

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.446 du 11 janvier 2021

A. 222.511/XIII-9023

En cause : **l'association sans but lucratif
Association belge de l'industrie des produits de protection
des plantes (en abrégé PHYTOPHAR),**

ayant élu domicile chez
M^e Bernard DELTOUR, avocat,
boulevard Brand Whitlock 132
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **l'association sans but lucratif
Association belge des distributeurs de produits
de protection des plantes (en abrégé PHYTODIS),**

ayant élu domicile chez
M^e Philippe DE JONG, avocat,
avenue du Port 86C/414
1000 Bruxelles,

2. **l'association sans but lucratif
GREENPEACE BELGIUM,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Karolin ARARI-DHONT et
Marc NEVE, avocats,
rue de Joie 56
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 juin 2017, l'association sans but lucratif (ASBL) Association belge de l'industrie des produits de protection des plantes (Phytophar) demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du

30 mars 2017 interdisant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate, publié au *Moniteur belge* du 28 avril 2017.

II. Procédure

Par des requêtes introduites le 21 septembre 2017, l'ASBL Association belge des distributeurs de produits de protection des plantes (Phytodis) et l'ASBL Greenpeace Belgium ont demandé à être reçues en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par des ordonnances du 6 décembre 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante, la partie adverse et la seconde partie intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 décembre 2020.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Bernard Deltour, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Charlotte Mathieu *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Sophie Lens *loco* M^e Philippe De Jong, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Coline Delvoye *loco* M^{es} Karolin Arari-Dhont et Marc Neve, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

1. L'article 2 du décret de la Région wallonne du 20 octobre 2016 « portant modification du décret du 10 juillet 2013 instaurant un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et modifiant le Livre I^{er} du Code de l'Environnement, le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau, la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables et le décret du 12 juillet 2001 relatif à la formation professionnelle en agriculture » introduit dans le décret de la Région wallonne du 10 juillet 2013, sous un nouveau titre III/1 intitulé « Conditions d'application de certains pesticides en tout lieu », un nouvel article 4/1 qui dispose comme suit :

« § 1^{er}. Le Gouvernement peut réglementer et, au besoin, interdire, de manière temporaire ou pour une durée indéterminée, l'application de pesticides en tout lieu lorsque ces pesticides contiennent des substances actives qui représentent un risque pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature.

Le Gouvernement détermine, en fonction des circonstances, si l'interdiction ou la restriction visée à l'alinéa 1^{er} s'applique sur la totalité ou une partie du territoire de la Région wallonne.

Lorsqu'une partie seulement du territoire de la Région wallonne est visé conformément à l'alinéa 2, le Gouvernement peut définir les précautions entourant l'application de pesticides aux abords du territoire visé.

S'il échet, le Gouvernement peut réglementer ou interdire l'accès à la partie des lieux fréquentés par le public qui fait l'objet d'un traitement par un pesticide, et préciser les conditions d'affichage et de balisage des zones traitées.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le Gouvernement peut prévoir des exceptions pour les utilisateurs professionnels, en l'absence de solutions de substitution, pour autant qu'il veille à ce que ces utilisateurs professionnels soient informés du risque présenté par les substances actives visées pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature.

Le Gouvernement détermine ce qu'il faut entendre par utilisateurs professionnels ».

L'objectif poursuivi par cette nouvelle disposition est explicité comme suit dans les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Parl. wallon, 2015-2016, n° 556/1, pp. 6-7) :

« L'article vise à habiliter le Gouvernement à prendre des mesures restreignant ou interdisant l'application de certains pesticides contenant des substances actives présentant un risque pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature.

La disposition vise les substances actives qui représentent un risque pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature. Le risque engendré par la substance active doit être démontré par le Gouvernement dans le cadre de la motivation de la restriction ou de l'interdiction adoptée. Cette motivation pourra faire référence au principe de précaution visé à l'article 23 de la Constitution. À cet égard, il faut rappeler que le principe 15 de la Déclaration de Rio de 1992 définit ce principe de précaution suivant ces termes : "En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement".

Ces restrictions ou interdictions pourront concerner un ou plusieurs pesticides, être prises pour une durée temporaire ou indéterminée. Elles pourront également concerner tout ou partie du territoire wallon. De ce fait, elles pourront concerner l'utilisation par les particuliers de substances sur leurs terrains privés.

Elle vise également à permettre au Gouvernement d'adopter des mesures de protection de certains lieux et aux abords de ceux-ci lorsque la réglementation ou l'interdiction est limitée à une partie du territoire. On vise en particulier les zones tampon, déjà instituées par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 relatif à une application des pesticides compatible avec le développement durable et modifiant le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau et l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 5 novembre 1987 relatif à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement wallon.

Le paragraphe 2 permet au Gouvernement de définir des exceptions aux réglementations et/ou aux interdictions pour les utilisateurs professionnels. Ces exceptions ne peuvent néanmoins être accordées que pour autant qu'il n'y ait pas d'alternative possible et qu'il puisse s'assurer que ces utilisateurs professionnels disposent de l'information nécessaire sur le caractère préoccupant des pesticides visés. Dans ce cadre, le Gouvernement devra, lorsqu'il adoptera une réglementation accordant une dérogation aux utilisateurs professionnels prendre des mesures d'accompagnement visant à s'assurer que ces utilisateurs soient informés du risque présenté par les substances actives visées pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature. Ces mesures d'information sont à adopter par le Gouvernement dans le cadre de son habilitation. L'intention précise de cette disposition est de déterminer dans le décret les conditions auxquelles le Gouvernement peut, lorsqu'il fait usage du pouvoir réglementaire en application de l'article 4/1, § 1^{er} en projet, dispenser les utilisateurs professionnels de l'obligation de respecter les règles adoptées à cette occasion ».

2. Le 23 décembre 2016, le Gouvernement wallon soumet à la section de législation du Conseil d'État, sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un projet d'arrêté interdisant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate, pris en exécution de l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013 précité. Dans son avis n° 60.755 du 23 janvier 2017, la section de législation s'exprime comme suit au sujet de l'une des dispositions de l'arrêté en projet :

« En son alinéa 1^{er}, l'article à l'examen impose aux distributeurs de produits phytopharmaceutiques établis en Région wallonne l'obligation d'informer l'acheteur d'un produit phytopharmaceutique à base de glyphosate ou contenant du glyphosate, lorsque l'acheteur est un utilisateur non professionnel, de l'interdiction d'utilisation prévue à l'article 2. Elle impose aussi aux distributeurs l'obligation d'informer l'acheteur des risques présentés par cette substance active

pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine et pour la conservation de la nature.

L'alinéa 2 détermine les modalités concrètes d'exécution de la double obligation d'information que l'alinéa 1^{er} impose aux distributeurs de produits phytopharmaceutiques. À cette fin, il prévoit que "les distributeurs de produits phytopharmaceutiques retirent les produits phytopharmaceutiques agréés pour un usage non professionnel à base de glyphosate ou contenant du glyphosate des étalages, des rayons ou placent les produits sous clé derrière une vitrine".

Formellement, l'alinéa 2 n'interdit ni la vente ni l'achat de produits phytopharmaceutiques agréés pour un usage non professionnel à base de glyphosate ou contenant du glyphosate.

Toutefois, les obligations qu'il impose aux distributeurs restreignent la possibilité même de vendre et d'acheter ces produits.

En limitant de la sorte la mise sur le marché de ceux-ci, il empiète sur la compétence que l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' réserve à l'autorité fédérale en matière d'établissement de normes de produits.

L'alinéa 2 excède donc les compétences de la Région wallonne.

L'article du projet sera revu en conséquence ».

3. Le 30 mars 2017, le Gouvernement wallon adopte un arrêté interdisant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate. Cet arrêté, publié au *Moniteur belge* du 28 avril 2017, constitue l'acte attaqué. Il comporte cinq dispositions; l'article 1^{er} définit un certain nombre de notions, l'article 4 fixe son entrée en vigueur au 1^{er} juin 2018, l'article 5 charge le ministre de l'Environnement de son exécution, tandis que les articles 2 et 3 sont libellés comme suit :

« Art. 2. § 1^{er}. L'utilisation de tout produit phytopharmaceutique à base de glyphosate ou contenant du glyphosate est interdite. Cette interdiction couvre l'ensemble du territoire de la Région wallonne.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, des produits phytopharmaceutiques à base de glyphosate ou contenant du glyphosate peuvent être appliqués par des utilisateurs professionnels titulaires d'une phytolice P1, P2 ou P3 dans le cadre d'une activité agricole au sens du Code wallon de l'Agriculture.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, des produits phytopharmaceutiques à base de glyphosate ou contenant du glyphosate peuvent être appliqués par des utilisateurs professionnels titulaires d'une phytolice P1, P2 ou P3 pour des raisons de conservation de la nature, de conservation du patrimoine végétal ou de sécurité des personnes, en ce compris pour la lutte contre les espèces exotiques envahissantes. Pour la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, cette dérogation intervient en dernier recours pour le traitement limité et localisé par pulvérisateur à lance ou à dos ou par injection dans les plantes.

§ 2. Pour l'application des dérogations, le Ministre arrête le contenu, la forme et les modalités d'information aux utilisateurs professionnels visés par les dérogations des risques présentés par le glyphosate pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine ou pour la conservation de la nature.

§ 3. L'interdiction visée au paragraphe 1^{er} vaut pour une période de dix-huit mois à compter de l'entrée en vigueur du présent arrêté.

Art. 3. Jusqu'à l'échéance du délai visé à l'article 2, § 3, les distributeurs de produits phytopharmaceutiques établis en Région wallonne informent l'acheteur de produit phytopharmaceutique à base de glyphosate ou contenant du glyphosate de l'interdiction d'utilisation prévue à l'article 2. Ils l'informent notamment des risques présentés par le glyphosate pour la protection de l'environnement, pour la santé humaine et pour la conservation de la nature.

Le Ministre peut arrêter le contenu, la forme et les modalités d'information obligatoires aux acheteurs visés à l'alinéa 1^{er}.

Pour assurer l'information prévue à l'alinéa 1^{er}, les distributeurs de produits phytopharmaceutiques placent les produits concernés sous clés ou dans un étalage hors d'accès libre par les acheteurs.

Seul le personnel disposant d'une phytolice de type NP ou P3 est habilité à délivrer l'information prévue à l'alinéa 1^{er} ».

4. Le 9 mai 2017, un recours en annulation des articles 2, 3 et 4 du décret du 20 octobre 2016 précité est introduit devant la Cour constitutionnelle.

5. Par un arrêt n° 32/2019 du 28 février 2019, la Cour constitutionnelle rejette le recours en annulation dirigé contre ces dispositions. Cet arrêt comporte notamment les motifs suivants :

« B.14.1. Le moyen unique est pris de la violation, par les dispositions attaquées, des articles 10, 11, 39, 134 et 143, § 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, et VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lus ou non en combinaison avec le principe de proportionnalité.

La partie requérante fait valoir en substance que les dispositions attaquées portent atteinte à la compétence fédérale en matière d'établissement de normes de produits, ou qu'elles rendent à tout le moins impossible ou exagérément difficile l'exercice de cette compétence fédérale. Ainsi, elles violeraient également le principe de l'union économique et monétaire.

[...]

B.16. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en 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.

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, précité, les régions sont compétentes pour prévenir et combattre les différentes formes de pollution de l'environnement. Le législateur régional trouve dans l'alinéa 1^{er}, 1^o, de cette disposition la compétence générale lui permettant de régler ce qui concerne 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 portées à l'environnement.

Cette compétence implique celle de prendre des mesures en vue de prévenir et de limiter les risques liés aux pesticides, en ce compris la limitation de l'exposition de l'homme au risque de ces pesticides qui se répandent dans l'environnement.

B.17.1. La loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État fédéral a donné à l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du

8 août 1980 de réformes institutionnelles sa rédaction actuelle, à partir du 30 juillet 1993. La compétence du législateur fédéral pour encore fixer des normes visant à protéger l'environnement a de ce fait disparu. Cette compétence revient désormais aux régions.

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'autorité fédérale demeure toutefois compétente pour fixer à cet égard des normes de produits, à condition d'y associer les gouvernements régionaux (article 6, § 4, 1°, de cette même loi spéciale).

Les normes de produits sont des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, en vue, entre autres, de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluants ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essai, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits.

B.17.2. Les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/1, p. 20; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, pp. 37, 38, 39, 42, 43 et 44) ont souligné qu'il faut uniquement regarder comme "normes de produits" dont l'établissement est réservé à l'autorité fédérale les prescriptions auxquelles les produits doivent répondre, d'un point de vue écologique, "au moment de leur mise sur le marché". En effet, c'est précisément la nécessité de préserver l'union économique et monétaire belge (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/1, p. 20; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, p. 37) et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens entre les régions (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/5, p. 67) qui justifie que la compétence relative aux normes de produits soit réservée à l'autorité fédérale.

B.18. Les dispositions attaquées ne déterminent pas les prescriptions auxquelles les pesticides désignés par le Gouvernement wallon doivent répondre pour être mis sur le marché. Elles visent seulement à réglementer l'usage de pesticides. Ainsi, les dispositions attaquées n'établissent aucune norme de produit et relèvent de la compétence du législateur décentralisé en matière de protection de l'environnement.

B.19.1. Dans l'exercice de ses compétences, le législateur décentralisé doit néanmoins respecter la loyauté fédérale.

B.19.2. L'article 143, § 1^{er}, de la Constitution dispose :

“ Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale, en vue d'éviter des conflits d'intérêts”.

Le respect de la loyauté fédérale suppose que, lorsqu'elles exercent leurs compétences, l'autorité fédérale et les entités fédérées ne perturbent pas l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu.

Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs.

B.20.1. En soi, l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013, inséré par l'article 2 du décret du 20 octobre 2016, n'implique aucune interdiction de l'utilisation de pesticides. Comme il est dit en B.6.1, la disposition attaquée se limite à habiliter

le Gouvernement wallon, d'une part, à réglementer ou à interdire, "en tout lieu" et "sur la totalité ou une partie du territoire de la Région wallonne", l'usage de certains pesticides en raison des risques liés aux substances actives qu'ils contiennent et, d'autre part, en l'absence de solution de substitution, à prévoir des exceptions à ces restrictions ou interdictions pour les utilisateurs professionnels.

B.20.2. À propos de l'habilitation conférée au Gouvernement wallon, le ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports et du Bien-Être animal a indiqué :

“ En commission, certains députés ont estimé que cette habilitation accordée au Gouvernement par le biais de ce décret était trop large. Néanmoins, il n'est pas possible raisonnablement de prévoir, au niveau d'un décret, toutes les règles à respecter, les éventuelles interdictions et dérogations envisageables, substance par substance. Vous me demandez [...] de venir avec un décret qui va identifier la substance, le cas dans lequel elle est interdite, les dosages réduits, les périmètres réduits, tel usage ou non. Cela serait illisible dans un décret. Une habilitation est nécessaire pour le faire par arrêté, substance par substance.

Ce type de mise en œuvre doit être formalisé au niveau d'un arrêté d'exécution.

Dans ce contexte, l'habilitation vise à ce que le Gouvernement soit compétent pour prendre les mesures nécessaires pour chaque substance en fonction de l'évolution des connaissances.

Cette habilitation est similaire à celle déjà utilisée dans les autres Régions et n'a pas été contestée par le Conseil d'État” (CRI, Parlement wallon, 2016-2017, n° 5, pp. 32-33).

B.20.3. Une interdiction générale d'utilisation de certains pesticides sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne pourrait avoir pour effet d'exclure du marché les pesticides concernés, ce qui empêcherait le législateur fédéral d'exercer, en pratique, sa compétence en matière de normes de produits.

B.21. Pour être compatible avec le principe de la loyauté fédérale, l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013, inséré par l'article 2 du décret du 20 octobre 2016, ne peut être interprété en ce sens que le Gouvernement wallon serait habilité à édicter une interdiction générale d'utilisation de certains pesticides sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne, qui aurait pour effet d'exclure du marché les pesticides concernés.

B.22. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.21, le moyen n'est pas fondé ».

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante prend un moyen de la violation des articles 10, 11, 23, 33, 35, 39, 134 et 143, § 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, V, alinéa 2, 1^o, et VI, alinéa 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du

8 août 1980, lu en combinaison avec les principes de proportionnalité, de l'union économique et monétaire et de la libre circulation au sein de l'État fédéral, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué a excédé ses compétences en s'appropriant celles de l'autorité fédérale, seule compétente pour édicter des normes de produits. Elle rappelle la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en la matière.

Elle relève que le fondement législatif de l'acte attaqué, à savoir le décret du 20 octobre 2016, est contesté devant la Cour pour violation des règles répartitrices de compétence.

Elle considère que les effets de l'acte attaqué sont assimilables à une interdiction de mise sur le marché et appuie sa thèse sur l'avis de la section de législation du Conseil d'État donné sur l'avant-projet de règlement en cause.

A son estime, les mesures édictées dans l'acte attaqué rendent à tout le moins « impossible ou exagérément difficile » l'exercice des compétences propres de l'autorité fédérale, soit celle d'autoriser la mise sur le marché de la substance en question.

Dans son mémoire en réplique, elle soutient qu'il est incontestable que l'acte attaqué a pour effet d'empêcher l'autorité fédérale d'exercer sa politique en matière d'autorisation de mise sur le marché de produits de ce type et que cet arrêt concrétise l'objectif que le législateur wallon s'est donné dans l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013, précité, dont elle conteste la régularité. Elle reproduit certains passages des travaux préparatoires de ce décret tendant à établir que le législateur wallon a outrepassé ses compétences.

Dans son dernier mémoire, elle reproduit des extraits de l'arrêt n° 32/2019 rendu, le 28 février 2019, par la Cour constitutionnelle au sujet de la base décrétable de l'acte attaqué. A son estime, l'enseignement qui se dégage de cet arrêt est que l'auteur de l'acte attaqué a bien outrepassé ses compétences.

B. La partie adverse

La partie adverse rappelle que l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013, précité, tel que modifié par le décret du 20 octobre 2016, constitue le fondement de l'acte attaqué. Elle estime que la section de législation n'a pas formulé de réserve quant à la compétence du législateur régional dans ce domaine et que la remarque de

celle-ci sur l'avant-projet d'arrêté a été prise en compte par l'auteur de l'acte attaqué.

Elle estime que l'acte attaqué relève de la compétence de l'autorité régionale en matière de protection de l'environnement et soutient que celui-ci n'établit pas une norme de produit puisqu'il ne fait que réglementer l'utilisation d'une substance lorsqu'elle est déjà sur le marché.

Elle considère que la seule circonstance que les dispositions attaquées puissent éventuellement affecter les compétences de l'autorité fédérale n'a pas pour effet d'entraîner une violation des règles répartitrices de compétence. Elle justifie sa position au regard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'Etat selon laquelle un tel empiètement n'est irrégulier que si la norme décrétable rend la politique fédérale « impossible ou exagérément difficile » dans le domaine visé. Elle fait valoir à cet égard que l'interdiction contenue dans l'acte attaqué est limitée, d'une part, par sa durée et, d'autre part, par le fait qu'elle ne s'applique pas à certains utilisateurs professionnels.

Dans son dernier mémoire, elle estime que la réglementation attaquée ne contient aucune interdiction générale d'utilisation ni aucune norme qui aurait pour conséquence que « le produit ne sera plus vendu ». Selon elle, l'acte attaqué ne contredit pas l'enseignement de l'arrêt n° 32/2019 de la Cour constitutionnelle.

C. La première partie intervenante

La première partie intervenante, qui vient à l'appui de la requête, déduit de plusieurs arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne que les mesures contenues dans la réglementation attaquée emportent une restriction de grande ampleur à l'accès au marché et à la commercialisation des produits concernés.

A son estime, l'acte attaqué « ne pouvait pas être pris par la partie adverse puisqu'il empiète de manière considérable sur les compétences de l'autorité fédérale concernant l'autorisation de produits phytopharmaceutiques de par ses effets équivalents à une mesure d'interdiction de mise sur le marché de produits à base ou contenant du glyphosate ».

D. La seconde partie intervenante

La seconde partie intervenante, qui défend la légalité de l'acte, se rallie aux observations de la partie adverse.

IV.2. Examen

L'acte attaqué trouve son fondement direct dans l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013 « instaurant un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et modifiant le Livre I^{er} du Code de l'Environnement, le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau, la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables et le décret du 12 juillet 2001 relatif à la formation professionnelle en agriculture », tel qu'il a été inséré par l'article 2 du décret du 20 octobre 2016 portant modification du décret du 10 juillet 2013.

Dans son arrêt n° 32/2019 du 28 février 2019, la Cour constitutionnelle a rejeté le grief contestant la validité de cette disposition décrétole sous réserve d'une interprétation formulée en ces termes :

« B.20.3. Une interdiction générale d'utilisation de certains pesticides sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne pourrait avoir pour effet d'exclure du marché les pesticides concernés, ce qui empêcherait le législateur fédéral d'exercer, en pratique, sa compétence en matière de normes de produits.

B.21. Pour être compatible avec le principe de la loyauté fédérale, l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013, inséré par l'article 2 du décret du 20 octobre 2016, ne peut être interprété en ce sens que le Gouvernement wallon serait habilité à édicter une interdiction générale d'utilisation de certains pesticides sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne, qui aurait pour effet d'exclure du marché les pesticides concernés ».

En interdisant de manière générale et pour une durée conséquente l'utilisation de tout produit phytopharmaceutique contenant du glyphosate sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne, l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté attaqué viole l'article 4/1 du décret du 10 juillet 2013 précité tel qu'il a été interprété par la Cour constitutionnelle.

Les dérogations visées aux alinéas 2 et 3 de ce même paragraphe ne concernent que certains « utilisateurs professionnels » dans des conditions spécifiques, de sorte qu'elles ne permettent pas de conclure que l'interdiction contenue dans l'arrêté attaqué ne présente pas un caractère général.

L'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté attaqué viole également le principe de la loyauté fédérale inscrit à l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution, dès lors que l'interdiction générale d'utilisation empêche l'autorité fédérale d'exercer sa compétence en matière de normes de produits ou, à tout le moins, rend l'exercice de cette compétence exagérément difficile puisque le résultat auquel aboutit l'arrêté attaqué, à savoir une interdiction quasi générale d'utilisation, est en substance identique à une interdiction de mise sur le marché. En effet, le produit

frappé par l'interdiction édictée dans l'acte attaqué ne pourra être vendu *de facto* puisque l'acheteur potentiel ne sera pas en mesure de l'utiliser.

En conclusion, le troisième moyen est fondé.

V. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mars 2017 interdisant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate, publié au *Moniteur belge* du 28 avril 2017, est annulé.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge* dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
11 janvier 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Raphaël Born,
Vanessa Wiame,

président de chambre f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Anne-Françoise Bolly