



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 52.539/VR/4 à 52.542/VR/4

du 11 février 2013

sur

- un avant-projet de décret 'modifiant le Livre I^{er} du Code de l'environnement'(52.539/VR/4) ;
- un projet d'arrêté du Gouvernement wallon '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, l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics, 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 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées' (52.540/VR/4) ;
- un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions intégrales relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel' (52.541/VR/4) ;
- un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions sectorielles relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement' (52.542/VR/4)'.

Le 10 décembre 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé à quarante-cinq jours ^(*) et ensuite prorogé jusqu'au 19 février 2013 ^(**), sur un avant-projet de décret 'modifiant le Livre I^{er} du Code de l'environnement'(52.539/VR/4), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon '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, l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics, 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 et l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées' (52.540/VR/4), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions intégrales relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel' (52.541/VR/4) et sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant les conditions sectorielles relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel et modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement' (52.542/VR/4).

L'avant-projet et les projets ont été examinés par la quatrième chambre les 21 janvier 2013, 28 janvier 2013 et 11 février 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

L'avant-projet et les projets ont été examinés en chambres réunies les 22 janvier 2013 et 11 février 2013. Les chambres réunies étaient composées de Pierre LIÉNARDY, Jo BAERT présidents de chambre, Jan SMETS, Jacques JAUMOTTE, Bruno SEUTIN, Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES et Colette GIGOT, greffiers.

Les rapports ont été présentés par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section et Kristine BAMS, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 février 2013.

(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

(**) Par courriel du 23 janvier 2013.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet de décret et des projets d'arrêtés, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet de décret et les projets d'arrêtés appellent les observations suivantes.

I. OBSERVATION GÉNÉRALE SUR LA QUESTION DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES ENTRE LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE POUVOIR

A. PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET ET DES PROJETS D'ARRÊTÉS – CONTEXTE GLOBAL DANS LEQUEL S'INSCRIVENT LES DEMANDES D'AVIS

1. L'avant-projet de décret et les projets d'arrêtés à l'examen tendent tous les quatre à assurer, pour celles des dispositions de cette directive qui concernent les compétences de la Région wallonne, la transposition en droit régional wallon de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable' (ci-après la directive 2009/128/CE) :

- l'avant-projet de décret (52.539/VR/4), qui n'est pas accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles, tend à modifier le livre I^{er} du Code de l'environnement, d'une part, afin d'insérer dans l'article D.6 de ce livre I^{er} diverses définitions qui figurent à l'article 3 de la directive 2009/128/CE et, d'autre part, afin de compléter, dans l'article D.46 de ce même livre, la liste des programmes sectoriels que le Gouvernement est chargé d'établir, en y ajoutant le « programme wallon de réduction des pesticides », dont le contenu et les grandes lignes des modalités d'élaboration par le Gouvernement sont par ailleurs précisés. Il ressort du tableau de concordance joint à la demande d'avis que le but poursuivi est de transposer les articles 3, 7) et 10), et 4 de la directive 2009/128/CE. Compte tenu de la définition qui est donnée de la « lutte intégrée contre les ennemis des cultures » (article 2, 2°, de l'avant-projet – point 11°/2 de l'article D.6 du livre I^{er} du Code de l'environnement), il convient d'ajouter à cette liste, l'article 3, 6), de la directive 2009/128/CE ;

- le premier projet d'arrêté (52.540/VR/4), dont l'intitulé précise qu'il est « relatif à une application des pesticides compatible avec le développement durable », modifie le livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau, de même que trois arrêtés : 1°) les modifications envisagées pour le livre II du Code de l'environnement, outre l'introduction de la définition de « pesticides » (article 4 du projet – article R.153 du Code de l'eau), tendent, d'une part, à transposer les articles 11, paragraphes 1 et 2, a), b), c) et d), 12,

b), et 13, paragraphe 1, de la directive 2009/128/CE¹, afin de fixer des règles relatives à la concentration des pesticides dans les masses d'eau de surface, dans les eaux réceptrices, ainsi que dans les masses d'eau souterraines (articles 3 à 7 du projet – articles R.142*bis* nouveau, R.153, R.165, § 2, 2°, R.166, § 1^{er}, et R.187*bis*-3 nouveau, du Code de l'eau) et, d'autre part, les articles 3, 1), 4) et 10), 11, paragraphes 1 et 2, a), b), c), et d), et 13, paragraphe 1, de la directive 2009/128/CE, afin d'incorporer dans la partie II, titre VII, du Code l'eau, un chapitre V, intitulé « Gestion des pesticides compatible avec le développement durable » (articles 8 et 9 du projet – articles R.232*bis* à R.232*quindecies* et annexe XXI du Code de l'eau) ; 2°) l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 'portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics' est modifié afin d'assurer la transposition des articles 3, 10), et 12, a), de la directive 2009/128/CE et de réduire ou d'interdire l'utilisation des pesticides dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes vulnérables (articles 10 à 15 du projet – articles 1^{er} et 5 à 11 de l'arrêté du 27 janvier 1984 et annexe) ; 3°) 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' est complété par un article 6, tendant à transposer l'article 15 de la directive 2009/128/CE, de manière à déterminer les informations que le rapport sur l'état de l'environnement wallon doit contenir, s'agissant des risques et des effets liés à l'application des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine et l'environnement (article 16 du projet – article 6 nouveau de l'arrêté du 5 novembre 1987) ; 4°) enfin, l'annexe I à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées' est modifiée afin de remplacer, de manière à assurer la transposition de l'article 13, paragraphes 1 et 3, de la directive 2009/128/CE, la rubrique 63.12.17 de l'annexe, intitulée « Pesticides »² ;

- le deuxième projet d'arrêté (52.541/VR/4) tend à déterminer les conditions intégrales relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel et à assurer, de ce fait, la transposition partielle de l'article 13 de la directive 2009/128/CE, relatif à la manipulation et au stockage des pesticides et au traitement de leurs emballages et de leurs restes de produits ;

- et le troisième projet d'arrêté (52.542/VR/4) tend, d'une part, à déterminer les conditions sectorielles relatives aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel et, d'autre part, à modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'relatif à la procédure et à diverses mesures d'exécution du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement'. Il s'agit, ici aussi, d'assurer la transposition partielle de l'article 13 de la directive 2009/128/CE.

¹ Voir à cet égard le tableau de concordance joint à la demande d'avis.

² Dans le préambule de l'arrêté en projet, il est fait état de ce que cette modification est apportée « afin d'assurer une cohérence avec les seuils applicables en Région flamande qui permettent de garantir un niveau plus élevé de protection de l'environnement ».

2. Interrogée sur le point de savoir si ces quatre projets de textes sont les seuls par lesquels la Région wallonne entend transposer la directive 2009/128/CE dans la sphère des compétences de la Région wallonne, la déléguée du ministre a répondu qu'un autre projet de décret est en cours de rédaction pour « le volet formation » de la directive³ et que, hormis cet autre projet, il ne devrait pas y avoir de texte supplémentaire tendant à transposer la directive 2009/128/CE pour ce qui relève de la compétence de la Région wallonne.

3. La section de législation observe par ailleurs qu'elle est simultanément saisie d'une demande d'avis portant sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'relative à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable en Région de Bruxelles-Capitale' (demande d'avis inscrite sous le numéro 52.679/VR/3). Cet avant-projet tend, lui aussi, à transposer, pour ce qui concerne les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, la directive 2009/128/CE, tout en poursuivant l'objectif d'appliquer strictement les principes de prévention et de précaution en matière d'utilisation des pesticides en Région de Bruxelles-Capitale.

Dans le commentaire général de l'exposé des motifs qui accompagne l'avant-projet d'ordonnance, la portée de l'avant-projet d'ordonnance est schématisée comme suit :

« La présente ordonnance adapte le régime mis en place par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 aux exigences de la directive 2009/128/CE, en prévoyant notamment que les gestionnaires d'espaces publics doivent respecter des zones tampons pour protéger le milieu aquatique et l'eau potable. Outre les mesures applicables dans les espaces publics, l'ordonnance prévoit par ailleurs des mesures d'interdiction de l'utilisation des pesticides dans les zones sensibles à risques accrus visés à l'article 12 de la directive (*i.e.* les lieux et les établissements fréquentés par les groupes vulnérables, d'une part, et les zones protégées telles que les zones Natura 2000 et les zones de captage, d'autre part). Enfin, l'ordonnance transpose les autres mesures prévues par la directive en matière de formation, de manipulation et de stockage de pesticides, d'information et de sensibilisation du grand public, etc. Considérant l'importance des ajouts et modifications au dispositif, il est proposé d'adopter, pour la clarté, un nouveau cadre législatif pour la gestion des pesticides en région bruxelloise et d'abroger l'ordonnance du 1^{er} avril 2004. L'ordonnance en projet s'inspire aussi [...], de la réglementation en matière de pesticides en vigueur en Flandre⁴ et des mesures de transposition de la directive 2009/128/CE adoptées par les autres entités fédérées »⁵.

³ Voir l'article 5 de la directive 2009/128/CE.

⁴ *Note de bas de page 34 de l'exposé des motifs* : Décret [flamand] du 21 décembre 2001 'portant réduction de l'usage des pesticides par les services publics en Région flamande', *M.B.*, 31 janvier 2001 ; arrêté du Gouvernement flamand du 19 décembre 2008 'établissant les modalités des programmes de réduction visant à réduire l'usage de pesticides par les services publics en Région flamande', *M.B.*, 23 janvier 2009.

⁵ L'ordonnance du 1^{er} avril 2004 dont il est question dans cet exposé des motifs est l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 'relative à la restriction de l'usage des pesticides par les gestionnaires des espaces publics en Région de Bruxelles-Capitale'.

Il est également fait état dans le commentaire général de l'exposé des motifs que :

« Les principales mesures envisagées par la directive 2009/128/CE en vue d'une utilisation durable des pesticides, qui relèvent des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale, sont les suivantes :

- l'établissement de plans d'actions nationaux par les États membres, fixant les objectifs individuels de réduction des dangers, des risques et de la dépendance à l'égard de la lutte chimique en matière de protection phytopharmaceutique ⁶ ;

- la création d'un système de formation avec certification des utilisateurs professionnels de pesticides pour faire en sorte que ceux qui utilisent régulièrement les pesticides soient pleinement conscients des risques liés à cette utilisation, et prennent toutes les mesures appropriées pour trouver et appliquer la solution efficace la moins néfaste à un problème phytopharmaceutique ⁷ ;

- l'information et la sensibilisation du grand public (et des utilisateurs non professionnels de pesticides, en particulier) sur les répercussions de l'utilisation de pesticides et les dangers inhérents à leur manipulation ⁸ ;

- la protection renforcée des zones à risques accrus (telles les eaux de surface et les eaux souterraines, les zones Natura 2000 et les zones accueillant des groupes vulnérables) contre la pollution par les pesticides ⁹ ;

- les mesures particulières à observer lors des activités associées à un risque élevé d'exposition indésirable de l'homme et de l'environnement, telles la manipulation et le stockage des pesticides ainsi que le traitement de leur emballage et des restes de produits ¹⁰ ;

- la promotion de systèmes de production à faible consommation de pesticides et la création des conditions nécessaires à la mise en œuvre de techniques de lutte intégrée contre les ennemis des cultures ¹¹ ;

- la mesure des progrès accomplis en matière de réduction de risques à l'aide d'indicateurs harmonisés appropriés, éventuellement en association avec les indicateurs nationaux existants, aux fins de l'établissement de rapports réguliers ¹² ;

- la mise en place d'un régime de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas d'infraction aux dispositions nationales adoptées en vertu de la directive ¹³ ... ».

⁶ Note de bas de page 15 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 4 ; préambule, §§ 5-7.

⁷ Note de bas de page 17 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 5 ; préambule, § 8.

⁸ Note de bas de page 19 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 7 et 13, § 2 ; préambule, §§ 9, 10 et 17.

⁹ Note de bas de page 21 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 11 et 12 ; préambule, §§ 15 et 16.

¹⁰ Note de bas de page 23 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 13 ; préambule, § 17.

¹¹ Note de bas de page 25 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 14 ; préambule, §§ 18-19.

¹² Note de bas de page 27 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 15 ; préambule, § 20.

¹³ Note de bas de page 29 de l'exposé des motifs : Directive 2009/128/CE, art. 17 ; préambule, § 21.

Les articles 1^{er} à 23 de l'avant-projet d'ordonnance ont donc pour but d'arrêter les dispositions nécessaires à l'application de ces différentes mesures en Région de Bruxelles-Capitale. Diverses habilitations sont par ailleurs conférées au Gouvernement, notamment afin d'arrêter et de réexaminer tous les cinq ans le programme de réduction de l'usage des pesticides en Région de Bruxelles-Capitale, de fixer des conditions complémentaires d'utilisation des pesticides dans les espaces publics ou dans les zones sensibles à risque accru, de compléter la liste des matières pour la formation de base devant être suivie aux fins de pouvoir solliciter l'octroi d'une phytolice au près de l'autorité fédérale, de déterminer toutes les mesures nécessaires afin d'éviter les manipulations dangereuses des pesticides autorisés pour un usage non professionnel, ou, encore, d'arrêter la liste des indicateurs de risque destinés à surveiller l'utilisation des pesticides.

On peut encore lire ce qui suit dans le commentaire des articles 13 à 16 en projet, relatifs à l'organisation de la formation initiale et de la formation continue, et à la certification y relative, que doivent suivre les utilisateurs professionnels, les distributeurs professionnels et les conseillers professionnels, et ce, préalablement à l'obtention d'une phytolice, obligatoire pour l'exercice de leurs activités :

« L'organisation du système de certification (ci-après désigné : système « *phytolices* », conformément à la terminologie utilisée dans la présente ordonnance et dans les textes de transposition adoptés au niveau fédéral) relève tant des compétences de l'État fédéral, que des compétences des Communautés et des Régions. Si le législateur fédéral est compétent pour la délivrance, le contrôle et la gestion administrative des phytolices proprement dites, les Communautés et les Régions sont compétentes, respectivement, pour identifier les diplômes valant connaissance des matières visées à l'annexe I de la directive et pour l'organisation de la formation de base et de la formation continue ».

4.1. S'agissant des mesures qui ont été ou sont en voie d'être adoptées par d'autres niveaux de pouvoirs afin d'assurer, pour ce qui concerne leurs compétences respectives, la transposition de la directive 2009/128/CE, la section de législation estime nécessaire d'attirer l'attention sur ce qui suit.

4.2.1. Au niveau fédéral, a été adopté l'arrêté royal du 4 septembre 2012 relatif au programme fédéral de réduction des pesticides, en ce compris leur utilisation compatible avec le développement durable, au sujet duquel a été donné, le 25 octobre 2011, l'avis 50.417/3. Dans cet avis, la section de législation a, notamment, formulé l'observation suivante au sujet de la compétence de l'autorité fédérale :

« Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà souligné auparavant¹⁴, l'autorité fédérale n'est pas la seule habilitée à adopter des mesures visant à réduire les pesticides, mais les régions disposent également de compétences importantes en la matière, en vertu notamment de l'article 6, § 1^{er}, II, 1^o, de la loi

¹⁴ Note de bas de page 3 de l'avis : Avis 33.638/3 du 24 septembre 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 28 mars 2003 modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé, *Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, n° 50-2141/001, (34), p. 35.

spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Même si la cohérence recommande qu'un accord de coopération soit conclu sur la transposition de la directive 2009/128/CE, l'autorité fédérale ne saurait être privée du pouvoir d'élaborer un régime propre en ce qui concerne les compétences fédérales. Le projet doit donc être lu conformément aux règles répartitrices de compétence et lors de l'élaboration du programme de réduction, on veillera également à ce qu'il soit limité aux compétences fédérales ».

La section de législation a par ailleurs donné, le 3 juillet 2012, l'avis 51.526/3 sur un projet d'arrêté royal 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable », dont l'article 1^{er} précise que l'arrêté transpose partiellement la directive 2009/128/CE. Sont invoqués dans le préambule du projet, au titre du fondement légal de celui-ci, le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CE et 91/414/CEE du Conseil' (ci-après, le règlement n° 1107/2009), l'article 4 de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail' (ci-après, la loi du 4 août 1996) et les articles 5, 8 et 9 de la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs' (ci-après, la loi du 21 décembre 1998). Outre un chapitre I^{er} consacré aux dispositions générales et aux définitions, un chapitre VII relatif aux dispositions abrogatoires, un chapitre IX consacré aux dispositions transitoires et un chapitre X relatif aux dispositions finales, ce projet d'arrêté, qui n'a pas fait l'objet d'observation de la section de législation quant à la compétence de principe de l'autorité fédérale pour adopter de telles dispositions, comporte encore six chapitres :

- le chapitre II, intitulé « Pratiques et utilisations spécifiques », d'une part, interdit, sauf dérogation ministérielle, la pulvérisation aérienne de pesticides¹⁵ et, d'autre part, prévoit, au titre de mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau potable¹⁶, que, parmi les mesures que doit déterminer le comité d'agrégation lors de la procédure d'octroi de l'agrégation d'un produit phytopharmaceutique en vue de sa mise sur le

¹⁵ En vertu de l'article 61 de l'arrêté royal du 28 février 1994 'relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation de pesticides à usage agricole' (ci-après, l'arrêté royal du 28 février 1994), la pulvérisation aérienne de pesticides à usage agricole est déjà soumise à une autorisation ministérielle préalable, sur avis du comité d'agrégation institué auprès du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement (article 9 du même arrêté). L'abrogation de cet article 61 est prévue par l'article 45 du projet d'arrêté.

¹⁶ Il est précisé dans l'arrêté en projet que les mesures à prendre ont, notamment, pour objet de soutenir les dispositions pertinentes de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 'établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau' (directive-cadre « Eau »). Dans les pièces qui figurent dans le dossier annexé à la demande d'avis, il est fait état, dans l'avis donné par le Conseil fédéral du Développement durable, de ce que ces règles en projet sont *de facto* déjà appliquées par le comité d'agrégation.

marché, figure la fixation, dans certains cas, de zones tampons minimales à l'intérieur desquelles l'application de pesticides est interdite¹⁷⁻¹⁸ ;

- le chapitre III, intitulé « Distribution, conseils et usage professionnel de produits », groupe toute une série de dispositions applicables aux distributeurs, aux conseillers et aux utilisateurs professionnels de pesticides, dont, notamment, l'obligation de disposer de l'un ou l'autre des types de phytolice fixés par l'arrêté en projet¹⁹, l'obligation, lors de chaque vente d'un produit à usage professionnel, de prendre acte de diverses données qui doivent être conservées pendant la période définie par le règlement (CE) n° 1107/2009²⁰, ou, encore, l'obligation pour les utilisateurs professionnels de tenir à jour les registres prévus par ce même règlement²¹ ;

- le chapitre IV impose diverses obligations pour le stockage de produits, selon qu'ils sont à usage professionnel ou à usage non professionnel ;

- le chapitre V, intitulé « Conditions de demande, d'octroi et de renouvellement d'une phytolice », détermine tout d'abord, par type de phytolice, les conditions d'obtention de la phytolice, dont l'obligation de disposer d'une connaissance approfondie des matières énumérées à l'annexe III en projet, laquelle peut être attestée soit par la production d'un diplôme ou d'un certificat qui englobe ces matières, soit par la production d'un certificat de réussite à un examen spécialement organisé à cette fin ; est ensuite fixée la procédure d'obtention, de renouvellement ou de retrait d'une phytolice, dans le cadre de

¹⁷ L'arrêté en projet réserve également la nécessité de devoir fixer des zones tampons plus larges que ces zones minimales, auquel cas ces zones devront être fixées dans l'acte d'autorisation de mise sur le marché du produit.

¹⁸ Il convient à cet égard d'observer qu'en vertu de l'article 6 du règlement (CE) n° 1107/2009, l'approbation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique peut être subordonnée à des conditions et restrictions telles que, notamment, le mode et les conditions d'application ou la désignation de zones où l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, y compris des produits de traitement des sols, contenant la substance active peut ne pas être autorisée ou dans lesquelles leur utilisation peut être autorisée dans certaines conditions particulières. Par ailleurs, en vertu de l'article 31, paragraphes 1 et 2, du même règlement, l'autorisation de mise du produit sur le marché « définit les végétaux ou les produits végétaux et les zones non agricoles (par exemple les chemins de fer, les zones publiques, les lieux de stockage) sur lesquelles le produit phytopharmaceutique peut être utilisé et les fins d'une telle utilisation » et « énonce les exigences relatives à la mise sur le marché et l'utilisation du produit phytopharmaceutique ».

¹⁹ Cinq types de phytolice sont ainsi prévus, en fonction de la qualité dont se prévaut son titulaire (distributeur/conseiller/utilisateur professionnel/...) et de ce qu'il s'agit ou non de pesticides à usage professionnel. Il convient d'observer que l'instauration de cette phytolice implique l'abrogation des articles 62 à 64 et 66 à 75 de l'arrêté royal du 28 février 1994, en application desquels les vendeurs et utilisateurs de pesticides à usage agricole agréés pour un usage professionnel doivent, eux-mêmes, être agréés par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. Il peut être observé que les articles 62 à 64 et 67 ont été, en dernier lieu, remplacés par les articles 5, 6, 7 et 9 de l'arrêté royal du 30 novembre 2011 'modifiant l'arrêté royal du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole et modifiant l'arrêté royal du 10 janvier 2010', au sujet duquel a été donné, le 20 septembre 2011, l'avis 50.175/3. Dans cet avis, il a été observé que les articles 8 et 9 de la loi du 21 décembre 1998 procurent à l'arrêté en projet son fondement juridique. Dans le même sens : l'avis 46.699/3 donné le 9 juin 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 janvier 2010 'modifiant l'arrêté royal du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole'.

²⁰ Voir l'article 67 du règlement.

²¹ *Ibidem*.

laquelle un rôle central est attribué au Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement ; est également déterminée, par type de phytolice, la durée minimale requise tant de la formation initiale que de la formation continue exigée, étant entendu que les matières devant faire l'objet de ces formations sont énumérées à l'annexe III en projet, mais que ni le contenu proprement dit de ces formations ni l'organisation de celles-ci ne sont réglés dans l'arrêté en projet ;

- le chapitre VI traite des mesures de protection des travailleurs au sens de la loi du 4 août 1996 'relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail' ;

- et le chapitre VIII, intitulé « Dispositions pénales », en application duquel les infractions aux dispositions de l'arrêté en projet, à l'exception de celles relatives au chapitre VI (« Dispositions relatives aux mesures de protection des travailleurs »), sont recherchées, constatées, poursuivies et punies conformément aux dispositions de la loi du 21 décembre 1998, tandis que celles relatives aux dispositions du chapitre VI le sont conformément aux dispositions du Code pénal social.

4.2.2. S'agissant de la Région flamande, la section de législation a également donné, le 9 octobre 2012, l'avis 52.088/3 sur un avant-projet de décret 'houdende duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest', lequel prévoit par ailleurs l'abrogation du décret du 21 décembre 2001 'portant réduction de l'usage des pesticides par les services publics en Région flamande'. Comme observé dans l'exposé des motifs qui accompagne cet avant-projet de décret, il s'agit d'un décret-cadre qui vise à réglementer l'usage des pesticides dans certains lieux en plein air fréquentés par un large public ou par des groupes vulnérables et qui contient diverses habilitations au Gouvernement flamand, notamment, en vue d'interdire ou de limiter l'usage de pesticides, par exemple en prenant en considération le fait qu'il s'agit de zones spécifiques ou de terrains utilisés à des activités ou affectés à des publics cibles ou, encore, afin de déterminer les règles complémentaires en vue de la fixation du contenu, de la procédure d'élaboration et des modalités de publication du plan flamand de réduction des pesticides.

Une brève description de la répartition des compétences fédérales et régionales en la matière a également été présentée comme suit dans l'exposé des motifs :

« De Pesticidenrichtlijn heeft een ruim toepassingsgebied en bevat bepalingen die zowel door de federale overheid dienen te worden omgezet, vooral onder de vorm van productnormen, als door de gewesten. De voor de Vlaamse milieubevoegdheid belangrijke artikels van de Pesticidenrichtlijn zijn :

- artikel 4 Nationale actieplannen,
- deels artikel 7 Informatie en bewustmaking,
- deels artikel 11 Specifieke maatregelen ter bescherming van het aquatisch milieu en het drinkwater,
- deels artikel 12 Vermindering van het pesticidengebruik of van de risico's van pesticiden in specifieke gebieden,

- deels artikel 15 Indicatoren,
- artikel 17 Sancties ».

(traduction libre)

« La directive Pesticides a un large champ d'application et contient des dispositions qui doivent être transposées tant par l'autorité fédérale, essentiellement sous la forme de normes de produits, que par les régions. Pour ce qui concerne la compétence de l'autorité flamande en matière d'environnement, les articles de la directive Pesticide qui revêtent de l'importance sont :

- l'article 4 : plans d'action nationaux,
- l'article 7, pour partie : information et sensibilisation,
- l'article 11, pour partie : mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau potable,
- l'article 12, pour partie : réduction de l'utilisation des pesticides ou des risques dans des zones spécifiques,
- l'article 15, pour partie : indicateurs,
- l'article 17 : sanctions ».

De même, dans le commentaire de l'article 7 de l'avant-projet de décret, il est encore fait état de ce que :

« [...] de bevoegdheden voor de omzetting van de Pesticidenrichtlijn liggen verspreid over het federale (productnormering, voedselveiligheid) en het gewestniveau (natuur, afval, water, volksgezondheid en landbouw) ».

(traduction libre)

« [...] les compétences en vue de transposer la directive Pesticides sont réparties entre le niveau fédéral (fixation des normes de produits, sécurité de la chaîne alimentaire) et le niveau régional (nature, déchets, eau, santé publique et agriculture) ».

Le fait de s'en tenir à un décret-cadre est justifié dans l'exposé des motifs, d'une part, par la nécessité de pouvoir adapter rapidement la législation aux évolutions en matière d'utilisation de pesticides et, d'autre part, par l'option qui a été prise d'introduire dans diverses législations sectorielles déjà existantes en Région flamande les dispositions nécessaires à la transposition, dans les différents secteurs concernés, des dispositions de la directive 2009/128/CE qui relèvent, en tout ou en partie, des compétences de la Région flamande. Il est ainsi fait état de ce que le décret du 21 octobre 1997 'concernant la conservation de la nature et le milieu naturel'²² de même que le décret forestier du 13 juin 1990²³ ont déjà été modifiés, de ce que la modification du décret du 18 juillet 2003 'relatif à la politique intégrée de l'eau' est opérée par les articles 12 à 14 de l'avant-projet de

²² Il est renvoyé à ce sujet aux articles 7, 8, 13, 25, § 3, 35, § 2, 36ter, §§ 1^{er} et 2, et 51, § 1^{er}, de ce décret.

²³ Il est renvoyé à ce sujet aux articles 20, 21, 29 et 30 de ce décret.

décret²⁴ et de ce que divers arrêtés d'exécution devront également être adaptés pour ce qui concerne le décret du 24 janvier 1984 'portant des mesures en matière de gestion des eaux souterraines'²⁵.

5. Comme on le voit à la lumière des différentes législations et réglementations qui ont été adoptées à différents niveaux de pouvoir ou qui sont en passe de l'être, les différents niveaux de pouvoir concernés par la transposition de la directive 2009/128/CE ont, depuis l'origine des discussions à cet égard, toujours été persuadés du degré élevé d'imbrication de leurs compétences respectives en la matière. Ceci résulte à l'évidence de nombreuses pièces qui figurent dans les dossiers joints aux différentes demandes d'avis adressées à la section de législation et dont il a été fait mention ci-dessus, ainsi que des nombreuses concertations formelles ou informelles qui ont eu lieu entre les différents niveaux de pouvoir, que ce soit au sein de la conférence interministérielle environnement (CIE) élargie²⁶ ou au sein d'une « NAPAN (Nationaal Actie Plan d'Action Nationale) Task Force »²⁷.

Il résulte également des dossiers joints aux différentes demandes d'avis adressées à la section de législation que diverses instances consultatives ont à cet égard mis l'accent sur ce qu'il aurait été utile de pouvoir présenter un schéma complet, reprenant l'ensemble des compétences des différents niveaux de pouvoir concernés et de nature à permettre d'assurer, sur certains aspects, comme, par exemple, les dispositions relatives au stockage des pesticides, une cohérence suffisante entre les dispositions arrêtées par l'autorité fédérale et celles prises par chacune des Régions. À ce sujet, la section de législation a

²⁴ Modifications apportées aux articles 3, 9 et 10 de ce décret, notamment afin de prévoir une zone tampon d'un mètre dans laquelle l'utilisation de pesticides sera interdite.

²⁵ Il est ainsi fait allusion à deux arrêtés de l'Exécutif flamand du 27 mars 1985 'relatifs à la protection des eaux souterraines'. Dans d'autres documents annexés à la demande d'avis, il a également été fait état de la nécessité de revoir l'arrêté du Gouvernement flamand du 19 décembre 2008 'établissant les modalités des programmes de réduction visant à réduire l'usage de pesticides par les services publics en Région flamande' et ce, à la suite de l'adoption de l'avant-projet de décret et de l'abrogation du décret flamand du 21 décembre 2001 précité (note de bas de page 4 du présent avis).

²⁶ Voir, à cet égard, le procès-verbal de la réunion de la CIE élargie du 28 juin 2011 et le document y annexé, tel qu'approuvé par la CIE. Ce document, intitulé « Principes sur les modalités de coordination et sur les objectifs afin de répondre au prescrit de la directive 2009/128/CE [...] », précise, dans son principe 2, que les divers principes énumérés dans ce document « visent à concerter et coordonner les actions des parties en vue d'organiser et de coordonner la réponse aux exigences de la directive 2009/128/CE pour lesquelles les autorités tant fédérales que régionales/communautaires partagent la compétence ». C'est par ailleurs dans ce document qu'est prévue la mise en place officielle de la « NAPAN Task Force ».

²⁷ Il ressort à cet égard de l'exposé des motifs qui accompagne l'avant-projet de décret de la Région flamande dont il a déjà été fait mention que cet organe est en réalité actif depuis avril 2010 et qu'une concertation active est menée en son sein par les différents niveaux de pouvoir en vue, notamment, d'obtenir un accord sur un certain nombre d'actions communes que chaque niveau de pouvoir s'efforcera ensuite de prendre en considération lors de l'élaboration de son plan d'action de réduction de l'usage des pesticides. Comme indiqué par ailleurs dans la partie générale de l'exposé des motifs relatif à l'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale présentement soumis à l'avis de la section de législation (52.679/VR/3), « [l]e plan d'action national à adopter par la Belgique dans le cadre de la transposition de la directive 2009/128/CE (i.e. le Nationaal Actie Plan d'Action National) devra rassembler et coordonner tous les programmes de réduction en Belgique, y compris le programme régional de réduction adopté par la Région de Bruxelles-Capitale ».

précisément été mise en la possession, dans le cadre de l'une des demandes d'avis actuellement pendante, d'un tableau de répartition des compétences qui aurait été approuvé par la CIE élargie à la suite d'une procédure écrite clôturée le 29 avril 2011 et qui semble avoir été transmis à la Commission européenne à la suite de la mise en demeure adressée à la Belgique par cette dernière pour défaut de transposition en temps utile de la directive 2009/128/CE. Il ressort de ce tableau que les différents niveaux de pouvoir se seraient mis d'accord sur une répartition des compétences effectuée de la manière suivante :

1° les articles 1, 2, 4, paragraphes 3 et 4, 5, paragraphe 3, 6, paragraphe 4, 7, paragraphe 3, 8, paragraphe 7, 10, 15, paragraphe 4, 16, 18, 20 à 23, paragraphe 1, 24 et 25 de la directive 2009/128/CE ne doivent pas être transposés ;

2° les articles 3, 11, 13, paragraphes 1, a) à c) et e), et 3, 17 et 19 de la directive 2009/128/CE relèvent de la compétence tant de l'autorité fédérale que des Régions, mais ne nécessitent pas un accord de coopération formel ;

3° les articles 6, paragraphes 1 à 3, 8, paragraphes 1 à 6 (et annexe II), 9, 12, c), 13, paragraphe 2 et 23, paragraphe 2, de la directive 2009/128/CE sont de compétence fédérale exclusive ;

4° les articles 5, paragraphe 1 (et annexe I), 12, a) et b), 13, paragraphe 1, d) et 14 (et annexe III) de la directive 2009/128/CE relèvent des compétences régionales ou communautaires seules et nécessiteront de préférence un accord de coopération entre les Régions et les Communautés ;

5° les articles 4, paragraphes 1, 2 et 5, 5, paragraphe 2 (et annexe I), 7, paragraphes 1 et 2, et 15, paragraphes 1 (et annexe IV) à 3, de la directive 2009/128/CE nécessitent un accord de coopération après leur transposition par chaque exécutif. Il est encore précisé dans ce tableau que la répartition des compétences entre les Régions et les Communautés doit encore être précisée.

6. La complexité de la question de la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir en vue d'assurer la transposition pleine et entière de la directive 2009/128/CE en droit interne, le fait que la section de législation soit simultanément saisie de diverses demandes d'avis émanant de divers niveaux de pouvoir et portant sur différents projets de textes destinés à assurer une transposition partielle de cette directive, ainsi que la circonstance que de nouvelles demandes d'avis en ce sens seront très vraisemblablement prochainement adressées à la section de législation, ont amené cette dernière, siégeant en chambres réunies, à rappeler ci-après le contexte juridique dans lequel s'inscrit cette question²⁸.

²⁸ Étant donné, d'une part, que la compétence des Communautés, à laquelle il est fait allusion dans le document de répartition des compétences approuvé par la CIE élargie, semble relativement accessoire et que, d'autre part,

B. CONTEXTE JURIDIQUE DE LA TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2009/128/CE AU REGARD DES RÈGLES DE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES EN DROIT INTERNE

7.1. Selon les termes de son article premier, la directive 2009/128/CE

« instaure un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec un développement durable en réduisant les risques et les effets des pesticides sur la santé humaine et sur l'environnement et en encourageant le recours à la lutte intégrée contre les ennemis des cultures et à des méthodes ou techniques de substitution, telles que les moyens non chimiques alternatifs aux pesticides ».

Elle a été adoptée sur la base de l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne – devenu, entre-temps, l'article 192 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) –, qui est relatif à la politique européenne dans le domaine de l'environnement ²⁹.

La directive 2009/128/CE, qui a pour objectif d'assurer la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les risques associés à l'utilisation des pesticides, se fonde sur une approche préventive et prudente. Compte tenu de ce que ce milieu est particulièrement sensible aux pesticides, la directive comprend également des dispositions relatives à la protection du milieu aquatique et ce, afin d'éviter la pollution des eaux de surface ou souterraines par l'adoption de diverses mesures appropriées, telle que la mise en place de zones tampons ou de zones de surface. Sous cet angle, la directive 2009/128/CE présente un lien évident avec la directive-cadre Eau (directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000), laquelle directive est par ailleurs visée tant dans le préambule (voir le considérant (3)) de la directive 2009/128/CE que dans son article 11, paragraphe 1.

Mais il est aussi rappelé dans le préambule de la directive 2009/128/CE (voir le considérant (3)) que les mesures prévues par celle-ci ont pour vocation de compléter, sans y porter atteinte, les mesures stipulées dans d'autres dispositions connexes de la législation communautaire, en particulier le règlement (CE) n° 1107/2009. Un renvoi combiné à la directive elle-même et au règlement (CE) n° 1107/2009 est par ailleurs expressément opéré, tant dans le préambule de la directive 2009/128/CE (voir le considérant (19)) que dans son article 4, paragraphe 1, alinéa 2, lorsqu'il est prescrit aux États membres de décrire dans leurs plans d'action nationaux la manière dont ils assurent la mise en œuvre tant des principes de lutte intégrée contre les ennemis des cultures que du principe de subsidiarité dans les modalités concrètes de cette mise en œuvre.

la section de législation n'a encore été saisie d'aucune demande d'avis émanant de l'une des Communautés, cette question n'a pas été examinée par les chambres réunies dans le cadre du présent avis.

²⁹ C'est précisément parce que l'article 192 TFUE constitue le fondement de la directive 2009/128/CE qu'il a pu être considéré (dans ce sens, l'avis 51.526/3 précité, point 3) que les États membres peuvent, en application de l'article 193 TFUE, prendre des mesures plus strictes que celles qui sont fixées en vertu de l'article 192 TFUE et donc aller au-delà de ce que prévoit la directive 2009/128/CE.

7.2. La directive 2009/128/CE ayant l'objet et le fondement qui viennent d'être indiqués, sa transposition en droit belge incombe, en premier lieu, aux autorités compétentes en matière de protection de l'environnement³⁰, mais il convient toutefois de garder présent à l'esprit que la notion même de « protection de l'environnement » dans le droit de l'Union européenne englobe, sur un pied d'égalité, deux concepts spécifiques bien qu'étroitement liés, à savoir l'environnement proprement dit et la santé humaine. Ces deux concepts sont par ailleurs simultanément visés de manière expresse dans diverses dispositions de la directive 2009/128/CE, dont son article premier.

Même si le contenu qu'il convient de donner à ces deux concepts au regard du droit de l'Union européenne n'est pas *ipso facto* transposable aux mêmes concepts utilisés en droit interne, il n'en reste pas moins qu'il y a lieu de considérer, au vu de la compétence que l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux Régions en matière de protection de l'environnement, que la transposition de la directive 2009/128/CE relève, *a priori*, de la compétence des Régions.

Ainsi qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la seule circonstance que les mesures à prendre à cette fin ont vocation à s'appliquer, notamment, à des activités relevant à d'autres titres de la compétence fédérale³¹, ne suffit pas, en soi, à démentir cette solution³².

³⁰ Pour une analyse analogue en vue de déterminer les autorités compétentes en droit belge aux fins d'assurer l'application d'un règlement fondé sur l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne (devenu l'article 192 TFUE), voir l'avis 46.688/VR donné le 23 juin 2009 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organismes à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)'.

³¹ On pense en particulier à l'agriculture, matière pour laquelle l'article 6, § 1^{er}, V, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue diverses compétences à l'autorité fédérale, parmi lesquelles, entre autres, celle qui est afférente aux normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et au contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire.

³² Hormis quelques exceptions expressément prévues par l'article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, les compétences que cette dernière disposition attribue aux Régions en matière d'environnement s'appliquent à tous types d'activités, y compris des activités relevant, à d'autres titres, de la compétence de l'autorité fédérale (voir ainsi, en ce qui concerne le rapport entre les compétences régionales en matière d'environnement et les compétences fédérales dans les matières de l'agriculture, de l'énergie, des transports ou des télécommunications, les arrêts de la Cour constitutionnelle du 9 juillet 1992, n° 55/92, du 12 juillet 1995, n° 57/95, du 11 janvier 2006, n° 3/2006 et du 15 janvier 2009, n° 2/2009). Certes, l'autorité fédérale peut, lorsqu'elle exerce ou règle de telles activités, tenir compte de considérations environnementales. Mais ceci n'a pas pour effet de permettre de considérer que l'autorité fédérale serait compétente pour régler la matière du point de vue de la politique de l'environnement. Au contraire, il incombe alors à l'autorité fédérale de respecter toutes les dispositions prises par les Régions dans le cadre de leurs compétences en matière d'environnement. Lire à ce sujet, notamment, l'avis 42.505/VR/3 de la section de législation du Conseil d'État donné le 17 avril 2007 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région flamande du 21 décembre 2007 'complétant le décret du 5 avril 1995 contenant des dispositions générales concernant la politique de l'environnement par un titre XV Dommages environnementaux, convertissant la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2006-2007, n° 1252/1, pp. 185 et 186), ainsi que l'avis 46.688/VR, précité.

Il convient aussi d'observer que la compétence des Régions pour transposer la directive 2009/128/CE au titre des attributions qui sont les leurs en matière de protection de l'environnement inclut également, du moins en principe, celle de prendre des mesures tendant à réduire les risques et les effets de l'utilisation des pesticides sur la santé humaine³³, à tout le moins en ce qui concerne la limitation de l'exposition de l'homme aux risques liés à l'utilisation de ces produits qui se répandent dans l'environnement³⁴. La compétence environnementale des Régions s'étend en effet à la santé publique quand cela vise l'environnement de l'homme.

7.3.1. Si la transposition de la directive 2009/128/CE relève donc, en principe, de la compétence des Régions, il n'en reste pas moins que l'autorité fédérale peut aussi se prévaloir de diverses compétences pour transposer certaines dispositions de la directive.

7.3.2. Une première réserve de compétence de l'autorité fédérale est prévue par l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel réserve tout d'abord à l'État fédéral la compétence d'établir des « normes de produits », à condition d'y associer les gouvernements régionaux en application de l'article 6, § 4, 1^o, de cette même loi spéciale. S'agissant de la portée concrète qu'il convient de conférer à cette notion, la Cour constitutionnelle considère, de manière classique, que 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, entre autres, en vue de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne

³³ Comme l'a relevé la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 34.339/AV donné le 29 avril 2003 sur l'avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 21 novembre 2003 'relatif à la politique de santé préventive', 'la santé publique est une des finalités des compétences attribuées aux Régions par l'article 6, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2002-2003, n° 1709/1, p. 148).

³⁴ Dans son arrêt n° 2/2009 du 15 janvier 2009, qui était relatif à des dispositions régionales visant à assurer la protection contre les effets nocifs et nuisances provoqués par les radiations non ionisantes, la Cour constitutionnelle a déclaré ce qui suit, à propos de la compétence que l'article 6, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 donne aux Régions en matière de protection de l'environnement : « B.4.2. 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 le 1^o de cette disposition [Art. 6, § 1^{er}, II. En ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau : 1^o 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] 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 radiations non ionisantes, en ce compris la limitation de l'exposition de l'homme au risque de ces radiations qui se répandent dans l'environnement. La circonstance que ces mesures contribuent à la protection de la santé publique ne fait pas obstacle à la compétence régionale. En effet, la politique environnementale vise à protéger les divers éléments de l'environnement de l'homme, en premier lieu afin de préserver ainsi sa santé » (voir également, en ce qui concerne les suites réservées à cet arrêt, l'arrêt n° 193.456 du 20 mai 2009 de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, qui a annulé l'arrêté royal du 10 août 2005 'fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 MHz et 10 GHz'). Il peut être considéré que l'enseignement de l'arrêt de la Cour s'applique, en règle, à tous types de mesures tendant à lutter contre des nuisances qui se répandent dans l'environnement et que l'adoption de telles mesures relève donc de la compétence régionale en matière de protection de l'environnement, y compris lorsqu'elles visent à préserver la santé humaine.

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 »³⁵.

De telles normes peuvent faire partie des mesures à prendre pour transposer plusieurs dispositions de la directive 2009/128/CE. Ainsi, l'autorité fédérale peut envisager d'adopter, conformément à l'article 4 de la directive 2009/128/CE, un plan d'action portant sur l'établissement de normes de produits³⁶. Ou encore, elle peut établir de pareilles normes au titre des mesures à prendre, en vertu de l'article 14 de la directive, pour promouvoir une lutte contre les ennemis des cultures à faible apport en pesticides.

Il importe toutefois de relever 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 marché³⁷. En conséquence, une mesure qui règle une situation intervenant après la mise sur le marché d'un produit, telle que l'utilisation de celui-ci dans l'environnement, ne peut, en principe, pas être qualifiée de « norme de produit » au sens où l'entend la Cour constitutionnelle³⁸. Sans doute l'autorité fédérale peut-elle, en adoptant une norme de produit, prescrire des conditions qui, par leur nature, ont nécessairement une répercussion sur l'utilisation du produit concerné³⁹, mais elle ne peut, sans empiéter sur la compétence des Régions, adopter des mesures qui, en vue d'assurer la protection de l'environnement, ont directement pour objet de régler, comme telle, l'utilisation dudit produit dans l'environnement.

À s'en tenir à cette conception stricte, il s'ensuit notamment que l'autorité fédérale ne pourrait, sur la base de sa compétence en matière d'établissement de normes de produits, prendre les mesures que requiert la transposition des dispositions de la directive 2009/128/CE relatives à l'inspection du matériel en service (article 8), à la pulvérisation aérienne (article 9), aux mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau potable (article 11), à la réduction de l'utilisation des pesticides ou des risques dans

³⁵ C.C., 2 février 1995, n^{os} 4/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95 et 10/95 ; C.C., 15 janvier 2009, n^o 2/2009, B.5.4 ; C.C., 22 décembre 2010, n^o 149/2010, B.4.1.

³⁶ Voir en ce sens l'avis 50.417/3 donné le 25 octobre 2011 sur le projet devenu l'arrêté royal du 4 septembre 2012 'relatif au programme fédéral de réduction des pesticides, en ce compris leur utilisation compatible avec le développement durable'. Pour rappel, le fondement légal de cet arrêté est l'article 8bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998. Dans son avis 50.417/3, la section de législation a expressément rappelé que le plan fédéral de réduction de l'utilisation des pesticides doit être conçu dans les limites des compétences fédérales.

³⁷ C.C., 15 janvier 2009, n^o 2/2009, B.5.4 ; C.C., 22 décembre 2010, n^o 149/2010, B.4.2. Voir aussi de nombreux avis donnés en ce sens, notamment l'avis 27.333/3, donné le 17 mars 1998 sur l'avant-projet devenu la loi du 21 décembre 1998 'relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé' (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n^o 1673/1, pp. 50 et s.) ainsi que l'avis 49.255/VR donné le 22 mars 2011 sur un projet d'arrêté royal 'concernant les critères environnementaux relatifs aux biocarburants'.

³⁸ Sur cette distinction, voir tout particulièrement l'avis 27.333/3 précité.

³⁹ Voir en ce sens l'avis 27.333/3 précité, qui donne l'exemple de normes prescrivant qu'un produit doit avoir certaines propriétés, celles-ci rendant l'usage du produit possible ou impossible (*op. cit.*, p. 55).

des zones spécifiques (article 12), ainsi qu'à la manipulation et au stockage des pesticides et au traitement de leurs emballages et des restes de produits (article 13).

Il y a lieu de souligner aussi que la compétence fédérale en matière d'établissement de normes de produits ne couvre pas non plus, selon la portée qu'il convient de donner à cette notion en application de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, toutes règles applicables à ou lors de la mise sur le marché de produits, mais uniquement celles d'entre elles qui ont spécifiquement pour objet de déterminer les conditions auxquelles un produit doit satisfaire. On notera que tel n'est pas l'objet des exigences applicables aux ventes de pesticides, qu'il incombe aux États membres de prescrire en vertu de l'article 6 de la directive 2009/128/CE : en effet, si les exigences que prévoit cette disposition s'analysent en des obligations à imposer aux distributeurs, aux vendeurs ou aux producteurs de pesticides, il ne s'agit pas de prescriptions auxquelles les produits concernés devraient satisfaire lors de leur mise sur le marché⁴⁰.

À s'en tenir à la portée qu'il convient de donner à cette première réserve de compétence fédérale relative à la fixation de « normes de produits », il y aurait donc lieu de conclure qu'il n'incombe pas à l'autorité fédérale d'adopter, à ce titre, comme elle l'a fait dans le projet d'arrêté qui a donné lieu à l'avis 51.526/3 précité, les normes de droit interne destinées à assurer la transposition des articles 6, 8, 9, 11, 12 et 13 de la directive 2009/128/CE. Sous réserve de ce qui sera exposé ci-après au point 7.3.4 de l'avis, il conviendrait en conséquence, à ce stade du raisonnement, que la Région wallonne complète les divers textes en projet en vue d'assurer la transposition de ces différents articles.

7.3.3. Une deuxième réserve de compétence de l'autorité fédérale est prévue par l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel réserve la compétence fédérale de fixer les mesures de police interne qui concernent la protection du travail, ce qui, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, englobe, notamment, la protection d'un environnement sain au travail⁴¹.

⁴⁰ Ainsi, c'est à juste titre que, dans son avis précité 50.417/3, la section de législation du Conseil d'État a relevé qu'une disposition tendant, conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2009/128/CE, à imposer aux distributeurs qui vendent des pesticides à des utilisateurs non professionnels l'obligation de fournir des informations générales sur les risques pour la santé humaine et l'environnement de l'utilisation de pesticides, peut difficilement être regardée comme étant une norme de produit au sens de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980. Dans divers avis, la section de législation du Conseil d'État a relevé qu'en ce qui concerne les obligations d'information qui sont imposées à ceux qui mettent des produits sur le marché, seules celles qui sont relatives aux informations à joindre aux produits peuvent être considérées comme étant des normes de produits (voir l'avis 45.079/3 donné le 23 septembre 2008 sur le projet devenu l'arrêté royal du 27 mars 2009 'relatif à la mise sur le marché et à l'information de l'utilisateur final des piles et accumulateurs, et abrogeant l'arrêté royal du 17 mars 1997 relatif aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses' et l'avis 50.950/3 donné le 6 mars 2012 sur un projet d'arrêté royal 'limitant l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques et abrogeant l'arrêté royal du 12 octobre 2004 relatif à la prévention des substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques').

⁴¹ C.C., 28 septembre 2006, n° 147/2006.

Quelques dispositions de la directive 2009/128/CE ont un tel objet. Ainsi en va-t-il de l'article 4, en tant qu'il envisage que les plans d'action à établir par les États membres se préoccupent de la protection des travailleurs. C'est aussi le cas de l'article 7, paragraphe 2, en tant qu'il cite les travailleurs agricoles comme constituant l'un des groupes de personnes parmi lesquels il incombe aux États membres de mettre en place des systèmes de collecte d'informations sur les cas d'empoisonnements aigus par des pesticides. Et il faut encore faire état de l'article 12, c), en tant qu'il mentionne les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder, comme étant l'une des catégories de zones spécifiques dans lesquelles les États membres sont tenus de veiller à ce que l'utilisation de pesticides soit restreinte ou interdite.

C'est donc bien l'autorité fédérale qui est compétente pour transposer sur ces questions les dispositions de la directive 2009/128/CE qui viennent d'être citées.

7.3.4. Une troisième réserve de compétence fédérale se situe dans les compétences résiduelles de l'autorité fédérale en matière de protection de la santé publique. Il résulte à cet égard de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que, sous réserve des compétences qui ont été attribuées aux Communautés par l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en matière de politique de santé, la protection de la santé publique n'a pour le surplus pas été soustraite à la compétence du législateur fédéral⁴². Il s'ensuit que le législateur fédéral peut, sur la base de sa compétence résiduelle en la matière, adopter des mesures dans les matières pour lesquelles les Régions et les Communautés ne sont pas compétentes⁴³.

Lors du transfert aux Régions de la politique agricole par la loi spéciale du 13 juillet 2001, la compétence de fixer, dans certaines matières, des normes « en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire » a été expressément réservée à l'autorité fédérale par l'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Lors des travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de ces dispositions, il a en effet, à diverses reprises, été fait état de ce que le souci de prendre en compte le principe de précaution en matière de protection de la santé publique, justifie qu'une politique univoque puisse être menée en ce qui concerne les matières, tels que les pesticides, qui concernent tant la politique de la santé publique (résidus, conséquences pour la chaîne alimentaire et la santé humaine, ...) que l'approche qualitative du produit (performance du produit, ...) ; à défaut de quoi, l'on risquerait d'augmenter les risques de discordance entre les diverses autorités concernées ainsi que les risques pour la santé publique qui en découlent (comme lors de la crise de dioxine)⁴⁴. La section de législation en a également déduit que, nonobstant les divergences d'interprétation qui peuvent entourer les travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de l'article 6, § 1^{er}, V, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980

⁴² C.C., 15 janvier 2009, n° 2/2009, B.5.2.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Déclaration du Vice-premier Ministre et Ministre des affaires étrangères, rapport de la commission du Sénat (*Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-709/7, p. 6 et p. 151*).

de réformes institutionnelles, la répartition des compétences qui en a résulté entre les Régions et l'autorité fédérale (à savoir que la politique en matière de qualité des produits est transférée aux Régions et que la compétence en matière de politique sanitaire est restée de la compétence de l'autorité fédérale) est la conséquence d'une interprétation très large du principe de précaution, auquel le législateur spécial a eu égard lorsqu'il a inscrit dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles le critère de la « sécurité de la chaîne alimentaire », ce qui permet, notamment, de justifier que la compétence de prendre des mesures d'ordre phytosanitaire est demeurée de la compétence de l'autorité fédérale⁴⁵. En d'autres termes, il convient à tout le moins d'établir en la matière une distinction très claire qui a pour effet que tant l'autorité fédérale que les Régions jouissent d'une compétence en la matière : si les pesticides sont envisagés comme éléments d'un produit destiné à entrer dans la chaîne alimentaire, et donc à mettre en relation avec la compétence résiduaire de l'autorité fédérale en matière de santé publique, l'autorité fédérale est compétente et sa compétence peut aller au-delà de la simple fixation de normes de produits, au sens où l'entend la Cour constitutionnelle ; si les pesticides sont au contraire envisagés sous l'angle de leur épandage dans l'environnement, ce sont alors les Régions qui sont compétentes au nom de leur politique environnementale.

Il serait donc permis de considérer que l'on se trouve en présence de compétences « complémentaires », ainsi que cela a déjà été reconnu par la Cour constitutionnelle en matière de protection de l'environnement et de la santé publique⁴⁶. Dans l'exercice de ces compétences, chacun des législateurs doit évidemment veiller à ne pas empiéter sur les compétences des autres ni rendre exagérément difficile ou impraticable l'exercice de ses propres compétences par chacun d'entre eux⁴⁷.

Dans ce contexte, il convient précisément de tenir compte de ce que l'article 9, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998, figurant dans un chapitre IV intitulé « Dispositions particulières relatives aux produits phytopharmaceutiques et aux biocides », permet au Roi, « dans l'intérêt de la santé publique ou des travailleurs » :

« 1° [de] fixer les conditions de production, de transformation, de composition, d'emballage, de présentation, de conditionnement, de quantité, d'origine, de qualité, d'efficacité, d'acquisition, de détention, de conservation et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques et des biocides ;

2° [de] fixer les quantités maximales de résidus de substances actives que peuvent laisser les produits phytopharmaceutiques et les biocides et leurs produits de dégradation éventuelle ;

⁴⁵ Dans ce sens : l'avis 47.804/VR/3 donné le 23 mars 2010 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 mai 2011 'modifiant l'arrêté royal du 10 août 2005 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux' et l'avis 47.815/VR/3 donné le 23 mars 2010 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 juin 2010 'relatif à la lutte contre les nématodes à kystes de la pomme de terre et modifiant l'arrêté royal du 19 novembre 1987 relatif à la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux'.

⁴⁶ C.C., 15 janvier 2009, n° 2/2009, B.8.

⁴⁷ En ce sens, notamment : C.C., 9 juillet 1992, n° 55/92, 5.B.7.

3° [de] subordonner les activités des personnes effectuant les opérations visées au 1°, à une autorisation ou un agrément préalables du Ministre [selon le cas, le Ministre qui a la Santé publique, l'Environnement ou l'Emploi dans ses attributions] et définir les conditions y afférentes ainsi que les conditions dans lesquelles les autorisations ou agréments délivrés peuvent être suspendus ou retirés ;

4° [de] déterminer les marques, plombs, scellés, labels, étiquettes, certificats, attestations, écriteaux, signes, emballages, dénominations ou autres indications établissant ou attestant que les conditions visées au 1° sont réunies ».

Ainsi formulée, cette disposition, bien qu'elle figure dans la loi du 21 décembre 1998, va plus loin que la notion de simples « normes de produit » au sens de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dont il a été fait état ci-avant et est de nature à justifier que l'autorité fédérale est effectivement compétente pour adopter en droit interne les dispositions nécessaires à la transposition, notamment, des articles 6, 8, 9, 11 (pour partie), 12 (pour partie) et 13 (pour partie) de la directive 2009/128/CE dont il a été fait mention ci-avant. Il en va d'autant plus ainsi lorsque l'autorité fédérale invoque pour ce faire son objectif de préserver la sécurité de la chaîne alimentaire. Or, c'est précisément ce qu'a fait l'autorité fédérale en adoptant le projet d'arrêté royal 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable', au sujet duquel a été donné l'avis 51.526/3 précité. En effet, outre le fait que le préambule de cet arrêté invoque pour fondement, notamment, l'article 9 de la loi du 21 décembre 1998 et qu'il se réfère par ailleurs tant au règlement (CE) n° 1107/2009 qu'à l'arrêté royal du 14 novembre 2003 'relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire', certaines de ses dispositions, notamment celles relatives aux opérations de manipulation et de stockage des pesticides et de traitement de leurs emballages et des restes de leurs produits, visent la nécessité d'éviter de porter atteinte à la santé humaine, en ce compris la sécurité alimentaire.

Il est vrai que, s'agissant de la loi du 12 juillet 1985 relative à la protection de l'homme et de l'environnement contre les effets nocifs et les nuisances provoqués par les radiations non ionisantes, les infrasons et les ultrasons, la Cour constitutionnelle a considéré que divers articles de cette loi devaient être interprétés conformément aux modifications apportées à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles par les lois spéciales des 8 août 1988 et 16 juillet 1993⁴⁸. Mais, même si ce raisonnement devait pouvoir être appliqué à l'article 9 de la loi du 21 décembre 1998, ce qui n'est pas du tout évident⁴⁹, ce n'est en tout état de cause pas à la section de législation qu'il appartient de le décider.

⁴⁸ C.C., 15 janvier 2009, n° 2/2009, B.5.5.

⁴⁹ Il n'est en effet pas établi que la Cour constitutionnelle, appelée à se prononcer sur une éventuelle contrariété de cette disposition avec les règles répartitrices de compétence, se prononcerait, en l'espèce, dans le même sens que celui suivi dans son arrêt du 15 janvier 2009 précité. L'attention peut à cet égard être attirée sur les éléments suivants : d'une part, contrairement à la loi du 12 juillet 1985, la loi du 21 décembre 1998, dont son article 9 dans sa version initiale était uniquement applicable aux biocides, a été promulguée après les modifications apportées à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles par les lois spéciales du 8 août 1988 et du 16 juillet 1993 et son article 9 a par ailleurs encore été modifié, après la régionalisation de la politique agricole par la loi spéciale du 13 juillet 2001, d'une part, par la loi du 28 mars 2003 et, d'autre part, par la loi du

Dans ces conditions et moyennant une réserve qu'il convient de formuler quant à une éventuelle intervention de la Cour constitutionnelle en la matière, il ne peut finalement pas être fait reproche à une Région, comme cela a été envisagé ci-avant au point 7.3.2 *in fine* du présent avis, de ne pas prévoir dans son arsenal législatif de dispositions de nature à assurer la transposition, notamment, des articles 6, *partim*, 8 et 9 de la directive 2009/128/CE.

De même, dès lors que l'autorité fédérale envisage, en application de l'article 9 de la loi du 21 décembre 1998, d'établir un système d'octroi de phytolicences dont devront être titulaires les vendeurs professionnels, les conseillers professionnels et les utilisateurs professionnels de pesticides et de déterminer les exigences applicables aux ventes de pesticides, il ne peut non plus, toujours sous réserve d'une éventuelle intervention de la Cour constitutionnelle en la matière, être fait reproche à une Région de ne pas prévoir dans son arsenal législatif de dispositions de nature à assurer la transposition des articles 5 et 6, *partim*, de la directive 2009/128/CE. Il n'y a, à cet égard, pas lieu de remettre en cause le consensus intervenu, selon lequel l'autorité fédérale est compétente pour la fixation des conditions d'octroi, la délivrance, le contrôle et la gestion administrative des phytolicences proprement dites⁵⁰, tandis que les Communautés et les Régions⁵¹ sont compétentes, respectivement, pour identifier les diplômes valant connaissance des matières visées à l'annexe I de la directive 2009/128/CE et pour l'organisation de la formation initiale et de la formation continue sur les matières visées à l'annexe I de la directive 2009/128/CE.

7.3.5. À supposer que la Cour constitutionnelle en vienne à appliquer à la problématique des pesticides sa jurisprudence développée dans son arrêt n° 2/2009 du 15 janvier 2009, une autre réserve de compétence fédérale pourrait encore être invoquée pour ce qui s'agit de l'octroi des phytolicences, à savoir la compétence fédérale en matière de fixation des conditions d'accès à la profession, visée à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il ne serait en effet *a priori* pas déraisonnable de considérer que le fait d'exiger l'obtention préalable d'une phytolice nce pour l'exercice des professions de vendeurs professionnels, de conseillers professionnels ou d'utilisateurs professionnels de pesticides, équivaut à fixer des exigences de capacités propres à l'exercice de certaines professions, ce qui relève de la compétence de l'autorité fédérale⁵², et non comme une manière d'exercer un contrôle effectif sur ces professions, ce qui relèverait

27 juillet 2011, soit, s'agissant de cette dernière loi, postérieurement à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 15 janvier 2009, n° 2/2009; d'autre part, la matière ici visée est particulière, puisqu'il s'agit des pesticides et que le lien entre ces produits et la sécurité de la chaîne alimentaire, restée de compétence fédérale, a été clairement établi lors des travaux préparatoires de la loi spéciale du 13 juillet 2001.

⁵⁰ Voir le projet d'arrêté royal qui a fait l'objet de l'avis 51.526/3 précité.

⁵¹ Pour rappel, il a été fait état, pour ce qui concerne la Région wallonne, de ce que des dispositions complémentaires doivent encore être adoptées pour organiser ces formations, tandis que de telles dispositions figurent déjà dans le chapitre IV de l'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale (52.679/VR/3).

⁵² En ce sens, notamment : C.C., 9 juillet 1992, n° 55/92, 5.B.12.

alors de la compétence des Régions⁵³. En raison du caractère très subsidiaire de cette compétence dans le cas d'espèce, la question n'a pas été approfondie plus avant.

8. De tout ce qui précède, il résulte que la transposition de la directive 2009/128/CE relève, pour l'essentiel, tant de la compétence des Régions que de celle de l'autorité fédérale, ces compétences apparaissant comme complémentaires au sens où l'a déjà indiqué la Cour constitutionnelle⁵⁴.

Le cadre d'action qu'instaure la directive 2009/128/CE formant un tout destiné à parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, il importe de veiller à ce que les mesures prises en vue de la transposer en droit interne constituent un ensemble cohérent, organisé et articulé.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà observé⁵⁵, elle ne peut que recommander qu'un accord de coopération soit conclu à cette fin entre l'autorité fédérale et les Régions, voire même les Communautés.

À ce jour, un tel accord n'existe pas, même si la conclusion de certains accords de coopération partiels semble bien avoir été envisagée⁵⁶. Il est vrai qu'aucune disposition n'en exige expressément la conclusion. Mais l'absence d'un pareil accord ne peut qu'être de nature à rendre plus complexe la bonne transposition de la directive 2009/128/CE en droit belge.

9. Au vu de l'analyse faite ci-avant et outre ce qui vient d'être dit au sujet des inconvénients de l'absence d'un accord de coopération entre l'autorité fédérale et, tout au moins, les Régions aux fins de la bonne transposition de la directive 2009/128/CE, l'avant-projet de décret et les projets d'arrêtés à l'examen appellent, quant à la compétence de la Région wallonne, les observations suivantes.

⁵³ Comparer, quant à l'exigence d'un agrément dans le chef des transporteurs d'engrais animal : C.C., 9 juillet 1992, n° 55/92, 5.B.12.

⁵⁴ C.C., 15 janvier 2009, n° 2/2009, B.8.

⁵⁵ Avis 50.417/3, précité.

⁵⁶ Dans le document annexé au procès-verbal de la réunion de la CIE élargie du 28 juin 2011 et dont il a déjà été fait mention (note de bas de page 26 du présent avis), qui ne peut, lui-même, être qualifié d'accord de coopération, il est ainsi prévu, au principe 2 et au point 1 du principe 5, qu'un accord de coopération est « à adopter » avant le 1^{er} janvier 2013. De même, le document « Répartition des compétences pour la transposition de la directive (2009/128) instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable », dont il a également déjà été fait mention (voir le point 5 du présent avis), prévoit aussi, d'une part, qu'un accord de coopération devra être conclu pour certaines dispositions de la directive 2009/128/CE et ce, après que ces dispositions auront été transposées par chacun des niveaux de pouvoirs concernés, et, d'autre part, qu'un accord de coopération devrait de préférence être conclu entre les Régions et les Communautés pour ce qui concerne certaines autres dispositions de la directive 2009/128/CE (il s'agit des dispositions concernant l'organisation de la formation initiale et de la formation continue, l'interdiction ou la réduction des pesticides dans certaines zones publiques ou protégées, le nettoyage du matériel utilisé, après l'application des pesticides, ainsi que la lutte intégrée contre les ennemis des cultures – il est cependant fait état dans ce même document que « la répartition entre les Régions et les Communautés doit encore être précisée »).

Il convient tout d'abord de relever qu'aucune des dispositions qui figurent dans ces projets de textes n'empiète sur les compétences de l'autorité fédérale.

Mais il importe également de noter que la Région wallonne se méprend sur l'étendue exacte de ses compétences en omettant de transposer diverses dispositions de la directive 2009/128/CE⁵⁷. Dans l'état actuel de la législation et sous réserve des conséquences d'un éventuel arrêt de la Cour constitutionnelle en la matière, il est notamment pensé aux articles 7, partim⁵⁸, et 14⁵⁹.

Le dispositif envisagé par la Région wallonne doit donc être revu, en veillant tout particulièrement à ce qu'il couvre l'ensemble des mesures qui doivent être prises pour assurer la transposition de la directive 2009/128/CE dans la sphère des compétences régionales.

II. AUTRES OBSERVATIONS GÉNÉRALES

10. L'avant-projet de décret examiné sous la référence 52.539/VR/4 tend à modifier le livre I^{er} du Code de l'environnement en vue d'y insérer les dispositions relatives à l'établissement d'un programme wallon de réduction des pesticides. Celui-ci est appelé à constituer un nouveau programme sectoriel au sens de l'article D.46 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

S'il est nécessaire de compléter l'article D.46 du livre I^{er} du Code de l'environnement en vue d'ajouter le programme wallon de réduction des pesticides à la liste des programmes sectoriels, il n'est par contre pas indiqué, sur le plan légistique, d'insérer dans ce même livre les autres dispositions en projet qui sont relatives au programme wallon de réduction des pesticides.

En effet, de telles dispositions, qui énoncent des règles particulières, propres à ce programme, n'ont pas leur place parmi les « dispositions communes et générales » du droit wallon de l'environnement qui forment l'objet du livre I^{er} du Code de l'environnement. Elles ont plus naturellement vocation à figurer soit dans un nouveau livre du Code de l'environnement, soit dans un décret autonome tendant spécifiquement à régler l'utilisation des pesticides.

⁵⁷ Les quatre projets de textes à l'examen ne transposent pas non plus l'article 5 de la directive, mais on peut supposer que tel est l'objet du projet de décret en cours d'élaboration pour « le volet formation » de la directive 2009/128/CE.

⁵⁸ En effet la transposition de l'article 7, paragraphe 2, en tant que cette disposition cite les travailleurs agricoles comme constituant l'un des groupes de personnes parmi lesquels il incombe aux États membres de mettre en place des systèmes de collecte d'informations sur les cas d'empoisonnements par des pesticides relève, comme indiqué plus haut, de la compétence de l'autorité fédérale, au titre de la protection du travail.

⁵⁹ Sous réserve, concernant la transposition de cette disposition de la directive, d'éventuelles normes de produits qu'établirait l'autorité fédérale pour promouvoir une lutte contre les ennemis des cultures à faible apport en pesticides.

11. Le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4 suggère d'insérer dans la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement diverses dispositions relatives à une « gestion des pesticides compatible avec le développement durable »⁶⁰.

Si un certain nombre de ces dispositions ont spécifiquement pour objet de protéger le milieu aquatique, d'autres ont un objet plus large. Il en va tout particulièrement ainsi de l'article 232*ter* en projet, qui tend à régler l'application des produits phytopharmaceutiques dans des lieux, les « espaces publics », que le projet d'arrêté définit sans faire état d'un lien quelconque avec le milieu aquatique⁶¹. La section de législation observe aussi que, parmi les dispositions en projet qui sont relatives à la manipulation de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel⁶², il en est qui sont indépendantes de considérations propres à la protection du milieu aquatique.

Or, le livre II du Code de l'environnement s'applique uniquement au milieu aquatique. Des règles qui ont un objet plus large que la protection de ce seul milieu n'ont donc pas vocation à y figurer. Partant, les dispositions à l'examen ne trouvent pas un fondement légal suffisant dans les dispositions de la partie décrétable du livre II du Code de l'environnement qui sont indiquées à l'alinéa 3 du préambule.

12. L'article 12, a), de la directive 2009/128/CE charge les États membres de veiller à restreindre ou à interdire l'utilisation de pesticides dans les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3, 14), du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques', c'est-à-dire « les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé »⁶³. Il cite comme exemples de zones dans lesquelles les États membres sont tenus de veiller à restreindre ou à interdire l'utilisation de pesticides « les parcs et les jardins publics, les terrains de sports et de loisirs, les terrains scolaires et les terrains de jeux pour enfants », ainsi que les lieux situés « à proximité immédiate des établissements de soins ».

Le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4 tend à transposer l'article 12, a), de la directive 2009/128/CE en modifiant substantiellement l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 'portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics', qui s'intitulerait désormais « arrêté du Gouvernement wallon

⁶⁰ Selon les termes de l'intitulé qu'il est envisagé de donner au chapitre V en projet de la partie II, titre VII, de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

⁶¹ Voir l'article 232*bis*, 2°, en projet.

⁶² Voir les dispositions contenues dans la section 3 du chapitre V en projet de la partie II, titre VII, de la partie réglementaire du livre II du Code de l'environnement.

⁶³ L'article 3, 14), du règlement (CE) n° 1107/2009 précise encore que font partie des groupes vulnérables, « les femmes enceintes et les femmes allaitantes, les enfants à naître, les nourrissons et les enfants, les personnes âgées et les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme ».

portant interdiction de l'application de pesticides dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes vulnérables ».

L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 trouve son fondement légal dans la loi du 12 juillet 1973 'sur la conservation de la nature', plus particulièrement dans l'article 38 de cette loi, que l'alinéa 2 du préambule du projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4 vise également ⁶⁴.

L'article 38 de la loi du 12 juillet 1973 habilite le Gouvernement à « interdire ou réglementer l'emploi de substances toxiques ou d'autres produits dangereux pour la vie sauvage ou pour l'intégrité biologique du sol et de l'eau ».

Si cette habilitation est fort large, elle est cependant restreinte à des considérations relevant de la conservation de la nature, qui constitue du reste l'objet même de la loi du 12 juillet 1973.

Il en résulte que le Gouvernement ne peut trouver dans une telle habilitation un fondement légal lui permettant d'adopter des dispositions qui, à l'instar des dispositions en projet relatives à l'application de pesticides dans des lieux fréquentés par le grand public ou par des groupes vulnérables, sont justifiées, non pas par des considérations relevant de la conservation de la nature, mais s'inscrivent dans une politique qui vise à protéger les divers éléments de l'environnement de l'homme afin de préserver sa santé.

Les dispositions par lesquelles il est envisagé de remplacer l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 sont donc dépourvues de fondement légal.

13. Des observations générales qui précèdent, il résulte qu'il incombe à la Région wallonne de revoir le dispositif actuellement envisagé, de manière à couvrir l'ensemble des mesures qui doivent être prises pour assurer la transposition de la directive 2009/128/CE dans la sphère des compétences régionales (observation générale sous I), d'insérer soit dans un nouveau livre du Code de l'environnement, soit dans un décret autonome diverses dispositions relatives au programme wallon de réduction des pesticides (observation générale 10 sous II) et de prendre les dispositions requises pour procurer un fondement légal suffisant à diverses mesures réglementaires qu'elle envisage d'adopter (observations générales 11 et 12 sous II).

⁶⁴ L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 a aussi été adopté sur la base des articles 2 à 4 de la loi du 12 juillet 1973, que vise également l'alinéa 2 du préambule du projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4. Dans leur version d'origine, les articles 2 à 4 de la loi du 12 juillet 1973 habilitaient très largement le pouvoir exécutif à prendre des mesures de protection destinées à sauvegarder les espèces de la flore et de la faune indigènes, ce qui pouvait être compris comme englobant des mesures tendant à protéger ces espèces contre les effets nocifs de l'application de pesticides. Entre-temps, le décret du 6 décembre 2001 a abrogé ces dispositions et les a remplacées par d'autres, qui, soit ne confèrent pas d'habilitation au Gouvernement (articles 2 à 3bis et 4, § 3), soit lui donnent des habilitations ne permettant pas de régler l'application de pesticides (article 4, §§ 1^{er} et 2).

À cette fin, il s'indiquerait d'élaborer un décret tendant spécifiquement à régler l'utilisation des pesticides et regroupant l'ensemble des dispositions législatives relatives à cette matière, lequel pourrait, le cas échéant, constituer un livre III du Code de l'environnement.

III. OBSERVATIONS PROPRES À CHACUN DES PROJETS DE TEXTES SOUMIS AU CONSEIL D'ÉTAT

14. Sous réserve des suites qui seront données aux observations générales faites ci-avant, les projets de textes à l'examen appellent encore, pour le surplus, les observations suivantes.

A. QUANT À L'AVANT-PROJET DE DÉCRET 'MODIFIANT LE LIVRE I^{ER} DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT' (52.539/VR/4)

15. La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article D.6, 15°/1, du livre I^{er} du Code de l'environnement donne du mot « pesticide » une définition inspirée de celle figurant à l'article 3, 10), de la directive 2009/128/CE.

L'attention est attirée sur le fait qu'il résulte de son article 2, paragraphe 1^{er}, que la directive 2009/128/CE s'applique uniquement aux pesticides qui sont des produits phytopharmaceutiques tels que définis à l'article 3, 10), a). Dès lors que l'avant-projet de décret s'inscrit dans la perspective de la transposition de la directive 2009/128/CE, la question se pose dès lors de savoir si, comme l'indique la disposition à l'examen, ses auteurs entendent bien viser tous les pesticides indiqués à l'article 3, 10), de la directive, y compris les produits biocides dont fait état le point b) de cette disposition, ou s'ils souhaitent que le texte s'applique seulement aux produits phytopharmaceutiques mentionnés au point a) de l'article 3, 10) ⁶⁵.

Par ailleurs, l'attention est aussi attirée sur le fait que, dans d'autres dispositions par lesquelles la Région wallonne entend transposer la directive 2009/128/CE, il est précisé que ces dispositions s'appliquent, non seulement aux produits phytopharmaceutiques, mais aussi à leurs adjuvants ⁶⁶⁻⁶⁷. Il est permis de se demander quelle est, sur ce point, l'intention de la Région wallonne pour ce qui concerne l'application du présent avant-projet.

⁶⁵ Comme déjà indiqué, la directive 2009/128/CE a été adoptée sur la base de l'article 175 du traité instituant la Communauté européenne - devenu, entre-temps, l'article 192 TFUE. Aussi, en vertu de l'article 193 de ce dernier traité, rien n'empêche la Région wallonne d'établir des mesures de protection de l'environnement renforcées par rapport à celles que contient la directive, pour autant toutefois qu'elles soient compatibles avec les traités et qu'elles soient notifiées à la Commission européenne.

⁶⁶ Voir l'article 3, 1°, du projet d'arrêté examiné sous la référence 52.541/VR/4 et l'article 3, 1°, du projet d'arrêté examiné sous la référence 52.542/VR/4.

⁶⁷ Sur cette notion, voir l'article 2, paragraphe 3, d), du règlement (CE) n° 1107/2009.

Le texte sera réexaminé et, le cas échéant, revu en conséquence.

16. Le programme wallon de réduction des pesticides a vocation à contenir des mesures qui, au moins pour certaines d'entre elles, présentent des caractéristiques conduisant à voir dans ce programme une décision qui définit un cadre dans lequel peut être autorisée la mise en œuvre de projets déterminés à un endroit donné. De ce fait, il entre dans le champ d'application de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 'relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement' ⁶⁸.

Il convient donc de soumettre le programme wallon de réduction des pesticides au système d'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et des programmes que fixent les dispositions prises en vue de transposer la directive 2001/42/CE.

Au vu du contenu possible de ce programme ainsi que du régime mis en place par la Région wallonne pour transposer la directive 2001/42/CE, ceci implique que le programme wallon de réduction des pesticides doit être soumis au champ d'application de l'article D.53, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement ⁶⁹. À cette fin, il convient qu'un arrêté du Gouvernement insère ce programme dans la liste I qui figure en annexe V de la partie réglementaire du même livre ⁷⁰. Une autre solution, qui permettrait de faire l'économie d'un arrêté du Gouvernement, pourrait consister à compléter l'article D.53, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, en vue de faire expressément apparaître que cette disposition s'applique au programme wallon de réduction des pesticides.

⁶⁸ Sur la notion de « plan » et de « programme » au sens de la directive 2001/42/CE, voir divers avis de la section de législation du Conseil d'État, notamment l'avis 35.971/4 donné le 16 janvier 2004 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif au Code forestier' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 806/1, pp. 71 et 72), ainsi que l'avis 37.741/2/4 donné les 10 et 16 novembre 2004 sur l'avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 'de relance économique et de simplification administrative' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2004-2005, n° 74/1, p. 95).

⁶⁹ En conséquence, le programme wallon de réduction des pesticides sera en principe soumis à l'évaluation des incidences sur l'environnement qu'organise la partie V, chapitre II, du livre I^{er} du Code de l'environnement. Il se pourrait toutefois qu'il soit exempté de cette évaluation, dans le respect des règles fixées par l'article D.53, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du même livre.

⁷⁰ Le programme wallon de réduction des pesticides rejoindrait dans cette liste, notamment, les autres programmes sectoriels visés par l'article D.46 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

B. QUANT AU PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON '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, L'ARRÊTÉ DE L'EXÉCUTIF RÉGIONAL WALLON DU 27 JANVIER 1984 PORTANT INTERDICTION DE L'EMPLOI D'HERBICIDES SUR CERTAINS BIENS PUBLICS, 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 ET L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 4 JUILLET 2002 ARRÊTANT LA LISTE DES PROJETS SOUMIS À L'ÉTUDE D'INCIDENCES ET DES INSTALLATIONS ET ACTIVITÉS CLASSÉES' (52.540/VR/4)

17. Au vu des observations générales 11 et 12 (sous II), les dispositions du projet d'arrêté qui tendent à modifier le livre II du Code de l'environnement et l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 janvier 1984 'portant interdiction de l'emploi d'herbicides sur certains biens publics' ne sont pas examinées plus avant.

18. Plusieurs des notions utilisées dans la rubrique par laquelle l'article 17 envisage de remplacer la rubrique 63.12.17 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées' sont définies à l'article 3, 1°, 2°, et 5°, de chacun des projets d'arrêtés examinés sous les références 52.541/VR/4 et 52.542/VR/4.

Comme observé plus loin à propos de l'article 3 de chacun de ces autres projets d'arrêtés, les définitions en question doivent plutôt trouver place dans le présent projet d'arrêté.

La rubrique en projet sera complétée en conséquence.

19. L'article 18 tend à transposer l'article 14, paragraphe 3, de la directive 2009/128/CE.

Cette dernière disposition a pour seul objet de charger les États membres de faire rapport à la Commission européenne sur diverses questions.

Une telle disposition, qui n'est pas susceptible de concerner les particuliers, fût-ce indirectement, n'a pas à être transposée dans un texte de droit interne.

Elle sera donc omise.

C. QUANT AU PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON 'DÉTERMINANT LES CONDITIONS INTÉGRALES RELATIVES AUX DÉPÔTS DE PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES À USAGE PROFESSIONNEL' (52.541/VR/4)

OBSERVATION GÉNÉRALE

20. Selon l'article 8 du décret du 11 mars 1999, les conditions intégrales doivent être « fondées sur les meilleures techniques disponibles ». Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

21. Dans un souci de clarté et pour éviter toute équivoque entre ce projet d'arrêté et le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.542/VR/4, il conviendrait de préciser que le projet d'arrêté s'applique aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel de classe 3.

PRÉAMBULE

22. Seuls les articles 4, 5, 7, 8 et 9 du décret du 11 mars 1999, et non pas son article 3, fournissent un fondement légal à l'arrêté en projet.

Dans l'alinéa 1^{er} du préambule, la mention de l'article 3 du décret du 11 mars 1999 sera donc omise.

DISPOSITIF

Article 3

23. Les définitions figurant au 1^o, au 2^o et au 5^o ont pour objet, non seulement de préciser le champ d'application de l'arrêté en projet, mais aussi, plus fondamentalement, de déterminer, en réalité, le contenu de la rubrique par laquelle le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4 entend remplacer la rubrique 63.12.17.01.01 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées'.

De ce fait, elles doivent trouver place dans ce dernier arrêté, plutôt que dans l'arrêté en projet.

24. La définition que le 5° donne de l'expression « usage professionnel de produits phytopharmaceutiques » précise que les produits en question doivent être « agréés » pour une utilisation professionnelle.

Une telle précision n'a pas d'équivalent dans la définition des termes « utilisateur professionnel » que fournit l'article 3, 1), de la directive 2009/128/CE.

Dès lors que les dispositions en projet sont destinées à transposer des dispositions de la directive 2009/128/CE qui sont relatives aux obligations des utilisateurs professionnels de produits phytopharmaceutiques ⁷¹, il convient donc, pour respecter celle-ci, d'omettre le mot « agréés ».

Article 8

25. Selon l'alinéa 1^{er}, les dépôts auxquels s'applique le projet d'arrêté ne peuvent contenir que des pesticides au sens de la directive 2009/128/CE, ainsi que des déchets contaminés par des pesticides.

Il n'y a pas lieu, dans le dispositif d'un texte de droit interne, de renvoyer à une directive européenne.

En outre, en l'espèce, la section de législation n'aperçoit pas bien l'utilité d'indiquer que les dépôts de produits phytopharmaceutiques auxquels s'applique le projet d'arrêté ne peuvent contenir que des pesticides au sens de la directive 2009/128/CE : la définition des « produits phytopharmaceutiques » que donne le Gouvernement ⁷², comparée à celle que l'article 3, 10), de la directive 2009/128/CE procure du mot « pesticide », ne suffit-elle pas à exprimer cette idée ?

Le texte sera revu en conséquence.

⁷¹ En l'occurrence, comme l'indique la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en première lecture, il s'agit plus particulièrement de dispositions figurant à l'article 13 de la directive 2009/128/CE.

⁷² Voir l'article 3, 1°, du projet d'arrêté et l'observation particulière formulée au sujet de cette disposition.

D. QUANT AU PROJET D'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON 'DÉTERMINANT LES CONDITIONS SECTORIELLES RELATIVES AUX DÉPÔTS DE PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES À USAGE PROFESSIONNEL ET MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU GOUVERNEMENT WALLON DU 4 JUILLET 2002 RELATIF À LA PROCÉDURE ET À DIVERSES MESURES D'EXÉCUTION DU DÉCRET DU 11 MARS 1999 RELATIF AU PERMIS D'ENVIRONNEMENT' (52.542/VR/4)

OBSERVATION GÉNÉRALE

26. Selon l'article 8 du décret du 11 mars 1999, des conditions sectorielles doivent être « fondées sur les meilleures techniques disponibles ». Il appartient au Gouvernement d'être en mesure d'établir qu'il a, en l'espèce, respecté cette règle.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

27. Dans un souci de clarté et pour éviter toute équivoque entre ce projet d'arrêté et le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.541/VR/4, il conviendrait de préciser que le projet d'arrêté s'applique aux dépôts de produits phytopharmaceutiques à usage professionnel de classe 2.

DISPOSITIF

Article 3

28. Les définitions figurant au 1°, au 2° et au 5° ont pour objet, non seulement de préciser le champ d'application de l'arrêté en projet, mais aussi, plus fondamentalement, de déterminer, en réalité, le contenu de la rubrique par laquelle le projet d'arrêté examiné sous la référence 52.540/VR/4 entend remplacer la rubrique 63.12.17.01.02 de l'annexe I de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 'arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées'.

De ce fait, elles doivent trouver place dans ce dernier arrêté, plutôt que dans l'arrêté en projet.

29. Au 3°, il y a lieu d'écrire « une demande de permis », et non pas « une autorisation ».

30. La définition que le 5° donne de l'expression « usage professionnel de produits phytopharmaceutiques » précise que les produits en question doivent être « spécifiquement agréés » pour une utilisation professionnelle.

Une telle précision n'a pas d'équivalent dans la définition des termes « utilisateur professionnel » que fournit l'article 3, 1), de la directive 2009/128/CE.

Dès lors que les dispositions en projet sont destinées à transposer des dispositions de la directive 2009/128/CE qui sont relatives aux obligations des utilisateurs professionnels de produits phytopharmaceutiques⁷³, il convient donc, pour respecter celle-ci, d'omettre les mots « spécifiquement agréés ».

Article 9

31. Selon l'alinéa 1^{er}, les dépôts auxquels s'applique le projet d'arrêté ne peuvent contenir que des pesticides au sens de la directive 2009/128/CE, ainsi que des déchets contaminés par des pesticides.

Il n'y a pas lieu, dans le dispositif d'un texte de droit interne, de renvoyer à une directive européenne.

En outre, en l'espèce, la section de législation n'aperçoit pas bien l'utilité d'indiquer que les dépôts de produits phytopharmaceutiques auxquels s'applique le projet d'arrêté ne peuvent contenir que des pesticides au sens de la directive 2009/128/CE : la définition des « produits phytopharmaceutiques » que donne le Gouvernement⁷⁴, comparée à celle que l'article 3, 10), de la directive 2009/128/CE procure du mot « pesticide », ne suffit-elle pas à exprimer cette idée ?

Le texte sera revu en conséquence.

Article 20

32. L'article à l'examen n'a d'autre objet que de rappeler des obligations résultant, d'une part, de l'article 55 du décret du 11 mars 1999 et, d'autre part, du décret du 27 juin 1996 'relatif aux déchets'.

⁷³ En l'occurrence, comme l'indique la note au gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en première lecture, il s'agit plus particulièrement de dispositions figurant à l'article 13 de la directive.

⁷⁴ Voir l'article 3, 1^o, du projet d'arrêté et l'observation particulière formulée au sujet de cette disposition.

Un tel rappel est inutile. Le rappel de l'obligation de respecter des règles résultant de dispositions législatives présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

L'article 20 sera donc omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY