

Le Conseil d'Etat. Section du Contentieux. 6ème et 2ème sous-sections réunies.

CHAMBRE D'AGRICULTURE DE L'ILE-DE-FRANCE et autres

10 février 1995 N° 153.006.

Sur le rapport de la 6ème sous-section Vu la requête enregistrée le 26 octobre 1993 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par la CHAMBRE D'AGRICULTURE DE L'ILE-DE-FRANCE, représentée par son président en exercice, par la FEDERATION DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES DE L'ILE-DE-FRANCE, représentée par son président en exercice, par M. Christian LEPLUS, agriculteur, demeurant à Bercagny - 95750 Chars, et par M. Michel TAILLARD, agriculteur, demeurant 11, rue Gaston Godet à 78790 Arnouville-les-Mantes ; ceux-ci demandent l'annulation pour excès de pouvoir du décret n° 93-1038 du 27 août 1993 relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole ; Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la communauté économique européenne, notamment son article 189 ; Vu la directive n° 91-676 (CEE) du 12 décembre 1991 concernant la pollution des eaux par les nitrates à partir de sources agricoles ; Vu la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, notamment ses articles 8 et 9 ; Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Considérant que l'article 8 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau énonce que sont déterminées par décret en Conseil d'Etat les règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux et que sont, à ce titre, fixées notamment les conditions dans lesquelles peuvent être interdits ou réglementés les déversements, écoulements, jets, dépôts directs ou indirects d'eau ou de matière et plus généralement tout fait susceptible d'altérer la qualité des eaux', et 'prescrites les mesures nécessaires pour préserver cette qualité' ; qu'en outre, il ressort de l'article 9 de la même loi qu'en complément des règles générales mentionnées à l'article 8, des prescriptions nationales ou particulières à certaines parties du territoire sont fixées par décret en Conseil d'Etat afin d'assurer la protection des équilibres mentionnés à l'article 2 de la loi ; que parmi les composantes de ces équilibres figurent la protection contre toute pollution et la restauration de la qualité des eaux ; que le décret du 27 août 1993 relatif à la protection des eaux contre la pollution des nitrates d'origine agricole a été pris sur le fondement de ces dispositions législatives ; Sur les moyens tirés de la méconnaissance des articles 3 et 5 de la directive n° 91-676/CEE en date du 12 décembre 1991 :

Considérant que la directive n° 91-676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles comporte un ensemble de mesures dont les objectifs sont échelonnés dans le temps à compter du 19 décembre 1991, date de notification de cette directive aux Etats membres ; que, dans une première étape, il appartient auxdits Etats de se conformer à la directive en délimitant dans un délai de deux ans, ainsi qu'il est dit à l'article 3, des 'zones vulnérables' définies comme toutes les zones connues sur leur territoire qui alimentent les eaux atteintes par la pollution et celles qui sont susceptibles de l'être ; que, dans le même délai de deux ans, il incombe aux Etats membres, 'en vue d'assurer, pour toutes les eaux, un niveau général de protection contre la pollution', d'établir un ou des codes de bonne pratique agricole qui seront mis en oeuvre volontairement par les agriculteurs, comme le prévoit l'article 4 de la directive ; que, dans son article 5, celle-ci dispose que, dans un délai de deux ans à compter de la désignation initiale des 'zones vulnérables', les Etats membres établissent 'des programmes d'action' concernant ces zones ; que lesdits programmes doivent être mis en oeuvre dans un délai de quatre ans à partir de leur élaboration ;

qu'il revient aux Etats-membres, conformément au paragraphe 6 de l'article 5, d'élaborer et mettre en oeuvre 'des programmes de surveillance adéquats pour évaluer l'efficacité des programmes d'action' ; que les programmes de surveillance dont s'agit sont distincts des mesures de surveillance qui, en vertu de l'article 6 de la directive, servent à établir l'inventaire des 'zones vulnérables' ;

Considérant que le décret attaqué a pour seul objet de transposer dans l'ordre juridique interne, sur le fondement des dispositions précitées de la loi du 2 janvier 1992, ceux des objectifs de la directive n° 91-676 qui sont relatifs à l'inventaire des 'zones vulnérables' et à l'établissement des codes des bonnes pratiques agricoles ; que, dès lors que la directive prévoit elle-même que l'élaboration des programmes d'action visés dans son article 5 ne doit intervenir que dans un délai de deux ans à compter de la désignation initiale des 'zones vulnérables', les auteurs du décret attaqué pouvaient, sans méconnaître les objectifs définis par la directive, ne pas assurer immédiatement la transposition en droit interne de son article 5 ; que le moyen tiré de la violation par le décret du 27 août 1993 de cet article doit par suite être écarté ;

Considérant, par ailleurs, que le décret attaqué comporte des précisions suffisantes pour assurer, dans sa sphère de compétence, la transposition des dispositions de l'article 3 de la directive ; que le fait que le décret prévoit dans son article 1er (4°) que 'pour la réalisation de l'inventaire des zones vulnérables, un programme de surveillance de la teneur des eaux en nitrate d'origine agricole est mis en oeuvre sur l'ensemble du territoire', loin de méconnaître la directive n° 91/676, procède au contraire à la transposition des dispositions conjuguées des articles 3 et 6 de ce dernier texte ; Sur le moyen tiré de l'atteinte au principe d'égalité :

Considérant que l'établissement de l'inventaire des 'zones vulnérables' obéit à des normes objectives qui dépendent de la teneur en nitrate des eaux telle qu'elle est définie à l'article 1er du décret du 27 août 1993 ; que l'inventaire fait l'objet d'un réexamen au moins tous les quatre ans ; qu'en prenant en compte ces éléments pour la définition du champ d'application de mesures d'intérêt général à intervenir pour la protection de la qualité des eaux, les auteurs du décret attaqué n'ont pas édicté à l'encontre des agriculteurs des mesures discriminatoires qui seraient constitutives d'une violation du principe d'égalité devant la loi ou les charges publiques ; Sur le moyen tiré de l'atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle :

Considérant que s'il est soutenu que les programmes d'action qui seront établis à l'intérieur des 'zones vulnérables', conformément à l'article 5 de la directive, auront pour conséquence de porter atteinte au libre exercice de l'activité agricole, un tel moyen ne peut être utilement invoqué à l'encontre du décret attaqué, lequel n'a pas pour objet de transposer en droit interne les dispositions de l'article 5 de la directive ; DECIDE : Article 1er : La requête de la CHAMBRE D'AGRICULTURE DE L'ILE-DE-FRANCE, de la FEDERATION DES SYNDICATS D'EXPLOITANTS AGRICOLES DE L'ILE-DE-FRANCE, de M. Michel TAILLARD et de M. Christian LEPLUS est rejetée. Après avoir entendu en audience publique : - le rapport de M. Dupuch, Conseiller d'Etat, - les conclusions de M. du Marais, Commissaire du gouvernement.