CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 125.044 du 4 novembre 2003

A.141.410/VI-16.550

En cause :

1. **L'Association sans but lucratif "Association professionnelle des Entreprises de Luttes antiparasitaires"** en abrégé **"APELA"**;
2. **la Société anonyme BILLEN**;
3. **la Société privée à responsabilité limitée D.C.S.;**
4. **la Société privée à responsabilité limitée DEPARASITA**;
5. **DEVILLERS** Maurice;
6. **la Société privée à responsabilité limitée HYGIENE CONTROL;**
7. **la Société privée à responsabilité limitée INSECTIRA;**
8. **la Société privée à responsabilité limitée PARASIT CLEAN**;
9. **la Société privée à responsabilité limitée RODAN;**
10. **VAN PEE** Damien.

ayant élu domicile chez
Mes Vincent DE WOLF et Philippe SIMONART, avocats,
avenue de la Toison d'Or, 8, boîte 9
1060 Bruxelles,

contre :

L'Etat belge, représenté par :

1. le Ministre de l'Environnement, de la Protection de la Consommation et du Développement durable;
2. Le Ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture;
3. Le Ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique.

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot, 19,
1000 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIe CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,

Vu la demande introduite le 9 septembre 2003 par l'Association sans but lucratif "Association professionnelle des Entreprises de Luttes antiparasitaires", en abrégé "APELA", la Société anonyme BILLEN, la Société privée à responsabilité limitée D.C.S., la Société privée à responsabilité limitée. DEPARASITA, Maurice DEVILLERS, la Société privée à responsabilité limitée HYGIENE CONTROL, la Société privée à responsabilité limitée INSECTIRA, la Société privée à responsabilité limitée PARASIT CLEAN, la Société privée à responsabilité limitée RODAN et Damien VAN PEE qui demandent la suspension de l'exécution de :

- l'arrêté royal du 22 mai 2003 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides, publié au Moniteur belge du 11 juillet 2003, et notamment ses articles 56 à 64;

- l'arrêté ministériel du 16 juin 2003 portant exécution de l'article 59, § 1er, 1°, b), et 2, 1°, b), de l'arrêté royal du 22 mai 2003, précité, publié au Moniteur belge du 11 juillet 2003;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants, qui demandent l'annulation des mêmes actes;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 27 octobre 2003 fixant l'affaire à l'audience du 4 novembre 2003 à 9.30 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Hervé PENNINCKX, loco Mes Vincent DE WOLF et Philippe SIMONART, avocat, comparaissant pour les requérants et Me Frédéric GOSSELIN, loco Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits se présentent comme suit :

1. Le 16 février 1998, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 98/8/CE "concernant la mise sur le marché des produits biocides". Cette directive a été publiée au Journal officiel des Communautés européennes du 24 avril 1998 et est entrée en vigueur, conformément à son article 35, le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal Officiel, soit le 13 mai 1998. Elle devait être transposée, conformément à son article 54, § 1, dans un délai maximal de 24 mois à compter de son entrée en vigueur, soit au plus tard le 13 mai 2000.

2. A la suite de l'entrée en vigueur de la directive précitée, un projet d'arrêté royal destiné à remplacer la réglementation existante, contenue dans l'arrêté royal du 5 juin 1975 relatif à la conservation, au commerce et à l'utilisation des pesticides à usage non agricole, a été élaboré par les services de la partie adverse en vue, d'une part, de transposer en droit interne ladite directive et, d'autre part, d'imposer des règles plus détaillées et plus strictes, ce que permettait la directive.

3. Le 1er décembre 1999, la sous-section III/1 du Conseil supérieur de la Santé a émis un avis à propos d'un projet d'arrêté royal relatif à la mise sur le marché de biocides.

4. Le 9 décembre 1999, le Conseil de la consommation a émis également un avis à propos du projet d'arrêté royal précité.

5. Le 14 décembre 1999, le Conseil fédéral du développement durable a procédé à la même formalité, de même que, le 16 décembre 1999, le Conseil central de l'Economie.

6. Le 17 février 2000, la Conférence interministérielle de l'environnement a pris acte du projet d'arrêté royal précité et a marqué son accord, en constatant que la procédure d'association des Régions était terminée.

7. Le 5 juillet 2001, la Section de législation du Conseil d'Etat a émis un avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

8. Le Moniteur belge du 12 octobre 2001 a publié un arrêté royal du 5 septembre 2001 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

9. Le Moniteur belge du 9 mars 2002 a publié un arrêté ministériel du 26 février 2002 portant exécution de l'article 59, §§ 1er, b) et 2, 1°, b), de l'arrêté royal du 5 septembre 2001 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

10. Le 19 juin 2002, sur requête des actuels requérants, l'arrêté royal du 5 septembre 2001 a été annulé par un arrêt n° 108.094 du Conseil d'Etat retenant, comme moyen manifestement fondé, la violation des articles 3 et 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

11. Le 9 septembre 2002, à la requête des actuels requérants, l'arrêté ministériel du 26 février 2002 précité a été annulé par un arrêt n° 110.094 pour défaut de fondement juridique à la suite de l'annulation de l'arrêté royal du 5 septembre 2001 précité.

12. Le 8 octobre 2002, la Section de législation du Conseil d'Etat, saisie le 12 septembre 2002 sans qu'un délai n'ait été fixé, a émis un avis sur un projet d'arrêté royal relatif à la mise sur le marché et l'utilisation de produits biocides.

13. Un arrêté royal concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides a été adopté le 22 mai 2003 et publié au Moniteur belge du 11 juillet 2003.

Il s'agit du premier acte dont la suspension de l'exécution est demandée.

14. Le 5 juin 2003, la Section de législation du Conseil d'Etat, saisie d'une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné son avis sur un projet d'arrêté ministériel portant exécution de l'article 59, §§ 1er, 1°, b) et 2,1°, b), de l'arrêté royal du 22 mai 2003 précité.

15. Le 16 juin 2003, le Ministre de la Protection de la Consommation, de la Santé publique et de l'Environnement a adopté un arrêté portant exécution de l'article

59, §§ 1er , 1o, b) et 2, 1o, b), de l'arrêté royal du 22 mai 2003 précité. Cet arrêté a été publié au Moniteur belge le 11 juillet 2003.

Considérant que les actes attaqués présentent entre eux un lien de connexité; qu'ils ont pu faire l'objet d'une seule et même requête;

Considérant, d'office, qu'en ce qu'elle a été introduite au nom de l'A.S.B.L. A.P.E.L.A. par le seul président du conseil d'administration de celle-ci, et non par décision de ce conseil, comme le requiert cependant l'article 25 des statuts, la requête n'est pas recevable; qu'il en est de même en ce qu'elle a été introduite au nom de la S.A. BILLEN par l'administrateur délégué, les statuts de cette société ne lui conférant pas la qualité de représentant de celle-ci, qu'il ne produit aucun mandat spécial et que l'introduction de la requête ne relève pas de la gestion journalière;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant qu'en vue de justifier le risque de préjudice grave, difficilement réparable, les requérants soutiennent, en substance, que toutes les dispositions des actes attaqués sont entrées en vigueur le 11 juillet 2003, à l'exception de l'article 56, § 4, alinéa 3 ("lire probablement alinéa 4") de l'arrêté royal du 22 mai 2003, qui entrera en vigueur le 11 juillet 2007, que, jusqu'à cette date, ils "bénéficient (...) de l'agrément provisoire en qualité d'utilisateurs agréés de produits biocides pour les personnes autorisées à assister l'utilisateur agréé, mais pas à faire seules le travail d'utilisation du produit biocide", qu'à défaut d'obtenir la suspension de l'exécution des actes attaqués, le préjudice consécutif à leur application ne pourra être réparé par une annulation ultérieure, sauf si elle intervenait avant le 11 juillet 2006, que, pour qu'un risque de préjudice soit grave difficilement réparable, il suffit qu'il soit vraisemblable, que les actes attaqués soumettent l'exercice de leur profession à de très nombreuses conditions supplémentaires qui sont de nature à causer des pertes d'emploi ou l'arrêt des activités de certains d'entre eux, que l'utilisation de produits biocides est réservée au seul utilisateur personne physique ou membre du personnel dirigeant de l'utilisateur personne morale agréé, qu'il leur est interdit de faire exécuter l'application par les techniciens chevronnés qu'ils ont formés depuis de nombreuses années, qu'il est illusoire pour le patron d'une entreprise d'accompagner ce technicien dans ses applications ou d'engager un universitaire pour

opérer des manipulations banales de produits biocides, que l'actuel personnel d'exécution est composé d'ouvriers qui ne remplissent pas les conditions imposées, entre autres, par l'article 59, § 2 (titre d'ingénieur, pharmacien, ...) ni même celles imposées pour obtenir le certificat visé par l'article 59, § 5, qu'ils courent un risque réel d'être dans l'impossibilité de poursuivre l'exécution des contrats conclus, avec les préjudices que cela implique, que la clientèle se compose uniquement de sociétés et de ministères, que le préjudice moral est difficilement évaluable, qu'il s'agit d'arrêter une entreprise commencée il y a de nombreuses années, qu'il est impossible de trouver des ingénieurs, pharmaciens, ... qui accepteront de faire le travail, et d'en assurer le salaire, que l'arrêté royal attaqué ne prend pas en considération qu'un produit a déjà subi des tests avant sa mise sur le marché, qu'une réglementation très stricte s'applique à ces produits, qu'ils sont dilués et employés dans des locaux dont le personnel a été évacué, qu'il n'y a pas de contact direct ni avec les personnes, ni avec les animaux ou la nourriture, que certaines catégories de personnes manipulent des produits plus dangereux sans avoir dû cependant arrêter leur entreprise à la suite de la parution d'un arrêté royal, qu'il est impossible de tenir le registre visé à l'article 58, et de déterminer la quantité de produit employée, qu'exiger de passer un examen tous les dix ans est disproportionné surtout vu l'ignorance totale des exigences du ministère en la matière, que les risques d'utilisation de produits biocides sont minimes, qu'aucun fait d'intoxication ayant eu des répercussions sur la santé n'a pu leur être attribué, que les sociétés requérantes sont présentées comme dépassées car ne répondant à aucune formation spécifique et qu'elles subissent dès lors un préjudice moral, qu'imposer aux dirigeants des entreprises des travaux d'exécution est inutilement vexatoire, que leurs ouvriers ont acquis les qualités d'excellents techniciens, qu'ils ont été formés par leurs soins ou par des utilisateurs agréés mentionnés sur leurs actes d'agréation, que, pour eux, suivre des cours ou passer devant un jury n'est pas envisageable, qu'il ne paraît pas que l'organisation des cours puisse être efficace à court terme, que les journées de formation représentent un manque à gagner pour l'indépendant ou la société, qu'une formule de recyclage serait plus adéquate, que pour la première requérante, le risque de préjudice difficilement réparable est à ce point grave qu'il y va de son existence, qu'en toute hypothèse, les requérants subiront une désorganisation importante et un préjudice financier incontestable en raison de la durée de la formation, qu'il y a lieu d'avoir égard à l'annexe de la demande où les inconvénients liés à la formation imposée sont décrits, que la partie adverse ignore la pratique, car tout utilisateur de produits biocides n'a pas la possibilité de choisir de ne combattre que des souris ou des cafards ou seulement de désinfecter ou encore de ne traiter que des insectes du bois, mais qu'il est amené à appliquer ces divers traitements sans distinction;

Considérant que la partie adverse fait observer, en substance, qu'à l'exception de la première requérante, qui est une association professionnelle, tous les autres ont été agréés comme utilisateur ou vendeur de pesticides à usage non agricole sur la base de l'arrêté royal du 5 juin 1975 relatif à la conservation, au commerce et à l'utilisation des pesticides à usage non agricole, qu'ils ont pu bénéficier de l'article 80, §§ 2 et 3, de l'arrêté royal du 5 septembre 2001, précité, et ont tous introduit une demande en vue de bénéficier d'un agrément provisoire de trois ans, qu'ils ne devront pas, dès lors, arrêter leurs activités, au moins jusqu'au 1er janvier 2005, que, même si ces autorisations ont été délivrées sur la base d'un acte administratif annulé, elles continuent à exister, qu'ils peuvent également bénéficier des dispositions transitoires de l'arrêté royal attaqué, en sorte que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi, et que le Conseil d'Etat a précédemment considéré qu'un régime transitoire écartait tout risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'il s'avère qu'à l'exception de l'A.S.B.L. "Association professionnelle des Entreprises de Luttes antiparasitaires", qui a pour objet la "constitution d'un centre de réunion, en vue de promouvoir l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres", et dont le recours est irrecevable, les requérants, qui disposent d'un agrément de vendeur agréé ou d'utilisateur agréé octroyé par application de l'arrêté royal du 5 juin 1975, précité, peuvent obtenir, "d'office et provisoirement", en application du régime transitoire organisé par l'article 80, § 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 attaqué, selon le cas, "un enregistrement de «vendeur enregistré»" ou "un agrément «d'utilisateur agréé» de biocide", valable trois ans, à condition d'en faire la demande avant le premier jour du troisième mois qui suit le 11 juillet 2003, date de publication de l'arrêté royal du 22 mai 2003 au Moniteur belge; qu'ainsi, l'application des arrêtés attaqués n'expose pas immédiatement les requérants au risque de préjudice dont ils font état, mais leur laisse un délai de trois ans pour s'adapter aux conditions imposées par la législation nouvelle; que les requérants ne démontrent pas que ces conditions différeraient à ce point de celles auxquelles ils ont dû satisfaire pour être agréés en application de l'article 41de l'arrêté royal du 5 juin 1975, précité, qu'elles seraient irréalisables par eux dans ce délai; qu'ils se limitent, pour le surplus, à des affirmations non étayées par des pièces probantes quant au risque de fermeture de leurs entreprises et de perte d'emplois consécutifs; que, dans ces circonstances, le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le quatre novembre deux mille trois par :

M. LEWALLE, Conseiller d'Etat, Président f.f.
M. HARMEL, Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

P. HARMEL. P. LEWALLE.