

Numéro du rôle : 626
Arrêt n° 4/95 du 2 février 1995

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 369 à 401 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, introduit par la s.a. Rhône-Poulenc Agro et d'autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, Y. de Wasseige, G. De Baets, E. Cerexhe et H. Coremans, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 décembre 1993 et parvenue au greffe le 16 décembre 1993, la s.a. Rhône-Poulenc Agro, dont le siège social est établi boulevard Sylvain Dupuis 243, 1070 Bruxelles, la s.a. Formulex, dont le siège social est établi Hoeikensstraat 2, 2830 Willebroek, la s.a. Edialux, dont le siège social est établi Hoeikensstraat 2, 2830 Willebroek, et l'a.s.b.l. Phytophar, dont le siège est établi square Marie-Louise 49, 1040 Bruxelles, demandent à titre principal l'annulation des articles 369 à 401 de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, publiée au *Moniteur belge* du 20 juillet 1993, et, à titre subsidiaire, l'annulation en tout ou en partie des articles 369, 3^o, 369, 9^o, 381, 382, 401, 4^o, et 401, 5^o, ainsi que des annexes 15 et 16 de la loi précitée.

Par requête séparée du 15 décembre 1993, les trois premières requérantes avaient également demandé la suspension des prédites dispositions légales.

Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 26/94 du 22 mars 1994, publié au *Moniteur belge* du 12 mai 1994.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 16 décembre 1993, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 5 janvier 1994.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 7 janvier 1994.

Par ordonnance du 26 janvier 1994, le président M. Melchior a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 18 février 1994;
- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste reçue au greffe le 22 février 1994.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 19 avril 1994.

Un mémoire en réponse commun a été introduit par les parties requérantes, par lettre recommandée à la poste le 19 mai 1994.

Par ordonnances du 31 mai 1994 et du 6 décembre 1994, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 15 décembre 1994 et 15 juin 1995 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 29 juin 1994, la Cour a invité les parties à introduire le 31 août 1994 au plus tard un mémoire complémentaire concernant l'incidence éventuelle de la loi du 3 juin 1994 modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties par lettres recommandées à la poste le 6 juillet 1994.

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- les parties requérantes, par lettre recommandée à la poste le 25 août 1994;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 31 août 1994.

Par ordonnance du 21 septembre 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 19 octobre 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 22 septembre 1994.

A l'audience publique du 19 octobre 1994 :

- ont comparu :
 - . Me F. Tulkens, *loco* Me M. Flamée, avocat du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me B. Asscherickx et Me I. Cooreman, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
 - . Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs Y. de Wasseige et L.P. Suetens ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

Quant à la recevabilité

Mémoire du Conseil des ministres

A.1. Le mémoire conteste la recevabilité du recours formé par l'a.s.b.l. Phytophar : d'une part, à défaut d'avoir procédé aux publications requises, elle n'aurait pas la personnalité juridique et, d'autre part, elle ne justifierait pas d'un intérêt propre et son objet social ne serait pas distinct de celui de ses membres.

Par ailleurs, le Conseil des ministres conteste l'intérêt des parties requérantes à l'égard des dispositions qui ne concernent pas les pesticides et produits phytopharmaceutiques. Il souligne également que « pendant 6 mois les parties requérantes ont eu la possibilité d'adapter la production et la vente des pesticides et des produits phytopharmaceutiques et pendant 6 mois les parties requérantes ont pu bénéficier d'une vente augmentée parce que le consommateur était au courant du fait que l'écotaxe serait applicable après ».

Mémoire en réponse

A.2. Le mémoire défend la capacité d'agir de l'a.s.b.l. Phytophar, en invoquant des pièces complémentaires; celle-ci satisfait, en ce qui concerne son intérêt, aux critères résultant de la jurisprudence de la Cour, notamment en ce que son objet social est « distinct à la fois de l'intérêt général et de l'intérêt individuel des membres de l'association ».

S'agissant de la seconde exception, le mémoire s'en réfère à la Cour quant à la recevabilité *ratione materiae*. Par ailleurs, il défend l'intérêt de l'a.s.b.l. Phytophar à attaquer les dispositions relatives aux pesticides et produits phytopharmaceutiques, en s'en référant à la jurisprudence de la Cour en la matière, ainsi qu'à l'objet social et au caractère durable de l'activité de cette a.s.b.l.

Quant au fond

Requête

A.3. De façon générale, les écotaxes auraient pour but, non de financer les pouvoirs publics, mais bien de réorienter les comportements des producteurs et des consommateurs vers des produits de substitution, afin de mieux protéger l'environnement.

Trois moyens sont invoqués à l'appui du recours : la violation des règles répartitrices de compétences, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*) et la violation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

A.3.1. Le premier moyen (violation de la répartition des compétences) est pris de la violation de l'article 39 de la Constitution (ancien article *107quater*) et de l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988.

A l'époque de l'adoption des dispositions contestées, « l'Etat fédéral ne disposait pas encore de la compétence lui permettant d'adopter la loi attaquée dans la mesure où les écotaxes sont qualifiées de normes de produits »; subsidiairement, les articles 379 et 380 « excèdent la compétence maintenue en la matière à l'Etat fédéral et empiètent de manière disproportionnée sur la compétence attribuée (...) aux régions en matière d'environnement et de politique des déchets ».

A.3.2. Selon le deuxième moyen (violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *bis*)), les critères utilisés sont arbitraires et, par rapport aux buts visés et aux effets des mesures attaquées, les moyens employés sont disproportionnés.

Les parties requérantes contestent que les substances visées soient nuisibles écologiquement et qu'elles aient des substituts disponibles sur le marché et d'égale efficacité; elles contestent la pertinence du critère retenu de la substance active comme indicateur de la dangerosité du produit; elles contestent également le fait que certains produits, qu'elles énumèrent, n'aient pas été écotaxés ou aient été exonérés bien qu'étant d'une égale toxicité. Par ailleurs, les parties requérantes relèvent des discordances entre les textes français et néerlandais de l'annexe 16; elles critiquent enfin les différences dans les dates d'exonération des substances actives classées dans la catégorie 3.

A.3.3. Selon le troisième moyen (violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *bis*) combinés avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie), le bref délai prévu pour l'application des écotaxes (6 mois après l'entrée en vigueur des dispositions) entrave l'écoulement de la production déjà prévue pour 1994, rend impossible l'offre de produits de substitution et impose la création de deux gammes de produits différents, l'une pour la Belgique, l'autre pour l'étranger. Il s'ensuit que « par rapport aux secteurs non écotaxés, les producteurs et distributeurs de pesticides et de produits phytopharmaceutiques, tels qu'ils sont écotaxés, subissent une atteinte disproportionnée dans leur liberté de commerce et d'industrie par rapport au but poursuivi par la loi attaquée. »

Mémoire du Conseil des ministres

A.4.1. Quant à la première branche du moyen tiré de la violation de la répartition des compétences, l'article 2, § 1er, de la loi spéciale, réservant à l'Etat fédéral la compétence en matière de normes de produits, ayant été sanctionné et promulgué le 16 juillet 1993, a pu fonder la loi ordinaire contestée portant la même date. En outre, même avant l'adoption de cette loi spéciale, le législateur fédéral était compétent pour adopter la loi ordinaire, et ce sur la base de l'article 6, § 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980, puisque cette disposition, en l'absence de normes européennes, réservait au législateur fédéral la fixation des normes générales et sectorielles.

S'agissant de la seconde branche du même moyen, d'une part, les écotaxes n'ont « rien à voir » avec la politique des déchets et, d'autre part, s'analysant comme des normes de produits, elles relèvent, comme telles, du législateur fédéral, au titre d'exception à la compétence régionale en matière d'environnement.

A.4.2. Quant au moyen tiré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *bis*), le Conseil des ministres répond successivement à chacune des discriminations spécifiques invoquées par les parties requérantes.

Les produits visés ont un impact nuisible sur l'homme et l'environnement et ont été classés en quatre catégories différentes sous l'angle de la toxicité.

En ce qui concerne l'absence de produits de substitution, les parties requérantes reconnaissent elles-mêmes qu'il y a des substituts, même s'ils sont de moindre efficacité ou s'ils ne sont pas encore agréés.

Le mémoire soutient l'adéquation du critère retenu de la substance active.

Quant au choix des produits soumis à une écotaxe et de ceux qui ne sont expressément pas soumis à une écotaxe, il a été opéré sur la base de trois principes, à savoir l'existence de produits de substitution, le caractère exemplatif des produits et le respect des délais nécessaires pour la mise en oeuvre des écotaxes, en sorte que ce choix n'est pas arbitraire.

Pour ce qui est des différences entre les textes néerlandais et français de l'annexe 16, le Conseil des ministres s'en réfère à l'article 381, § 5, de la loi du 16 juillet 1993, qui habilite le Roi à adapter cette liste.

Quant aux dates d'entrée en vigueur différentes des écotaxes frappant les substances actives « autres », le mémoire s'en réfère à la différence de nature de ces substances et à la compétence du seul législateur de déterminer les délais appropriés pour la mise en oeuvre des écotaxes.

A.4.3. S'agissant de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *bis*) combinés avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, le Conseil des ministres, se référant à la jurisprudence de la Cour en la matière (arrêt n° 55/92), observe tout d'abord que ce principe ne peut être conçu comme impliquant une liberté absolue. En matière d'écotaxes, les exclusions et reports d'entrée en vigueur indiquent que « le législateur a fixé des délais appropriés pour la mise en oeuvre des écotaxes, en tenant compte des difficultés éventuelles ». Par ailleurs, « tant les producteurs nationaux entre eux que les producteurs nationaux versus les producteurs étrangers sont placés sur un pied d'égalité ».

Enfin, l'objet des écotaxes consiste précisément à modifier le comportement des consommateurs et des producteurs dans leurs choix économiques.

Mémoire du Gouvernement flamand

A.5. Avant de faire le relevé des différents produits soumis à écotaxe par la loi du 16 juillet 1993 et d'aborder leur base juridique, le Gouvernement flamand souligne et développe que l'écotaxe n'est pas « en fait un instrument fiscal mais un instrument de politique économique ».

A.5.1.1. En ce qui concerne la première branche du premier moyen, le législateur fédéral était déjà compétent pour fixer des normes de produits sur la base de l'article 6, § 1er, II, 1^o, en l'absence, ce qui est le cas, de normes européennes. Par ailleurs, la compétence du législateur fédéral est à apprécier en se plaçant au moment de l'entrée en vigueur des dispositions contestées, soit « au plus tôt le 1er janvier 1994 ».

A.5.1.2. Sur la seconde branche du premier moyen, le Gouvernement flamand, tout en relevant la compétence de principe des régions en matière d'environnement, souligne que le fondement des écotaxes est à rechercher dans l'article 170 de la Constitution (ancien article 110) et non dans la répartition de compétences matérielles, les compétences fiscales et non fiscales des diverses entités étant autonomes. Il relève cependant la jurisprudence de la Cour résultant des arrêts n^{os} 31/92 et 2/94 selon laquelle un législateur fédéral ne peut être « amené à réglementer une matière non attribuée plutôt que de prendre une mesure proprement fiscale ».

Faisant application de cette jurisprudence au cas d'espèce, le mémoire considère que, si l'objectif écologique des écotaxes est bien primordial, le législateur fiscal trouve appui dans la réserve de compétence édictée en sa faveur en ce qui concerne les normes de produits, au titre d'exception à la compétence régionale en matière d'environnement.

Quant au respect du principe de proportionnalité, la compétence fédérale en matière de produits et la compétence régionale en matière de déchets sont « complémentaires plutôt que contradictoires »; en outre, le respect de ce principe est assuré par le droit de veto dont disposent les régions sur les modifications futures apportées aux écotaxes.

A.5.2. En ce qui concerne le moyen tiré de la violation du principe d'égalité (second moyen), par référence notamment à l'arrêt de la Cour n° 11/94 prononcé dans l'affaire portant le numéro 632 du rôle, il porte sur l'opportunité des mesures contestées, et est donc irrecevable sur la base de cette jurisprudence. Le mémoire souligne la légitimité du but poursuivi par le législateur et l'adéquation des moyens utilisés pour réorienter le comportement des consommateurs comme des producteurs. Enfin, la « discrimination linguistique » manquerait en fait compte tenu de l'article 7 de la loi du 31 mai 1961.

A.5.3. En ce qui concerne le dernier moyen, le mémoire relève, en s'en référant à la jurisprudence de la Cour, que la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas absolue, et qu'on ne peut l'invoquer pour « dénier au législateur le droit de guider le comportement des consommateurs par des mesures fiscales lorsque ceci a des conséquences sur des activités commerciales ou industrielles ».

Par ailleurs, le moyen manque partiellement en fait compte tenu des divers reports d'entrée en vigueur prévus à l'article 381, §§ 3 et 4, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993.

Mémoire en réponse

A.6. Celui-ci relève tout d'abord que, contrairement à ce que dit le Gouvernement flamand, « les écotaxes n'ont jamais été utilisées avec succès à l'étranger », que seuls certains produits ont été classés « pour l'exemple » et que leur nuisance écologique n'est pas établie scientifiquement.

A.6.1.1. En ce qui concerne le moyen tiré de la violation des règles répartitrices de compétence (première branche), « le législateur fédéral, pris dans son ensemble (c'est-à-dire Chambres législatives et Roi) n'a pas disposé, dès l'origine, de la compétence lui permettant d'adopter la loi attaquée ».

Par ailleurs, à supposer même que la loi du 16 juillet 1993 puisse fonder les dispositions attaquées, l'article 6, § 4, imposant l'association des régions, n'a pas été respecté, ce qui devrait être sanctionné par la Cour, éventuellement en soulevant le moyen d'office.

Enfin, si les dispositions contestées sont fondées sur le texte de la loi spéciale du 8 août 1980 antérieur à sa modification par la loi du 16 juillet 1993, elles échappent à la compétence du législateur fédéral compte tenu de l'existence d'une directive européenne réglementant la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques, la directive n° 91/414 du 15 juillet 1991.

A.6.1.2. Pour ce qui est de la seconde branche du moyen, « appliquer une écotaxe à un récipient qui deviendra un déchet ne constitue certainement pas une mesure fiscale mais bien un moyen de réaliser une politique des déchets », laquelle relève matériellement de la compétence régionale. En outre, « l'Etat ne pourrait poursuivre à titre principal, par la voie fiscale, un objectif matériel ressortissant à la compétence des régions ».

A.6.2. En ce qui concerne la violation des principes d'égalité et de non-discrimination, le mémoire conteste tout d'abord le caractère nuisible des produits écotaxés, la pertinence des critères de toxicité retenus comme celle du classement de certains produits dans l'annexe 17 au titre de produits non nuisibles écologiquement.

Le mémoire relève ensuite le nombre et le caractère très limités des produits de substitution et conteste, eu égard à l'importance des hausses de prix, que les produits écotaxés continueront à être achetés; en fait, ils ne continueront à être achetés qu'à l'étranger ou chez les producteurs agricoles.

S'agissant des discriminations dans les critères ayant servi à distinguer les produits écotaxés, le mémoire, sur la base d'une comparaison chiffrée, en conclut que « en ayant pris comme critère la substance active au lieu du produit fini, les dispositions attaquées aboutissent donc à l'effet inverse de celui recherché ».

Quant à la « discrimination linguistique », à supposer qu'il s'agisse d'une erreur matérielle, le législateur n'a pas publié d'*errata*; par ailleurs, la solution préconisée par le Gouvernement flamand est contestée, notamment parce que la volonté du législateur est indéterminable.

A.6.3. En ce qui concerne la violation des principes susmentionnés, combinés avec celui de la liberté du commerce et de l'industrie, les parties requérantes rappellent le caractère disproportionné des mesures, que ce soit au niveau des délais octroyés, de la nécessité de prévoir désormais deux gammes de produits ou des investissements que cela implique.

Mémoire complémentaire des parties requérantes

A.7.1. La loi du 3 juin 1994 ne modifie pas l'argumentation développée, qu'il s'agisse de la recevabilité du recours ou des moyens tirés de la violation des règles répartitrices de compétences.

A.7.2. En ce qui concerne les moyens tirés de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et en combinaison avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, l'argumentation développée est également maintenue, hormis pour certaines discriminations spécifiques qui ont été supprimées par la loi du 3 juin 1994.

Il s'agit tout d'abord de la discrimination déduite de l'absence de substituts pour les pesticides écotaxés; sur ce point, la loi du 3 juin 1994, par son article 3, a opéré - sous réserve du problème de la charge de la preuve - un revirement important : avant d'imposer une écotaxe à un pesticide, il pourra être démontré qu'il n'existe pas de produit de substitution non écotaxé, en sorte que ce pesticide sera exempt de toute écotaxe.

Il s'agit ensuite de la discrimination dans l'entrée en vigueur des écotaxes : les parties requérantes s'en réfèrent à la Cour sur ce point, eu égard au fait « que les écotaxes n'entreront toutes en vigueur que le 1er mars 1995 ».

Deuxième mémoire du Conseil des ministres

A.8. Compte tenu de l'article 3 de la loi du 3 juin 1994, chaque produit soumis à écotaxe aura une « alternative » non soumise à écotaxe, « ce qui était le but de la loi ».

Par ailleurs, le report de l'entrée en vigueur des écotaxes au plus tard au 1er mars 1995 donne un délai suffisant, aux producteurs de produits qui y sont soumis, pour créer des produits de substitution; il n'y aura ni discrimination, ni atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie puisque les producteurs auront la possibilité de produire et de distribuer des produits non écotaxés.

Enfin, il est pris acte de ce que les parties requérantes reconnaissent que certaines discriminations ont disparu par l'effet de la loi du 3 juin 1994.

Sur la question posée aux parties dans l'ordonnance de mise en état

Position des parties requérantes

A.9. Il est contradictoire de prétendre fonder sa compétence sur la loi spéciale du 16 juillet 1993 et de contester son applicabilité en ce qu'elle prévoit l'association des régions; par ailleurs, l'accord de coopération du 30 avril 1993 ne peut être interprété comme prouvant l'association des régions.

Position du Gouvernement flamand et du Conseil des ministres

A.10. Ne figurant pas dans la requête en annulation, le moyen est irrecevable.

Subsidiairement, l'association des régions ne s'imposait ni *ratione temporis*, la loi spéciale du 16 juillet 1993 n'étant pas encore en vigueur, ni *ratione materiae*, les écotaxes ne s'analysant pas comme des normes de produits.

Enfin, très subsidiairement, il y a eu une association des régions à l'élaboration des écotaxes, comme le prouve l'accord de coopération y relatif du 30 avril 1993.

- B -

Quant à la recevabilité

En ce qui concerne l'a.s.b.l. Phytophar

B.1.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du recours formé par l'association sans but lucratif Phytophar : n'ayant pas procédé aux publications requises, elle ne disposerait pas de la personnalité juridique lui permettant d'agir.

En annexe à son mémoire en réponse, cette partie requérante a transmis à la Cour les pièces établissant que les publications prescrites par la loi du 27 juin 1921 ont été faites; l'exception manque en fait.

B.1.2. Le Conseil des ministres soutient également que la même partie requérante ne justifie pas de l'intérêt requis.

Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

L'a.s.b.l. Phytophar remplit ces conditions, notamment en ce qu'elle a pour objet social de promouvoir « l'industrie des produits phytosanitaires et assimilés », lequel objet se distingue à la fois de l'intérêt général et de l'intérêt individuel de ses membres. La réalisation de cet objet est susceptible d'être affectée directement et défavorablement par l'instauration d'écotaxes sur certains pesticides et produits phytopharmaceutiques, et sur les récipients qui les contiennent; il s'ensuit que le recours formé par l'a.s.b.l. Phytophar est recevable en ce qu'il vise les articles 369, 3^o et 9^o, 379 et 380, 381 et 382, 401, 4^o et 5^o, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat.

La réalisation de l'objet social de cette requérante n'est, par contre, pas susceptible d'être affectée par l'instauration d'écotaxes sur d'autres produits. Le recours formé par l'a.s.b.l. Phytophar est irrecevable en ce qui concerne les autres dispositions du livre III de la loi du 16 juillet 1993.

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste également l'intérêt à agir des trois autres requérantes en ce qui concerne les dispositions relatives aux écotaxes, autres que celles concernant les pesticides et produits phytopharmaceutiques. Le Gouvernement flamand soulève la même objection à l'égard de toutes les requérantes.

B.2.2. Les articles 369, 3^o, 379 et 380 de la loi du 16 juillet 1993 instaurent une écotaxe sur les récipients contenant des pesticides à usage professionnel, énumérés à l'annexe 15 de la loi, la date d'application de l'écotaxe étant déterminée à l'article 401, 4^o, de la même loi. Ces dispositions, par les charges qu'elles imposent aux utilisateurs professionnels des pesticides, sont susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation des producteurs et des distributeurs de ces produits, et donc celle des requérantes. Le recours est recevable en ce qu'il porte sur les articles 369, 3^o, 379, 380 et 401, 4^o, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993.

B.2.3. En ce qui concerne les autres dispositions du livre III de cette loi, instaurant des écotaxes sur d'autres produits, elles ne sont pas susceptibles d'affecter directement et défavorablement la situation des trois sociétés requérantes; le recours est irrecevable en ce qui les concerne.

B.3. Il résulte de ce qui précède que le recours est recevable uniquement en ce qu'il est dirigé contre les articles 369, 3^o et 9^o, 379 et 380, 381 et 382, 401, 4^o et 5^o, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat.

Les dispositions en cause

B.4.1. Les dispositions en cause figurent dans la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, plus précisément au livre III qui traite des écotaxes.

B.4.2. L'article 369 formant le chapitre Ier du livre III est consacré aux définitions; il dispose, en ses 3^o et 9^o :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par :

(...)

3^o récipient : tout emballage permettant de contenir un liquide, une pâte, une poudre ou un granulé tel que par exemple la bouteille, le flacon, le fût, le bidon, la boîte, le carton, le sac fermé;

(...)

9^o pesticides : les substances, préparations, micro-organismes et virus, destinés à assurer la destruction ou à prévenir l'action des animaux, végétaux, micro-organismes ou virus nuisibles repris dans les catégories suivantes :

A) produits phytopharmaceutiques :

a) les pesticides à usage agricole;

b) les substances, les préparations et les micro-organismes, destinés à favoriser ou à régulariser la production végétale ou à assurer la conservation de végétaux, parties de végétaux et produits végétaux;

c) les substances, les préparations, les micro-organismes et les virus, destinés à combattre les plantes adventices, lichens et algues;

d) les substances, les préparations, les micro-organismes et les virus, destinés à détruire des végétaux et des parties de végétaux, à prévenir ou à freiner une croissance indésirable;

e) les substances et les préparations destinées à combattre ou à éliminer les ectoparasites des animaux d'élevage et de rente y compris les pigeons ainsi que les substances et préparations pour le traitement de surfaces, des moyens de transport, et de l'intérieur ou du pourtour des locaux d'élevage en vue de combattre ou d'éliminer les micro-organismes qui peuvent provoquer des maladies chez les animaux précités;

f) les mouillants, adhésifs, synergistes, phytoprotecteurs ou autres adjuvants destinés à favoriser l'action des substances et préparations visées sous a), b), c), d) et e) pour autant qu'ils soient mis à la consommation à cette fin;

B) pesticides à usage non agricole :

les substances et préparations, ainsi que les micro-organismes et les virus, destinés à être utilisés hors du domaine agricole pour :

a) combattre ou éliminer les animaux qui peuvent provoquer des dégâts aux produits végétaux et animaux;

b) prévenir la décomposition des produits végétaux et animaux;

c) combattre ou éliminer des animaux, végétaux, ou micro-organismes nuisibles dans les habitations, les bâtiments, les moyens de transport, les bassins de natation, les dépôts d'immondices et les égouts;

d) traiter des matériaux et objets afin de combattre ou d'éliminer des animaux, des végétaux ou des micro-organismes;

e) combattre ou éliminer par le traitement des végétaux, du sol ou de l'eau, les organismes qui peuvent provoquer des maladies chez l'homme ou chez les animaux;

f) combattre ou éliminer les ectoparasites des petits animaux domestiques;

g) empêcher la salissure par micro-organismes, plantes ou animaux sur : les coques des bateaux, les cages, les flotteurs, filets, ainsi que sur tout autre appareillage ou équipement utilisé en pisciculture

et conchyliculture, ainsi que sur tout appareillage ou équipement totalement ou partiellement immergé;

h) prévenir la décomposition de textiles lourds industriels et des fils destinés à leur fabrication;

i) le traitement des eaux industrielles, en vue de combattre ou d'éliminer des animaux, plantes ou micro-organismes;

j) prévenir la décomposition des produits industriels aqueux et de leurs adjuvants;

k) prévenir des dégâts aux polymères synthétiques provoqués par les micro-organismes ou par les rongeurs ».

B.4.3. Les articles 379 et 380 forment le chapitre V du livre III de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, intitulé « Les récipients contenant certains produits industriels », et sont libellés comme suit :

« Art. 379. Sauf lorsque le produit qu'ils contiennent est destiné à un usage non professionnel, tous les récipients contenant des encres, des colles, des huiles, des solvants et des pesticides tels qu'énumérés à l'annexe 15, mis à la consommation, sont soumis à une écotaxe de 25 francs par litre, avec un maximum de 500 francs par récipient.

Sur proposition de la Commission de suivi visée au chapitre VIII, ces taux pourront être augmentés et le cas échéant, différenciés par produit par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, à confirmer par la loi.

Le Roi détermine, sur proposition de la Commission de suivi, ce qu'il faut entendre par usage non professionnel.

Art. 380. Lorsque les récipients dont question à l'article 379 sont soumis à un système de consigne organisé, ils bénéficient de l'exonération de l'écotaxe prévue audit article lorsque les conditions suivantes sont remplies :

1° le montant de la consigne doit être suffisant pour assurer qu'un pourcentage élevé des récipients soit restitué. Le Roi peut, sur proposition de la Commission de suivi, fixer le montant minimum de la consigne en vue d'assurer cet objectif;

2° le redevable doit apporter la preuve :

a) que le récipient est soit réutilisé, soit éliminé ou employé utilement conformément aux législations applicables en matière de déchets;

b) qu'il prend lui-même en charge le coût de ces opérations;

3° le récipient doit porter un signe distinctif visible indiquant que le récipient est consigné. Le Roi détermine les conditions auxquelles doit répondre ce signe distinctif. »

B.4.4. Les articles 381 et 382 forment le chapitre VI du livre III de la loi du 16 juillet 1993, intitulé « Les pesticides et produits phytopharmaceutiques », et sont libellés comme suit :

« Article 381. § 1er. Pour l'application de la présente loi, les substances actives visées à l'annexe 16, contenues dans les produits phytopharmaceutiques et les pesticides à usage non agricole, sont réparties en 4 groupes selon les critères suivants :

Catégorie	LD50 Orale (mg/kg)	LD50 Cutanée (mg/kg)	LC50 Inhalation (mg/1/4 h)
Très toxiques	< 25	< 50	< 0,5
Toxiques	25 - 200	50 - 400	0,5 - 2
Nocives	200 - 2000	400 - 2000	2 - 20
Autres	> 2000	> 2000	> 20

§ 2. Sans préjudice des dispositions des §§ 3 et 4 du présent article et de l'article 382, les produits phytopharmaceutiques et les pesticides à usage non agricole mis à la consommation sont soumis à une écotaxe par quantité de substance active qu'ils contiennent et fixée comme suit :

a) l'écotaxe est de 10 francs par gramme de substance active pour :

1° les substances actives très toxiques ou toxiques;

2° les substances cancérigènes, mutagènes, tératogènes pour l'homme, ou assimilées comme telles, ou dont les produits de transformation peuvent présenter les mêmes risques, ainsi que les pesticides constitués de substances préoccupantes pour l'homme en raison de la possibilité de tels effets, ou de substances pouvant provoquer des effets irréversibles sur l'homme en vertu des dispositions réglementant la mise sur le marché et la classification de substances pouvant être dangereuses pour l'homme ou l'environnement.

Les substances répondant aux critères de l'alinéa précédent sont reprises sous la catégorie 1 de l'annexe 16;

b) l'écotaxe est de 5 francs par gramme de substance active pour les substances actives non visées en a), constituées de substances nocives, corrosives, ou irritantes, ou de substances ayant, en vertu des dispositions réglementant la mise sur le marché et la classification de substances pouvant être dangereuses pour l'homme ou l'environnement, des effets toxiques ou nocifs sur des espèces vivantes autres que celles pour lesquelles le produit a été agréé ou autorisé;

Les substances répondant aux critères de l'alinéa précédent sont reprises sous la catégorie 2 de l'annexe 16;

c) l'écotaxe est de 2 francs par gramme de substance active pour les substances actives non visées en a) et b).

Les substances répondant aux critères de l'alinéa précédent sont reprises sous la catégorie 3 de l'annexe 16.

§ 3. Sont exonérés de l'écotaxe établie par le § 2, c), les pesticides constitués de substances actives dont il est établi qu'elles présentent le moins d'effet à long terme sur l'homme ou l'environnement et qui sont utilisées pour des catégories d'usage pour lesquels la liste établie sur base du § 4, 1°, ne comprend aucune substance.

Le Roi établit, sur proposition de la Commission de suivi et après consultation du Comité d'agrément des produits phytopharmaceutiques et du Conseil supérieur d'Hygiène, la liste des substances répondant à ces critères.

À titre provisoire, les produits visés au § 2, c), ne sont pas soumis à l'écotaxe :

1. pendant un an à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, s'il s'agit de produits phytopharmaceutiques agréés par le Ministère de l'Agriculture;

2. pendant dix-huit mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, s'il s'agit de pesticides à usage non agricole autorisés par le Ministère de l'Environnement et de la Santé publique.

§ 4. 1° Sont exonérés de l'écotaxe visée au § 2, les produits dont l'usage est admis dans le mode de production biologique des produits agricoles et repris à l'annexe 17.

2° Sont exonérées, jusqu'au 31 décembre 1994, des écotaxes établies au § 2, b) et c), les substances actives des produits phytopharmaceutiques utilisés par les entreprises sylvicoles, ainsi que les substances actives des produits phytopharmaceutiques ou des pesticides à usage non agricole utilisés par les entreprises de fabrication de pâtes à papier ou de papiers et cartons. Le Roi établit, sur proposition de la Commission de suivi et après consultation du Comité d'agrégation des produits phytopharmaceutiques et du Conseil supérieur d'Hygiène, au plus tard pour le 31 décembre 1994, la liste de ces substances actives à exonérer qui présentent le moins d'effets à long terme pour l'homme et l'environnement.

3° Sont exonérés, jusqu'au 31 décembre 1994, des écotaxes établies au § 2, les pesticides à usage non agricole lorsqu'ils sont autorisés dans les produits de protection du bois, soit réservés à l'usage industriel, soit destinés à l'usage professionnel. Le Roi établit, sur proposition de la Commission de suivi et après consultation du Comité d'agrégation des produits phytopharmaceutiques et du Conseil supérieur d'Hygiène, au plus tard pour le 31 décembre 1994, la liste de ces substances actives soumises à écotaxe, à partir du 1er janvier 1995, en raison de leurs effets à long terme pour l'homme et l'environnement.

Au cas où l'arrêté royal visé à l'alinéa précédent n'est pas pris à la date du 31 décembre 1994, l'écotaxe visée au § 2 s'applique jusqu'à la date d'entrée en vigueur dudit arrêté royal.

§ 5. Le Roi peut adapter au moins annuellement le tableau au § 1er et les annexes 16 et 17 de la présente loi au progrès technique et scientifique et à l'évolution des connaissances toxicologiques.

Article 382. Sont exonérés des écotaxes établies à l'article 381 :

1° les produits phytopharmaceutiques, lorsqu'ils sont vendus aux exploitants agricoles et horticoles ou aux utilisateurs agréés (à l'exception des entreprises de jardinage), aux éleveurs et aux entreprises de désinfection des semences;

2° les pesticides à usage non agricole, lorsqu'ils sont autorisés et utilisés comme désinfectant. Par désinfectant, il faut entendre une substance ou préparation destinée à éliminer des organismes ou virus qui peuvent provoquer des maladies chez l'homme ou les animaux;

3° les pesticides à usage non agricole, lorsqu'ils sont autorisés et utilisés pour la lutte contre la mэрule.

Le Roi détermine les modalités d'application de ces exonérations. »

L'annexe 16, jointe à la loi ordinaire, a pour objet d'énumérer les substances soumises à une écotaxe en vertu de l'article 381 et de les classer dans les catégories 1, 2 ou 3, auxquelles se réfère cette dernière disposition.

B.4.5. L'article 401, tel qu'il était en vigueur au moment de l'introduction du recours, prévoyait que l'écotaxe s'appliquait :

« (...)

4. aux récipients contenant certains produits industriels : au 1er janvier 1994;

5. aux pesticides : 6 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi; ».

B.4.6. La loi du 3 juin 1994 modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat a apporté certaines modifications aux dispositions précitées.

D'une part, l'article 3 a inséré un article 382*bis* qui dispose :

« Sont exemptés de l'écotaxe visée à l'article 381, les pesticides pour lesquels il peut être démontré qu'il n'y a pas d'alternative non écotaxée.

La liste des pesticides visés à l'alinéa précédent est fixée par le Roi sur proposition de la Commission de suivi. »

D'autre part, l'article 5, D et E, a modifié l'article 401, 4° et 5°, comme suit :

« (L'écotaxe s'applique :)

...

4. aux récipients contenant certains produits industriels : date à fixer par l'arrêté visé à l'article 379, troisième alinéa, et au plus tard le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel la proposition de la Commission de suivi visée audit article 379, troisième alinéa, aura été remis.

Cette proposition est faite au plus tard au 31 décembre 1994;

5. aux pesticides : date à fixer par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres au plus tard le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel la proposition de la Commission de suivi visée à l'article 382*bis* aura été remise.

Cette proposition est faite au plus tard au 31 décembre 1994; ».

Quant au fond

Sur le premier moyen, pris de l'incompétence du législateur fédéral

B.5.1. La loi définit l'écotaxe comme une « taxe assimilée aux accises, frappant un produit mis à la consommation en raison des nuisances écologiques qu'il est réputé générer » (article 369, 1°, de la loi ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat).

Par l'assimilation aux accises, le législateur a entendu soumettre aux écotaxes tant les biens produits dans le pays que les biens importés, mais non la production destinée à l'exportation (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/1, p. 77).

B.5.2. Selon les travaux préparatoires des lois spéciale et ordinaire du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat, l'écotaxe est « toute taxe d'un montant suffisant pour réduire significativement l'utilisation ou la consommation de produits générateurs de nuisances écologiques et/ou pour réorienter les modes de production et de consommation vers des produits plus acceptables sur le plan de l'environnement et

sur le plan de la conservation des ressources naturelles » (*Doc. parl.*, Sénat, 1992-1993, n° 558-1, p. 8; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/1, p. 73).

B.5.3. Le Conseil des ministres allègue que les dispositions relatives aux écotaxes se fondent sur la compétence fédérale en matière de normes de produits.

Bien que les écotaxes et les normes de produits poursuivent un objectif semblable, il existe entre elles une différence essentielle.

Des 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 les niveaux de polluant 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'essais, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits.

Tant les normes de produits que les écotaxes visent donc une modification des comportements, mais d'une manière différente : les normes de produits sont des prescriptions contraignantes auxquelles les produits doivent satisfaire; les écotaxes agissent sur le prix des produits, par le biais d'une taxe spécifique, de sorte que les producteurs et les consommateurs soient incités à se tourner vers des produits réputés moins nuisibles à l'environnement.

Les écotaxes grevant des produits ne sont pas des « normes générales et sectorielles » visées à l'article 6, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, ni des « normes de produits » mentionnées à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la même loi spéciale, modifié par la loi spéciale du 16 juillet 1993.

Le législateur fédéral a donc pu qualifier l'écotaxe de mesure fiscale.

En tant que mesure fiscale, l'écotaxe doit être examinée à la lumière des règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des communautés et des régions dans le domaine de la fiscalité, telles qu'elles existaient lors de l'élaboration des dispositions législatives entreprises.

B.5.4. L'écotaxe est un impôt prélevé par l'Etat sur la base de la compétence fiscale propre qui lui est attribuée par l'article 170, § 1er, de la Constitution (ancien article 110, § 1er).

B.5.5. Il ressort toutefois de la définition même de l'écotaxe, de son montant et de déclarations faites tout au long des travaux préparatoires que l'objectif premier du législateur fédéral a été de modifier les comportements des producteurs et des consommateurs et donc de mener une politique en matière d'environnement et en matière de déchets. Les mesures attaquées touchent dès lors à des compétences attribuées aux régions par l'article 6, § 1er, II, 1° et 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il avait été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988.

B.5.6. Dès lors qu'un tel impôt poursuit des objectifs que les régions peuvent poursuivre en vertu des compétences matérielles qui leur sont attribuées, le législateur fédéral doit veiller à ne pas rendre impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences régionales.

B.5.7. Si chaque région devait prendre séparément des mesures dont le but est de freiner la mise à la consommation de certains produits et d'encourager l'emploi de matières jugées moins nuisibles à l'environnement, il pourrait en résulter que la commercialisation de ces produits serait soumise à des conditions différentes suivant la région où ils sont mis en vente. De telles mesures pourraient entraver la libre circulation de ces biens et fausser le jeu de la concurrence. Elles méconnaîtraient ainsi l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, selon lequel « 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. »

La nécessité de tracer un cadre uniforme qui respecte l'union économique en matière d'écotaxes justifie que le législateur fédéral use de sa compétence fiscale.

B.5.8. L'intervention du législateur fédéral aurait été toutefois disproportionnée si elle avait abouti à priver les régions de compétences qui leur sont attribuées par la Constitution ou en vertu de celle-ci.

La Cour constate que les Gouvernements de région ont été associés en fait à l'introduction des écotaxes (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/5, p. 4; *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/17, p. 14) et qu'ils ont conclu le 30 avril 1993 un accord de coopération concernant la destination qui sera donnée à l'écotaxe et la coordination des politiques régionales en la matière (*Moniteur belge* du 5 octobre 1993). Par cet accord de coopération, les régions s'engagent entre autres à rechercher une interprétation commune des dispositions du livre III de la loi ordinaire du 16 juillet 1993, à rechercher des positions communes lors de toute révision d'accords volontaires avec les secteurs industriels portant sur les emballages et les déchets d'emballages et à se concerter sur la délivrance des attestations relatives aux taux de recyclage fixés dans les dispositions attaquées et sur d'autres mesures nécessaires à l'exécution de ces dispositions.

En outre - en vertu des articles 3, 8°, et 4, § 4, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, insérés par les articles 91 et 92 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat - les écotaxes instaurées par la loi ordinaire du 16 juillet 1993 ont été transformées en impôts régionaux à dater du 31 juillet 1993 (article 128 de la loi spéciale du 16 juillet

1993). Depuis cette date, des modifications concernant la base d'imposition, le taux et les exonérations des écotaxes ne peuvent être réalisées qu'avec l'accord des Gouvernements de région.

Il apparaît ainsi que les mesures attaquées ont été adoptées et peuvent être modifiées dans des conditions telles qu'elles n'affectent pas la compétence des régions de manière disproportionnée.

B.6. Il résulte des considérations émises sous B.5.3 que la compétence du législateur fédéral pour édicter des écotaxes est fondée, non sur l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980, mais sur l'article 170, § 1er, de la Constitution. Le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 6, § 4, de la loi spéciale précitée qui impose, en certaines matières d'environnement, l'association par le législateur fédéral des autorités régionales, manque donc en droit.

Sur le second moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

B.7. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.8. Selon les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 897/1, pp. 85 et 86, et n° 897/17, pp. 191 à 194), les substances contenues dans les produits phytopharmaceutiques et les pesticides à usage non agricole ont été soumises aux écotaxes en tenant compte de trois critères : leur toxicité à court terme, leurs effets potentiellement dommageables à long terme pour l'homme et son environnement et, enfin, leur écotoxicité, c'est-à-dire la production d'effets toxiques ou nocifs sur des espèces vivantes autres que celles auxquelles le produit est destiné.

Sur la base de ces critères, l'article 381, §§ 1er et 2, combiné avec l'annexe 16, distingue trois catégories de substances :

- la catégorie 1 comprend des substances très toxiques, toxiques et celles qui présentent des effets à long terme sur la santé et l'environnement; elles sont soumises à une écotaxe de 10 francs par gramme de substance active;

- la catégorie 2 comprend des substances qui sont nocives, corrosives ou irritantes et celles qui sont écotoxiques; elles sont soumises à une écotaxe de 5 francs par gramme de substance active;

- la catégorie 3 comprend des substances qui n'appartiennent à aucune des catégories précédentes; elles sont soumises à une écotaxe de 2 francs par gramme de substance active.

La loi prévoit toutefois un certain nombre de cas soit d'exonération, soit de suspension provisoire de l'écotaxe, énumérés aux articles 381, §§ 3 et 4, 382 et 382*bis*.

Sont ainsi exonérés :

- les pesticides pour lesquels il peut être démontré qu'il n'y a pas « d'alternative non écotaxée » (article 382*bis*, alinéa 1er);

- les produits phytopharmaceutiques vendus aux agriculteurs et aux autres professionnels exerçant des activités assimilées (article 382, 1°);
- les pesticides à usage non agricole utilisés comme désinfectant (article 382, 2°) et pour la lutte contre la mэрule (article 382, 3°);
- les produits dont l'usage est admis dans le mode de production biologique des produits agricoles (article 381, § 4, 1°);
- les substances de la catégorie 3 qui présentent le moins d'effet à long terme sur l'homme ou l'environnement, lesquelles sont désignées par la loi (article 381, § 3).

B.9. Selon les parties requérantes, les écotaxes ont été appliquées à des produits - les pesticides et les produits phytopharmaceutiques, seuls produits visés par le deuxième moyen - qui ne sont pas nuisibles écologiquement; il n'existe pas, en ce qui les concerne, de produits de substitution, de telle sorte que l'écotaxe dont il s'agit manque le but pour lequel elle a été instaurée. Des discriminations entacheraient les critères ayant servi à distinguer les produits soumis à écotaxe, le choix de ces produits et la date d'entrée en vigueur des écotaxes sur les substances actives « autres ». Une « discrimination linguistique » est enfin invoquée, en ce que certaines substances actives sont reprises dans la version française de l'annexe 16 et ne le sont pas dans la version néerlandaise, et inversement.

B.10. C'est au législateur qu'il revient d'apprécier si et dans quelle mesure le souci de protéger l'environnement justifie d'imposer des sacrifices aux opérateurs économiques.

Les pesticides et les produits phytopharmaceutiques sont des produits dont il n'est pas manifestement déraisonnable de limiter l'emploi.

Le choix des critères déterminant ceux d'entre eux qui sont nuisibles écologiquement, le fait de ne pas soumettre à écotaxe d'autres produits dont la composition serait comparable à celle de pesticides et produits phytopharmaceutiques soumis à écotaxe, l'octroi de délais spécifiques pour certaines catégories de produits : toutes ces questions relèvent de l'appréciation du législateur.

Le législateur violerait cependant les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination si, en déterminant les personnes qui sont redevables des écotaxes et celles qui y échappent ou en soumettant les redevables à des régimes différents, il établissait des distinctions manifestement arbitraires ou déraisonnables.

En ce qui concerne l'absence de produits de substitution

B.11. Il ressort de l'ensemble des travaux préparatoires que l'existence de substituts pour les produits soumis aux écotaxes, permettant aux consommateurs et aux producteurs de réorienter leurs choix économiques, est une condition fondamentale du système des écotaxes.

Afin de garantir le respect de ce principe, l'article 3 de la loi du 3 juin 1994, modifiant la loi ordinaire du 16 juillet 1993, a inséré dans celle-ci un article 382*bis* qui dispose :

« Sont exemptés de l'écotaxe visée à l'article 381, les pesticides pour lesquels il peut être démontré qu'il n'y a pas d'alternative non écotaxée.

La liste des pesticides visés à l'alinéa précédent est fixée par le Roi sur proposition de la Commission de suivi ».

La combinaison des articles 381 et 382*bis* implique que ne seront en définitive soumis à écotaxe que les seuls pesticides pour lesquels il existe des substituts; le système ainsi mis en place respecte le but poursuivi par le législateur. En cette branche, le moyen manque en droit.

En ce qui concerne la « discrimination linguistique »

B.12.1. En soutenant que la discordance entre les textes néerlandais et français de l'annexe 16 crée une « discrimination linguistique », les parties requérantes laissent entendre que la loi telle qu'elle a été publiée au *Moniteur belge* pourrait être appliquée différemment selon qu'il serait fait référence au texte néerlandais ou au texte français de cette annexe.

B.12.2. L'article 7 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires dispose :

« Les divergences qui peuvent exister entre les textes français et les textes néerlandais sont résolues d'après la volonté du législateur, déterminée suivant les règles ordinaires d'interprétation sans prééminence de l'un des textes sur l'autre ».

La discordance entre les textes français et néerlandais de l'annexe 16 concerne donc indifféremment l'ensemble des destinataires, de telle sorte qu'il n'en résulte entre eux aucune différence de traitement.

En ce qu'il dénonce une « discrimination linguistique », le moyen ne peut être retenu.

Sur le moyen pris de la violation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie combiné avec les articles 10 et 11 de la Constitution

B.13.1. Selon les parties requérantes, les écotaxes sur les pesticides et produits phytopharmaceutiques feraient peser sur les producteurs et distributeurs des charges disproportionnées qui porteraient atteinte à leur droit de jouir d'une manière égale et non discriminatoire de la liberté du commerce et de l'industrie.

B.13.2. La liberté de commerce et d'industrie ne peut être conçue comme une liberté illimitée. Elle ne fait pas obstacle à ce que la loi règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Le législateur violerait toutefois le principe d'égalité et de non-discrimination s'il portait atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie de manière discriminatoire.

B.13.3. Comme la Cour l'a déjà relevé, il n'est pas déraisonnable de soumettre à écotaxe certains pesticides et produits phytopharmaceutiques, eu égard à leur toxicité à court terme, à leurs effets potentiellement dommageables pour l'homme et pour son environnement ou eu égard à leur écotoxicité.

B.13.4. En ce qui concerne le caractère disproportionné des charges imposées du fait de l'instauration d'écotaxes sur les pesticides et produits phytopharmaceutiques, la Cour observe que :

- les différentes suspensions de l'écotaxe prévues dès l'origine par le législateur de même que la date d'entrée en vigueur finalement retenue par la loi du 3 juin 1994 ont octroyé des délais substantiels aux producteurs et distributeurs, de nature à leur permettre de s'adapter à l'instauration de l'écotaxe;

- la loi du 16 juillet 1993 comprend d'importantes exonérations, reprises au B.8, notamment l'exonération des produits phytopharmaceutiques vendus aux agriculteurs et

aux autres professionnels exerçant des activités assimilées, lesquels représenteraient, selon les travaux préparatoires, 80 p.c. du marché global des pesticides;

- comme il a été relevé au B.11, il résulte de la loi du 3 juin 1994 que les produits soumis à écotaxe pour lesquels il n'existe pas de substituts peuvent également être exonérés.

Il découle de ce qui précède que les charges qui sont imposées aux producteurs et aux distributeurs de pesticides et produits phytopharmaceutiques, du fait de l'instauration d'une écotaxe sur certains de ces produits, ne portent pas d'atteinte disproportionnée à la liberté du commerce et de l'industrie.

Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 2 février 1995, par le siège précité, dans lequel le juge Y. de Wasseige est remplacé, pour le prononcé, par le juge J. Delruelle, conformément à l'article 110 de la même loi.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior