

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 108.094 du 19 juin 2002

A.114.000/VI-16.162

- En cause :
1. **l'association professionnelle des Entreprises de Luttés antiparasitaires A.P.E.L.A.,**
  2. **la société anonyme BILLEN,**
  3. **la société privée à responsabilité limitée D.C.S.,**
  4. **la société privée à responsabilité limitée DEPARASITA,**
  5. **DEVILLERS** Maurice,
  6. **la société privée à responsabilité limitée HYGIENE CONTROL,**
  7. **la société privée à responsabilité limitée INSECTIRA,**
  8. **la société privée à responsabilité limitée unipersonnelle PARASIT CLEAN,**
  9. **la société privée à responsabilité limitée RODAN,**
  10. **VAN PEE** Damien,

ayant élu domicile chez  
Me Philippe SIMONART, avocat,  
avenue de la Toison d'Or 68 bte 9  
1060 Bruxelles,

contre :

**l'ETAT BELGE**, représenté par

1. le Ministre de l'Emploi,
2. le Ministre de la Protection de la Consommation, de la Santé publique et de l'Environnement,

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

3. le Ministre des Télécommunications et des Entreprises et des Participations publiques, chargé des Classes moyennes,
4. le Ministre de l'Economie.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 11 décembre 2001 par l'Association professionnelle des Entreprises de Luttés antiparasitaires, en abrégé A.P.E.L.A., la société anonyme BILLEN, la société privée à responsabilité limitée D.C.S., la société privée à responsabilité limitée DEPARASITA, Maurice DEVILLERS, la société privée à responsabilité limitée HYGIENE CONTROL, la société privée à responsabilité limitée INSECTIRA, la société privée à responsabilité limitée unipersonnelle PARASIT CLEAN, la société privée à responsabilité limitée RODAN et Damien VAN PEE, qui demandent la suspension de l'exécution de "l'arrêté royal du 5 septembre 2001 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides, publié au Moniteur belge du 12 octobre 2001 (...) en sa totalité et, en toute hypothèse, en ses articles 1, § 1, 1<sup>o</sup>, 2, 8, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 70, 81 et 83, et l'annexe V publiée au Moniteur belge du 12 octobre 2001 à la page 35.369 et suivantes";

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation du même acte,

Vu le dossier administratif et la note d'observations;

Vu le rapport de M. NIHOUL, Auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base des articles 12 et 94 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 25 mars 2002 ordonnant le dépôt du rapport et convoquant les parties à comparaître le 17 avril 2002 à 10.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe SIMONART, avocat, comparaisant pour les requérants et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen des requêtes se présentent comme suit :

1. Le 16 février 1998, le Parlement européen et le Conseil adoptent la directive 98/8/CE "concernant la mise sur le marché des produits biocides". Elle est publiée au Journal officiel des Communautés européennes du 24 avril 1998 (L. 123, page 1), entre en vigueur, conformément à son article 35, le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel, soit le 13 mai 1998, et doit être transposée, conformément à son article 54, § 1, dans un délai maximal de 24 mois à compter de son entrée en vigueur, soit au plus tard le 13 mai 2000.

2. A la suite de l'entrée en vigueur de cette directive 98/8/CE du 16 février 1998, un projet d'arrêté royal destiné à remplacer la réglementation existante, contenue dans l'arrêté royal du 5 juin 1975 relatif à la conservation, au commerce et à l'utilisation des pesticides à usage non agricole, est élaboré par les services de la partie adverse en vue, d'une part, de transposer en droit interne ladite directive et, d'autre part, d'imposer, comme le permet la directive, des règles plus détaillées et plus strictes.

Ce projet d'arrêté royal est transmis le 17 juillet 1999 par le secrétaire d'Etat à l'Environnement pour avis à différents organismes et commissions.

Ceux-ci émettent leur avis :

- le Conseil supérieur d'hygiène publique, le 7 décembre 1999,
- le Conseil de la Consommation, le 9 décembre 1999,
- le Conseil fédéral pour le Développement durable, le 14 décembre 1999,
- le Conseil central de l'Economie, le 16 décembre 1999.

Conformément à l'article 6, § 4, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet d'arrêté royal est soumis à la Conférence interministérielle de l'Environnement en sa séance du 17 février 2000, au cours de laquelle "les membres de la C.I.E. donnent leur accord au projet d'arrêté royal concernant la mise sur le marché des produits biocides et déclarent que la procédure d'association des régions est ainsi clôturée".

Le 25 février 2000, le projet d'arrêté royal est transmis pour avis à l'Inspection des Finances, laquelle vise favorablement le dossier le 13 mars 2000.

Le 10 mai 2000, le Ministre du Budget donne son accord sur le projet d'arrêté royal.

De sa propre initiative, le Haut Conseil pour la prévention et la protection du travail transmet, le 13 décembre 2000, aux services de la partie adverse un avis motivé sur certaines dispositions du projet d'arrêté royal.

3. Le 17 janvier 2001, la Commission européenne adresse à la Belgique un avis motivé au titre de l'article 226 du Traité C.E. "Pour non communication à la Commission des mesures de transposition de la directive 98/8/CE concernant la mise sur le marché des produits biocides" et ce, en l'absence de réaction de la Belgique à la mise en demeure lui envoyée à ce sujet le 8 août 2000.

4. Le 6 mars 2001, le projet d'arrêté royal est notifié à la Commission européenne en vertu de l'article 8, § 2, de la directive 98/34/CE du 22 juin 1998, en tant que la réglementation en projet constitue une règle technique au sens de cette directive.

Dans une communication non datée, la Commission "souhaite signaler aux autorités belges qu'elle se réserve d'examiner les dispositions du projet qui constituent la transposition de la directive 98/8/CE précitée, dans le cadre de l'examen des mesures nationales de transposition que les Etats membres ont l'obligation de lui communiquer après leur adoption, conformément à l'article 34 de cette directive".

D'autre part, le 26 mars 2001, la partie adverse transmet au représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne ses observations en réponse à l'avis motivé de la Commission du 17 janvier 2001.

5. Le 22 juin 2001, le conseil des ministres décide de demander l'avis de la Section de législation dans le délai prévu à l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, soit dans un délai ne dépassant pas trois jours.

6. Le 3 juillet 2001, la Ministre de la Protection de la Consommation, de la Santé publique et de l'Environnement adresse au Conseil d'Etat, Section de législation, une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours.

La demande d'avis énonce, comme motivation de l'urgence requise par l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la circonstance que le délai prévu pour la transposition de la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides, fixée au 13 mai 2000, a été dépassée et que la Commission européenne, dans sa lettre du 17 janvier dernier, a notifié un avis motivé à la Belgique, pour non communication à la Commission des mesures de transposition de ladite directive. Ainsi il peut être attendu qu'à court terme la Commission européenne introduira une plainte en la matière auprès de la Cour européenne de Luxembourg".

7. La Section de législation du Conseil d'Etat donne son avis le 5 juillet 2001.

8. Le 5 septembre 2001 est adopté l'arrêté royal "concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides", lequel constitue l'arrêté attaqué.

Il est publié au Moniteur belge du 12 octobre 2001 et entre en vigueur "le premier jour du troisième mois qui suit la date de sa publication au Moniteur belge", soit le 1<sup>er</sup> janvier 2002.

Considérant d'office qu'il y a lieu d'écarter des débats la note et les pièces introduites par la partie adverse en annexe à son courrier daté du 3 avril 2002; que, d'une part en effet, cette note n'est pas prévue par les règles de procédure applicables; que, d'autre part et en ce qui concerne les pièces complémentaires du dossier administratif, numérotées de 32 à 41, il ne peut être admis que la partie adverse, qui doit se conformer à l'article 11 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, s'autorise à ne transmettre au greffier en chef qu'une partie du dossier de l'affaire; que tout dossier administratif doit exister au moment où est pris l'acte ou le règlement qu'il prépare, et que c'est lui, tel qu'il existe à ce moment, qui doit être transmis, en cas de recours, au greffe du Conseil d'Etat; qu'il ne saurait être question de le rectifier, voire de le constituer, en raison d'un tel recours; que le contrôle objectif de légalité que doit opérer le Conseil d'Etat, s'oppose à ce que le dossier administratif fasse l'objet de la moindre manipulation; que la seule sanction efficace de l'obligation de loyauté dans la production du dossier administratif consiste à n'avoir égard qu'au dossier administratif initialement transmis, sans préjudice des renseignements ou documents demandés par la Section d'administration; que ces pièces "complémentaires" du dossier administratif doivent ainsi être écartées des débats;

Considérant, quant à la recevabilité du recours en tant qu'introduit par l'ASBL Association professionnelle des Entreprises de Lutttes antiparasitaires, en abrégé A.P.E.L.A., que la "décision d'ester en justice" produite n'est que celle, prise par Etienne BOCHKOLTZ, agissant en qualité de Président du conseil d'administration, "de mandater expressément et spécialement Maître P.S. (...) afin d'introduire et de poursuivre les recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'Etat (...)", alors que, selon la copie des statuts produite, le mandat de président du conseil d'administration de M. BOCHKOLTZ date du 26 juin 1995 et n'était valable, selon l'article 19 des statuts, que pour un terme de trois ans, et alors que, selon l'article 25 desdits statuts, la décision d'ester aurait dû être prise par le conseil d'administration; que cette décision n'est dès lors pas conforme aux statuts;

Considérant, quant à la recevabilité du recours en tant qu'introduit par la S.A. BILLEN, que la décision d'ester en justice a été prise par Madame Chantal MATTENS, "administrateur déléguée de la S.A. BILLEN", alors que ne sont produits que les statuts d'une "société de personnes à responsabilité limitée Etablissements E. BILLEN"; que la régularité de la décision d'ester n'est ainsi pas établie;

Considérant, quant à la recevabilité du recours en tant qu'introduit par la SPRL RODAN, que la décision d'ester a été prise par Madame Chantal MATTENS agissant en qualité de gérante de la SPRL RODAN, alors que la copie des statuts produite ne fait apparaître au sein de cette société que deux associés, Damien VAN PEE et Georges MATTENS, tous deux gérants, mais nullement Chantal MATTENS en qualité de gérante; que la régularité d'ester n'est pas établie;

Considérant ainsi que les recours ne sont pas recevables en tant qu'ils émanent de l'ASBL A.P.E.L.A., de la S.A. BILLEN et de la SPRL RODAN; qu'ils sont recevables pour le surplus;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le premier de leur requête, "de la violation de l'article 160 de la Constitution, de la violation de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, et 84 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 (...), de la violation du principe général de bonne administration, de la sécurité juridique; de l'excès et du détournement de pouvoir et de procédure, du principe général de droit «Nemo auditur turpitudinem suam allegans»"; qu'ils reprochent à la partie adverse de n'avoir motivé l'urgence invoquée pour demander l'avis de la Section de législation dans le délai le plus bref qu'en se prévalant "de ses propres manquements par rapport au droit européen" et "de son inertie à se conformer à l'avis de la Commission"; que,

selon eux, une telle motivation est "inadmissible"; qu'ils relèvent notamment que l'urgence alléguée comme découlant de l'obligation de transposition de la directive 98/8/CE fut démentie par les faits, puisque la lettre de la Commission date du 17 janvier 2001 et que la Section de législation ne fut saisie que le 3 juillet 2001, soit près de six mois plus tard; qu'ils soulignent "le long délai séparant l'avis de la Section de législation de la signature du Roi (deux mois plus tard, le 5 septembre 2001) et l'entrée en vigueur de cet arrêté royal (encore trois mois plus tard, le 13 janvier 2002)";

Considérant que la partie adverse fait observer qu'à l'occasion de l'examen du projet de texte par la Section de législation, cette dernière, après avoir expressément analysé les motifs justifiant la demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, n'a émis aucune objection quant à l'urgence invoquée; qu'elle soutient que l'absence d'objections de la Section de législation à ce sujet implique que cette urgence a été régulièrement invoquée;

Considérant, certes, que la procédure d'élaboration de l'arrêté attaqué, rappelée ci-avant, ne dénote pas un souci de transposer la directive 98/8/CE avec une diligence sourcilleuse; que, si la Section de législation a estimé ne pas devoir critiquer la motivation de l'urgence qui lui était présentée, la partie adverse ne pouvait pour autant se croire autorisée à un surcroît de nonchalance; qu'après avoir requis et obtenu de la Section de législation un avis dans les trois jours, elle avait au contraire l'obligation de diligenter l'achèvement de l'élaboration de l'arrêté attaqué et de confirmer ainsi l'urgence dont elle s'était prévalu;

Considérant toutefois qu'elle n'en fit rien, ainsi que le montre le décours de la procédure rappelé ci-avant: après l'avis de la Section de législation, deux mois furent nécessaires pour que l'arrêté soit signé, cinq semaines encore pour qu'il soit publié, et son entrée en vigueur ne fut prévue que quelque deux mois et demi plus tard encore; que ces délais démentent l'urgence alléguée devant la Section de législation; que le moyen est manifestement fondé,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>** .

Les recours ne sont pas recevables en tant qu'ils émanent de l'ASBL A.P.E.L.A., de la S.A. BILLEN et de la SPRL RODAN.

**Article 2.**

Est annulé l'arrêté royal du 5 septembre 2001 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides.

**Article 3.**

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

**Article 4.**

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté attaqué.

**Article 5.**

Les dépens, liquidés à la somme de 1735,30 euros, sont mis à charge des premier, deuxième et neuvième requérants à concurrence de 173,53 chacun et à charge de la partie adverse pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le dix-neuf juin deux mille deux par :

MM. HANSE,           conseiller d'Etat, président f.f.,  
HARMEL ,           greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.