

Numéro du rôle : 6812
Arrêt n° 38/2019 du 28 février 2019

ARRÊT

En cause : le recours en annulation des articles 96 et 97 du décret de la Région flamande du 30 juin 2017 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature et d'agriculture, introduit par l'ASBL « Association belge de l'industrie des produits de protection des plantes ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 5 janvier 2018 et parvenue au greffe le 10 janvier 2018, l'ASBL « Association belge de l'industrie des produits de protection des plantes », assistée et représentée par Me B. Deltour, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 96 et 97 du décret de la Région flamande du 30 juin 2017 portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature et d'agriculture (publié au *Moniteur belge* du 7 juillet 2017).

Le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me J. Bergé, avocat au barreau de Louvain, a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 25 septembre 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 octobre 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 octobre 2018.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt de la partie requérante

A.1. Le but statutaire de la partie requérante est de promouvoir les produits de protection des plantes et assimilés. Elle souligne qu'elle poursuit ce but statutaire de manière effective et réelle, comme en attestent les communiqués de presse publiés sur son site Web pour détailler ses actions concrètes contre l'interdiction du glyphosate. Elle signale en outre que ses membres sont titulaires d'une autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate à usage privé, conformément à la réglementation fédérale.

Elle fait valoir qu'elle subit un préjudice certain et effectif, étant donné que les dispositions attaquées constituent le fondement juridique de mesures d'interdiction de l'usage privé de produits phytopharmaceutiques sur le territoire de la Région flamande. De plus, le présent recours en annulation est né de la préoccupation que la Région flamande ne porte pas atteinte à l'exercice efficace de la politique fédérale des normes de produits.

A.2. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt de la partie requérante, car celle-ci n'apporterait pas la preuve d'un lien de causalité entre les dispositions attaquées et son préjudice ou celui subi par ses membres individuellement. Les membres de la partie requérante sont des entreprises commerciales qui commercialisent

des pesticides, mais les dispositions attaquées ne limitent pas cette activité. La concurrence économique dans le secteur n'est donc pas non plus mise en danger.

Il ressort d'ailleurs du but statutaire de la partie requérante qu'elle vise seulement la défense des intérêts individuels et purement commerciaux et économiques de ses membres. Selon le Gouvernement flamand, elle n'a donc pas intérêt au présent recours. Il estime par ailleurs que faire simplement référence à des publications sur un site Web n'est pas suffisant pour étayer l'intérêt requis pour introduire un recours en annulation.

Quant au fond

A.3. Dans son moyen unique, la partie requérante fait valoir que les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec les articles 10, 11, 23, 35, 39, 134 et 143, § 1er, de la Constitution, et avec l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, V, alinéa 2, 1°, et VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lus ou non en combinaison avec 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/CEE et 91/414/CEE du Conseil », avec 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 », avec l'article 7bis de la Constitution, avec 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 », avec l'arrêté royal du 19 mars 2013 « pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable », avec le principe du raisonnable et avec le principe de proportionnalité.

A.4.1. Selon la partie requérante, le législateur décretaal s'arroge une compétence fédérale en ce qu'il rend impossible ou exagérément difficile l'exercice, par l'autorité fédérale, de ses propres compétences. En effet, la disposition attaquée permettrait au Gouvernement flamand d'imposer une interdiction d'utilisation basée sur le type de substance active, et sans aucune limite dans le temps ni dans l'espace, alors qu'auparavant, les régions ne pouvaient exercer leur compétence en matière d'utilisation de pesticides que sur la base de critères territoriaux.

Selon la partie requérante, les dispositions attaquées ont été dictées par la volonté d'interdire l'utilisation de pesticides basés sur la substance active glyphosate. Mais selon elle, une interdiction totale de tout usage particulier équivaut *de facto* à une interdiction de commercialisation de tels produits, mesure qui relève de la compétence de l'autorité fédérale.

La partie requérante souligne qu'en adoptant l'arrêté du 14 juillet 2017 « modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 mars 2013 portant modalités relatives à l'utilisation durable des pesticides en Région flamande pour les activités non agricoles et non horticoles et à l'établissement du Plan d'Action flamand pour l'Utilisation durable des Pesticides », le Gouvernement flamand a fait usage de l'autorisation précitée, en interdisant tout usage privé de produits phytopharmaceutiques contenant du glyphosate. Une seule exception est faite pour les utilisateurs professionnels disposant d'une phytolice. Selon la partie requérante, il s'agit toutefois de produits qui n'ont pas été mis sur le marché pour des utilisateurs professionnels qui, dans la pratique, ne les achèteraient pas. Pour la partie requérante, tout produit qui contient du glyphosate risque dès lors de disparaître du marché.

A.4.2. La partie requérante souligne que les dispositions attaquées constituent le fondement d'une norme de produit régionale, ou à tout le moins le fondement d'une mesure d'effet équivalent à une norme de produit. Le législateur décretaal viderait donc de sa substance la compétence de l'autorité fédérale en matière de normes de produits décrite à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, et V, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Selon la partie requérante, la compétence réservée de l'autorité fédérale en matière de normes de produits a été dictée par le souci d'éviter que soit entravée la libre circulation de pesticides mis sur le marché européen et sur le marché belge dans le respect du règlement (CE) n° 1107/2009.

Puisqu'en adoptant les dispositions attaquées, le législateur décretaal flamand a pris une mesure qui rend exagérément difficile l'exercice, par l'autorité fédérale, de sa compétence en matière de normes de produits, ces dispositions violent, selon la partie requérante, le principe de la loyauté fédérale, lu en combinaison avec le

principe de proportionnalité. Pour la même raison, ces dispositions ne sont, selon elle, pas non plus compatibles avec le principe de l'union économique et monétaire.

A.5. En outre, la partie requérante fait valoir que les dispositions attaquées portent atteinte à la protection juridique fédérale dont bénéficient les opérateurs du marché concernés, telle qu'elle est énoncée à la section 5 du chapitre II de 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 ». Selon les termes de cette section, le retrait de l'agrément d'un produit phytopharmaceutique doit être motivé et ne produit en principe ses effets qu'après six mois. Selon la partie requérante, cette protection juridique serait rendue inopérante si le Gouvernement flamand venait à édicter une mesure d'interdiction sur la base des dispositions attaquées.

Pour la partie requérante, dans la mesure où les dispositions attaquées portent atteinte aux droits et intérêts des opérateurs de marché concernés, elles violent également l'article 23, lu ou non en combinaison avec l'article 7bis, de la Constitution.

A.6. Enfin, la partie requérante soutient que les dispositions attaquées ne sont pas compatibles avec le principe d'égalité et de non-discrimination parce que le législateur décentralisé n'a pas élaboré de critères adéquats et objectifs pour déterminer quelles substances actives le Gouvernement flamand peut interdire.

A.7.1. Selon le Gouvernement flamand, les dispositions attaquées ne créent pas de normes de produits, mais règlent seulement un usage spécifique. Pour lui, il y a un lien indissociable entre les normes de produits et la mise sur le marché de certains produits, tandis que les dispositions attaquées créent seulement la base juridique pour l'établissement de règles précises en vue d'interdire l'utilisation de certains produits par des particuliers.

A.7.2. Selon le Gouvernement flamand, il n'est pas non plus question d'une interdiction générale de l'utilisation de pesticides contenant du glyphosate. Les dispositions attaquées ne peuvent donc pas être considérées comme des mesures d'effet équivalent à une norme de produit. Le Gouvernement flamand pointe à cet égard l'arrêté qu'il a pris le 14 juillet 2017 en exécution des dispositions attaquées. Les détenteurs d'une phytolicense et les utilisateurs professionnels y assimilés peuvent continuer à utiliser les produits contenant du glyphosate. L'on ne peut donc pas parler, selon lui, d'une exclusion générale d'utilisation par tout particulier.

La partie requérante objecte que dans la pratique, des utilisateurs professionnels n'achèteraient pas les produits en question. Pour le Gouvernement flamand, cette critique n'est pas utile parce que l'on ne peut pas reprocher aux dispositions attaquées le fait que concrètement, les professionnels du désherbage ne fassent aucun usage de l'exception prévue par l'arrêté du Gouvernement flamand.

A.7.3. Selon le Gouvernement flamand, il ressort de ce qui précède que l'autorité fédérale n'est pas empêchée d'exercer sa compétence en matière de normes de produits. Elle peut en effet toujours régler le mode de commercialisation de produits contenant du glyphosate, puisque les dispositions attaquées en réglementent seulement l'usage. Les dispositions attaquées n'entraveraient pas non plus la commercialisation de produits contenant du glyphosate, si bien que le principe de proportionnalité ne serait pas violé. Le Gouvernement flamand se réfère à cet égard au projet d'arrêté royal que le Conseil des ministres a approuvé le 25 mai 2018 et qui interdit la mise sur le marché de certains herbicides et leur utilisation à des fins non professionnelles. Ce projet d'arrêté royal porterait également sur les pesticides contenant du glyphosate.

A.7.4. Selon le Gouvernement flamand, la partie requérante néglige de démontrer en quoi la libre circulation des biens serait entravée. En effet, les dispositions attaquées ne prévoient aucune interdiction générale d'utilisation. Elles ne toucheraient pas non plus à la possibilité de mettre des produits sur le marché. En outre, les dispositions attaquées seraient conformes aux objectifs poursuivis par le règlement (CE) n° 1107/2009.

A.8. Selon le Gouvernement flamand, la référence faite par la partie requérante à l'arrêté royal du 28 février 1994 n'est pas pertinente parce que les dispositions attaquées n'énoncent aucune interdiction et ne sont donc pas susceptibles de porter atteinte aux droits des opérateurs du marché. En effet, l'agrément de pesticides contenant du glyphosate ne serait pour le moment pas retirée.

A.9. Enfin, le Gouvernement flamand estime que la partie requérante ne démontre pas en quoi les dispositions attaquées pourraient violer le principe d'égalité et de non-discrimination. Selon lui, la partie requérante pointe seulement un manque de critères adéquats et objectifs pour définir les substances pouvant faire

l'objet de mesures d'interdiction, mais elle ne précise pas quels cas identiques feraient l'objet d'un traitement inégal.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 96 et 97 du décret de la Région flamande du 30 juin 2017 « portant diverses dispositions en matière d'environnement, de nature et d'agriculture » (ci-après : le décret du 30 juin 2017). Ces dispositions modifient respectivement l'article 4, alinéa 1er, 1°, et l'article 6 du décret du 8 février 2013 « relatif à une utilisation durable des pesticides en Région flamande » (ci-après : le décret du 8 février 2013).

B.2.1. Avant sa modification par l'article 96 du décret du 30 juin 2017, l'article 4, alinéa 1er, 1°, du décret du 8 février 2013 disposait :

« Le présent décret ne s'applique qu'à l'usage de pesticides en plein air :

1° dans les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables ».

L'article 96 du décret attaqué a remplacé cette disposition comme suit :

« Le présent décret ne s'applique qu'à l'usage de pesticides en plein air :

1° dans les zones utilisées par le grand public, par des groupes vulnérables ou par des particuliers ».

B.2.2. Les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit à propos de cette modification :

« Avec la réglementation actuelle, il n'est par exemple pas possible de réglementer l'utilisation de pesticides dans le jardin de particuliers. Un particulier ne correspond pas à ce qu'on appelle ' le grand public ' et est encore moins toujours membre d'un ' groupe vulnérable '. Par contre, de telles interventions peuvent s'avérer nécessaires, par exemple s'il y a lieu de limiter ou d'interdire l'utilisation par des particuliers de certaines substances actives pour protéger la santé publique et l'environnement.

[...]

Les zones à usage privé sont ajoutées à la liste des zones pour lesquelles une interdiction ou une restriction de l'utilisation peut être imposée. On entend par usage privé les terres ou parcelles non utilisées à des fins professionnelles » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 1041-2, pp. 13-14).

B.3.1. Avant sa modification par l'article 97 du décret du 30 juin 2017, l'article 6 du décret du 8 février 2013 disposait :

« L'usage de pesticides peut être réglementé par une interdiction ou une limitation d'utilisation. À cet effet, il convient de distinguer les sols des différentes régions, activités ou groupes cibles.

Le Gouvernement flamand arrête des règles plus précises à cet effet ».

L'article 97, attaqué, remplace à l'article 6, alinéa 1er, du décret du 8 février 2013 le membre de phrase « il convient de distinguer les sols des différentes régions, activités ou groupes cibles » par le membre de phrase « une distinction peut être établie selon le type de substance active, les terrains dans des zones spécifiques, l'activité ou le groupe-cible », à la suite de quoi l'article 6 du décret du 8 février 2013 dispose :

« L'usage de pesticides peut être réglementé par une interdiction ou une limitation d'utilisation. À cet effet, une distinction peut être établie selon le type de substance active, les terrains dans des zones spécifiques, l'activité ou le groupe-cible.

Le Gouvernement flamand arrête des règles plus précises à cet effet ».

B.3.2. Les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit à propos de cette modification :

« L'effervescence récemment suscitée par rapport à une substance active spécifique, le glyphosate, montre clairement que le Gouvernement flamand doit également pouvoir réglementer l'utilisation de certaines substances actives, le cas échéant indépendamment d'un groupe-cible ou d'une zone spécifique. La modification proposée permet une telle intervention de la part du Gouvernement flamand.

Réglementer l'utilisation de certaines substances actives ou produits, en ce compris une interdiction d'utilisation, relève de la compétence des régions dans le domaine de la protection de l'environnement, telle qu'elle est consacrée par l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, LSRI (loi spéciale de réformes institutionnelles) » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 1041-2, p. 14).

B.4.1. Les dispositions attaquées étendent donc le champ d'application du décret du 8 février 2013. Elles permettent au Gouvernement flamand de réglementer ou d'interdire

l'usage de pesticides dans des zones utilisées par des particuliers, en établissant une distinction sur la base du type de substance active.

B.4.2. Sur la base de cette habilitation, le Gouvernement flamand a imposé des restrictions d'utilisation pour des produits phytopharmaceutiques à base de la substance active glyphosate par l'arrêté du 14 juillet 2017 « modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 mars 2013 portant modalités relatives à l'utilisation durable des pesticides en Région flamande pour les activités non agricoles et non horticoles et à l'établissement du Plan d'Action flamand pour l'Utilisation durable des Pesticides ».

B.5. Selon l'article 2 du décret du 8 février 2013, ce décret prévoit la transposition partielle 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 ». Il ressort de l'article 1er de cette directive qu'elle vise à « 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 ».

L'article 12 de cette directive exige que les États membres, « tenant dûment compte des impératifs d'hygiène, de santé publique et de respect de la biodiversité ou des résultats des évaluations des risques appropriées, veillent à ce que l'utilisation de pesticides soit restreinte ou interdite dans certaines zones spécifiques ». Les zones spécifiques visées par cette disposition sont :

« a) les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009, comme les parcs et les jardins publics, les terrains de sports et de loisirs, les terrains scolaires et les terrains de jeux pour enfants, ainsi qu'à proximité immédiate des établissements de soins;

b) les zones protégées telles qu'elles sont définies dans la directive 2000/60/CE ou les autres zones recensées aux fins de la mise en place des mesures de conservation nécessaires conformément aux dispositions des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE;

c) les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder ».

L'article 2, paragraphe 3, de cette directive prévoit que les dispositions de celle-ci « n'empêchent pas les États membres d'appliquer le principe de précaution à la limitation ou à l'interdiction de l'utilisation des pesticides dans des circonstances ou des zones spécifiques ».

Quant à la recevabilité

B.6.1. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt de la partie requérante étant donné que les dispositions attaquées ne lui causeraient aucun préjudice, ni à elle, ni à ses membres. De plus, l'intérêt que la partie requérante invoque serait limité aux intérêts individuels de ses membres.

B.6.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.6.3. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.6.4. Selon ses statuts, l'ASBL « Association belge de l'industrie des produits de protection des plantes » a pour but statutaire de promouvoir l'industrie des produits de protection des plantes et assimilés.

B.6.5. Ce but statutaire vise la défense d'un intérêt collectif qui est de nature particulière et distinct de l'intérêt général. De plus, le but statutaire est également réellement poursuivi, comme en attestent les recours en annulation que la partie requérante a introduits par le passé auprès de la Cour et du Conseil d'État, section du contentieux administratif.

B.6.6. Étant donné que les dispositions attaquées étendent le champ d'application du décret du 8 février 2013 relatif à une utilisation durable des pesticides en Région flamande, et donnent au Gouvernement flamand une habilitation supplémentaire pour réglementer ou interdire l'utilisation de certains pesticides, ces dispositions peuvent affecter directement et défavorablement le but statutaire de la partie requérante. Ce constat suffit pour qu'elle justifie de l'intérêt requis à l'annulation de la disposition attaquée.

B.7. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur un recours dirigé contre un arrêté du Gouvernement flamand qui n'est pas une norme législative. Il appartient au juge compétent de vérifier si l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 juillet 2017 est compatible avec les normes juridiques supérieures.

Par conséquent, la Cour n'examine le présent recours qu'en ce qu'il est dirigé contre les articles 96 et 97 du décret du 30 juin 2017. Le recours n'est pas recevable en ce qu'il se rapporte à l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 juillet 2017.

B.8.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.8.2. Dans le cadre du moyen unique, la partie requérante n'explique pas en quoi les dispositions attaquées violeraient les articles 7*bis*, 23 et 35 de la Constitution, l'article 6, § 1er, V, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le règlement (CE) 1107/2009, la directive 2009/128/CE ou le principe du raisonnable.

En ce qu'il est pris d'une violation de ces dispositions, le moyen est irrecevable.

B.9.1. Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles catégories de personnes doivent être comparées et en quoi les dispositions attaquées créeraient une différence de traitement discriminatoire.

Ces exigences sont dictées notamment par le souci d'offrir aux autres parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments de la partie requérante, en sorte qu'il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens.

B.9.2. La partie requérante se borne à indiquer que les dispositions attaquées ne contiennent pas de critères adéquats et objectifs pour définir les substances actives susceptibles de faire l'objet de mesures d'interdiction. Elle néglige donc de mentionner quelles catégories de personnes doivent être comparées entre elles.

En ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le moyen est irrecevable.

B.10. Des arrêtés royaux, sauf lorsqu'ils contiennent des dispositions répartitrices de compétences entre l'État, les communautés et les régions, n'appartiennent pas aux normes au regard desquelles la Cour peut contrôler une norme législative.

En ce qu'il est pris de la violation de 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 de l'arrêté royal du 19 mars 2013 « pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable », le moyen est irrecevable.

Quant au fond

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

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

B.12.1. L'article 39 de la Constitution dispose :

« La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

L'article 134 de la Constitution dispose :

« Les lois prises en exécution de l'article 39 déterminent la force juridique des règles que les organes qu'elles créent prennent dans les matières qu'elles déterminent.

Elles peuvent conférer à ces organes le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi dans le ressort et selon le mode qu'elles établissent ».

B.12.2. L'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, 1°, et VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose :

« Les matières visées à l'article 39 de la Constitution sont :

[...]

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

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

[...]

L'autorité fédérale est toutefois compétente pour :

1° L'établissement des normes de produits;

[...]

VI. En ce qui concerne l'économie :

[...]

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

B.13.1. 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, § 1er, II, précité, les régions sont compétentes pour prévenir et combattre les différentes formes de pollution de l'environnement. Le législateur régional trouve dans l'alinéa 1er, 1°, de cette disposition la compétence générale lui permettant de régler ce qui concerne la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air, contre la pollution et les agressions portées à l'environnement.

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

B.13.2. La loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure de l'État fédéral a donné à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles sa rédaction actuelle, à partir du 30 juillet 1993. La compétence du législateur fédéral pour encore fixer des normes visant à protéger l'environnement a de ce fait disparu. Cette compétence revient désormais aux régions.

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

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

B.13.3. Les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/1, p. 20; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, pp. 37, 38, 39, 42, 43 et 44) ont souligné qu'il faut uniquement regarder comme « normes de produits » dont l'établissement est réservé à l'autorité fédérale les prescriptions auxquelles les produits doivent répondre, d'un point de vue écologique, « au moment de leur [mise] sur le marché ». En effet, c'est précisément la nécessité de préserver l'union économique et monétaire belge (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/1, p. 20; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, p. 37) et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens entre les régions (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558/5, p. 67) qui justifie que la compétence relative aux normes de produits soit réservée à l'autorité fédérale.

B.14. Les dispositions attaquées ne déterminent pas les prescriptions auxquelles les pesticides désignés par le Gouvernement flamand doivent répondre pour être mis sur le marché. Elles visent seulement à réglementer l'usage de pesticides. Ainsi, les dispositions attaquées n'établissent aucune norme de produit et relèvent de la compétence du législateur décentral en matière de protection de l'environnement.

B.15.1. Dans l'exercice de ses compétences, le législateur décentral doit néanmoins respecter la loyauté fédérale.

B.15.2. L'article 143, § 1er, de la Constitution dispose :

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

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

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

B.16.1. En soi, les dispositions attaquées n'impliquent aucune interdiction générale de l'utilisation de pesticides. L'article 96 du décret du 30 juin 2017 étend le champ d'application du décret du 8 février 2013 aux zones utilisées par des particuliers. L'article 97 du même décret étend l'habilitation dont dispose le Gouvernement flamand pour réglementer l'utilisation de pesticides en lui permettant d'établir une distinction selon le type de substance active.

B.16.2. Une interdiction générale d'utilisation de certains pesticides sur l'ensemble du territoire de la Région flamande pourrait avoir pour effet d'exclure du marché les pesticides concernés, ce qui empêcherait le législateur fédéral d'exercer, en pratique, sa compétence en matière de normes de produits.

Les dispositions attaquées n'autorisent cependant pas le Gouvernement flamand à édicter une telle interdiction générale d'utilisation. L'autorisation visée à l'article 6 du décret du 8 février 2013 se limite en effet au champ d'application territorial de ce décret qui, en vertu de son article 4, alinéa 1er, englobe uniquement les « zones utilisées par le grand public, par des groupes vulnérables ou par des particuliers », les « zones protégées telles qu'elles sont définies à l'article 71 du décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau ou les autres zones recensées aux fins de la mise en place des mesures de conservation nécessaires conformément aux dispositions de l'article 36*bis* du décret du 21 octobre 1997 concernant la conservation de la nature et le milieu naturel » et les « zones nécessaires à la protection du milieu aquatique et de l'eau potable ».

B.16.3. À cet égard, il y a lieu de relever que lorsqu'un législateur décretaal délègue, il faut supposer, sauf indications contraires, qu'il entend exclusivement habiliter le délégué à faire de son pouvoir un usage conforme à la Constitution. C'est au juge administratif et au juge judiciaire qu'il appartient de contrôler dans quelle mesure le délégué aurait excédé les termes de l'habilitation qui lui a été conférée.

La violation alléguée des règles répartitrices de compétences ne réside donc pas dans les dispositions attaquées, mais pourrait uniquement résulter de la manière dont le Gouvernement flamand ferait usage de l'habilitation qui lui est conférée.

B.17. Pour les mêmes motifs, les dispositions attaquées ne sont pas non plus incompatibles avec le principe de la libre circulation des biens inscrit à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.18. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 28 février 2019.

Le greffier,

Le président,

F. Meerschaut

A. Alen