurs au 1er janvier 1995 - c'est-à-dire, selon la définition de l'article 2, alinéa 2, 16°, du décret originaire du 23 janvier 1991 « toute personne physique ou morale qui exploite une entreprise d'élevage de bétail » - étaient soumis à une redevance en fonction d'une production d'engrais pesée (GPp) de l'entreprise en 1994.

Dans l'hypothèse d'une application sans effet rétroactif, les personnes qui étaient « producteurs » au 1er janvier 1995 étaient, conformément à l'article 21 du décret originaire, soumises à la redevance de base calculée en fonction de l'excédent d'engrais (MPp) de l'entreprise en 1994.

L'objectif formulé dans l'exposé des motifs du projet de la disposition entreprise - le fait de soumettre malgré tout à une redevance la production d'engrais en 1995 de l'entreprise de ceux qui n'étaient plus redevables en 1996 pour cause de cessation de leurs activités - pourrait justifier une éventuelle disposition transitoire pour cette catégorie de personnes. En l'espèce, ce n'est cependant pas une mesure transitoire spécifique, mais bien une mesure rétroactive générale qui a été édictée, de sorte que, par ses effets, la mesure critiquée n'est pas appropriée au but poursuivi par le législateur décretaal et atteint, de façon discriminatoire, des personnes autres que celles qu'elle entendait viser.

B.53.5. La deuxième branche est fondée. A l'article 33 du décret du 20 décembre 1995, il convient d'annuler les termes « , à l'exception de l'article 17 qui prend effet le 1er janvier 1995 ».

Quant au neuvième moyen dans l'affaire portant le numéro 978 du rôle

B.54.1. Selon le moyen, le régime transitoire pour les exploitations agricoles et les élevages de bétail existants qui ont introduit une demande d'autorisation d'exploitation conformément au Règlement général pour la protection du travail (R.G.P.T.) et n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision ne poursuit aucun objectif légitime et établit une différence de traitement qui n'est ni pertinente ni proportionnée au regard de l'objectif consistant à limiter le nombre d'animaux autorisés.

B.54.2. Le moyen est dirigé contre l'article 31 du décret du 20 décembre 1995, qui dispose :

« Une autorisation peut être délivrée aux élevages de bétail tels que définis à l'article 2, 7° du présent décret et aux établissements agricoles pour lesquels a été demandée [avant le 1er septembre 1991] une autorisation d'exploitation conformément à la réglementation RGPT qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive en dernière instance, s'il est satisfait aux conditions légales. Le nombre d'animaux faisant l'objet de l'autorisation ne peut pas dépasser les chiffres prévus à l'article 2bis, § 2, 2° b), c) et e) du présent décret. La production à autoriser de pareils établissements est réputée autorisée pour l'application du présent décret. »

B.54.3. Selon les travaux préparatoires, la disposition attaquée « contient une mesure transitoire qui permet d'achever sans problème des dossiers R.G.P.T. encore pendants. En effet, il y a encore quelques situations où des motifs de procédure ont eu pour conséquence que la décision en la matière n'est toujours pas définitive. Il est cependant équitable de limiter le nombre d'animaux au niveau de l'élevage familial » (*Doc.*, Conseil flamand, 1995-1996, n° 148-2, p. 35, et *ibidem* (rapport), n° 148-3, p. 44).

B.54.4. Il n'est pas illégitime d'apprécier sur la base de la réglementation existante des demandes d'autorisation introduites depuis longtemps, n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision définitive.

La mesure transitoire, qui s'applique uniquement aux entreprises qui avaient déjà, avant le 1er septembre 1991 - qui est la date d'entrée en vigueur du règlement flamand relatif à l'autorisation écologique (VLAREM) -, introduit une autorisation n'ayant pas encore, au 1er janvier 1996, fait l'objet d'une décision définitive, repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée par le souci d'éviter que des entreprises, dont la demande introduite conformément à une réglementation applicable avant le « VLAREM » n'a pas encore été traitée pour des raisons de procédure, soient soumises à une réglementation plus sévère que celle qui aurait été appliquée si une décision avait pu intervenir antérieurement concernant leur demande.

Les articles 10 et 11 de la Constitution ne requièrent pas qu'une modification législative soit toujours accompagnée d'un régime transitoire. Il n'est pas manifestement déraisonnable que le législateur décréteil ait limité la mesure transitoire à la catégorie d'entreprises qu'il a pu définir de manière objective. En l'espèce, une mesure transitoire plus large que celle qui a été adoptée aurait en grande partie porté atteinte à l'objectif écologique visé. Par ailleurs, il convient d'observer que le législateur décréteil a néanmoins, dans une certaine mesure, tenu compte aussi des objectifs de la

nouvelle réglementation en faisant en sorte que le nombre d'animaux pour lesquels une autorisation peut encore être accordée soit limité aux maxima visés à l'article 2*bis*, § 2, 2°, b), c) et e), en vertu desquels l'entreprise concernée pourrait être considérée comme entreprise familiale d'élevage de bétail.

B.54.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 2 du décret du 20 décembre 1995 modifiant le décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais en tant qu'il insère dans le décret du 23 janvier 1991 un article 2, alinéa 2, 10°, dernier tiret (« - des entreprises ayant des liens en droit ou en fait sur le plan des personnes et/ou du capital et/ou de la gestion »);
- annule l'article 3 du décret précité du 20 décembre 1995 en tant qu'il insère dans le décret du 23 janvier 1991, à l'article *2bis*, § 2, 3°, a), les termes « et le secteur des veaux »;
- annule l'article 3 du décret précité du 20 décembre 1995 en tant qu'il insère dans le décret du 23 janvier 1991 un article *2bis*, § 2, 4°;
- annule l'article 17 du décret précité du 20 décembre 1995 en tant qu'il insère dans le décret du 23 janvier 1991 un article 21, § 3; maintient toutefois les effets de la disposition annulée jusqu'à la fin de l'année d'imposition en cours;
- annule à l'article 33 du décret précité du 20 décembre 1995 les termes « , à l'exception de l'article 17 qui prend effet le 1er janvier 1995 »;
- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 14 juillet 1997.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève