



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 44/2026
du 9 avril 2026
Numéro du rôle : 8509**

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 « relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs », posées par le Conseil d'État.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Magali Plovie, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par arrêt n° 263.873 du 2 juillet 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 10 juillet 2025, le Conseil d'État a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 ' relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs ' viole-t-il l'article 6, § 1er, VI, alinéa 1er, 3°, II, alinéa 1er, 1°, et/ou V, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lu en combinaison ou non avec l'article 143 de la Constitution, en ce que le législateur fédéral autorise le Roi à interdire l'exportation de produits vers des pays non-membres de l'Union européenne afin de protéger l'environnement, la santé publique ou les travailleurs et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, de sorte qu'une matière relative à l'exportation, à l'environnement et à la politique agricole se trouve régie par l'autorité fédérale, alors que ces domaines relèvent de la compétence des régions ?

2. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 ' relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs ' viole-t-il l'article 6, § 1er, II,

alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lu en combinaison ou non avec le principe de la loyauté fédérale inscrit à l'article 143 de la Constitution, en ce que cette disposition autorise le Roi à interdire l'exportation de produits vers des pays non-membres de l'Union européenne afin de protéger l'environnement, la santé publique ou les travailleurs et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, alors que le législateur fédéral n'est compétent que pour établir des normes de produits sur la base de la disposition précitée de la loi spéciale ? À cet égard, la question se pose de savoir si l'interdiction d'exportation vers des pays non-membres de l'Union européenne, telle qu'elle est autorisée par l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8^o, de la loi du 21 décembre 1998 précitée, est une norme de produit au sens de ladite disposition précitée de la loi spéciale dans la mesure où elle contribue à empêcher que des produits, en l'occurrence certaines substances dangereuses, en tant que telles ou sous forme de mélanges, ainsi qu'elles sont définies à l'article 2, alinéa 1er, 7^o, de la loi du 21 décembre 1998 et qu'elles figurent, en l'espèce, dans les annexes 1 et 2 de l'arrêté royal du 19 novembre 2023 ' interdisant l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne ', circulent dans le marché intérieur ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- l'ASBL « Association Belgo-Luxembourgeoise de l'Industrie de protection des plantes » et l'ASBL « Fédération belge des industries chimiques et des sciences de la vie », assistées et représentées par Me Kris Wauters et Me Tess Leppers, avocats au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Anthony Poppe et Me Ellen Verschuere, avocats au barreau de Gand.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 11 février 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Willem Verrijdt et Magali Plovie, 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 à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

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

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. *Les faits et la procédure antérieure*

L'ASBL « Association Belgo-Luxembourgeoise de l'Industrie de protection des plantes » et l'ASBL « Fédération belge des industries chimiques et des sciences de la vie » ont introduit devant le Conseil d'État, section du contentieux administratif, un recours en annulation de l'arrêté royal du 19 novembre 2023 « interdisant l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne » (ci-après : l'arrêté royal du 19 novembre 2023).

Par son arrêt n° 263.873 du 2 juillet 2025 (ECLI:BE:RVSC:2025:ARR.263.873), le Conseil d'État a jugé que l'article 5, § 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 « relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs » (ci-après : la loi du 21 décembre 1998) constitue un fondement juridique de l'arrêté royal du 19 novembre 2023. Selon les parties requérantes devant le Conseil d'État, cette disposition n'est toutefois pas conforme aux règles répartitrices de compétences. D'une part, elle porterait atteinte aux compétences régionales en matière d'environnement, d'agriculture et de politique des débouchés et des exportations. D'autre part, une interdiction d'exportation ne pourrait pas être considérée comme une norme de produits, qui relève de la compétence de l'autorité fédérale. Le Conseil d'État pose dès lors à la Cour les questions préjudicielles suggérées par les parties requérantes.

III. *En droit*

- A -

A.1. Les parties requérantes devant le Conseil d'État, à savoir l'ASBL « Association Belgo-Luxembourgeoise de l'Industrie de protection des plantes » et l'ASBL « Fédération belge des industries chimiques et des sciences de la vie », soutiennent que les régions sont compétentes pour la protection de l'environnement, conformément à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980). Il s'agit d'une large compétence, en vertu de laquelle les régions peuvent, notamment, adopter des mesures afin de protéger la santé humaine contre les effets néfastes de la pollution de l'environnement, en particulier l'utilisation de pesticides.

Selon les parties requérantes devant le Conseil d'État, l'arrêté royal du 19 novembre 2023 « interdisant l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne » (ci-après : l'arrêté royal du 19 novembre 2023) vise à protéger l'environnement dans des pays non-membres de l'Union européenne et, indirectement, à empêcher que les produits concernés se retrouvent dans la chaîne alimentaire et soient ainsi réimportés en Belgique, ce qui risque d'avoir des conséquences néfastes sur la santé des citoyens belges. Il s'agit donc d'une mesure de protection de l'environnement, qui relève de la compétence exclusive des régions.

A.2. Les parties requérantes devant le Conseil d'État ajoutent que l'autorité fédérale est compétente pour fixer les normes de produits, conformément à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980. À cet égard, l'autorité fédérale ne peut toutefois pas porter atteinte à la compétence régionale en matière de protection de l'environnement. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que le seul critère pour déterminer si une mesure constitue une norme de produits est qu'il doive s'agir d'une prescription applicable au moment de la mise sur le marché du produit (arrêt n° 32/2019 du 28 février 2019, ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.032, B.17.1 et B.17.2). Cependant, l'interdiction d'exportation d'un produit est une mesure qui est prise après la mise sur le marché dudit produit. Une interdiction d'exportation n'est dès lors par définition pas une norme de produits et relève en conséquence de la compétence des régions.

A.3. Les parties requérantes devant le Conseil d'État examinent ensuite certains extraits de jurisprudence et de légisprudence qui permettraient de déduire que l'autorité fédérale, dans certaines circonstances, est tout de même compétente pour adopter des mesures qui ne concernent pas directement la mise sur le marché d'un produit.

Ainsi, par son arrêt n° 256.986 du 29 juin 2023, le Conseil d'État, section du contentieux administratif, s'est prononcé sur un recours en annulation d'un arrêté royal qui interdisait l'utilisation d'herbicides aux non-professionnels. Le Conseil d'État a jugé qu'une telle interdiction concerne la protection de l'environnement, qui relève de la compétence des régions. Il a toutefois admis que l'autorité fédérale pouvait recourir aux pouvoirs implicites pour édicter l'interdiction d'utilisation. En effet, celle-ci a pu estimer une telle interdiction nécessaire pour garantir l'effectivité de l'interdiction de mise sur le marché des herbicides concernés, qui avait également été fixée par l'arrêté royal attaqué. L'interdiction d'exportation visée à l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 est toutefois sans rapport avec une interdiction de mise sur le marché du produit concerné. Dans le contexte de la loi du 21 décembre 1998, l'exportation d'un produit est dès lors indépendante de sa mise sur le

marché. L'arrêté royal du 19 novembre 2023 n'associe pas non plus l'interdiction d'exportation des substances dangereuses concernées à une interdiction de mise sur le marché de ces mêmes substances en Belgique. Selon les parties requérantes devant le Conseil d'État, ces éléments confirment que l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 porte atteinte à la compétence régionale en matière d'environnement, à tout le moins en ce que cette disposition autorise le Roi à prévoir une interdiction d'exportation qui est complètement dissociée d'une interdiction de mise sur le marché des produits concernés. Dans le même sens, il découle de la jurisprudence du Conseil d'État, section de législation, que l'autorité fédérale n'est compétente pour interdire l'exportation d'un produit qu'en ce qu'une telle interdiction contribue à éviter que le même produit circule dans le marché intérieur (CE, avis n° 75.059/1-4-16 du 29 janvier 2024). Dans cette situation, l'interdiction d'exportation constitue un accessoire d'une mesure qui relève de la compétence de l'autorité fédérale.

Selon les parties requérantes devant le Conseil d'État, les arrêt et avis précités constituent une application de l'arrêt n° 32/2019, précité, par lequel la Cour a confirmé que l'autorité fédérale est exclusivement compétente pour établir une interdiction totale d'un produit déterminé.

A.4. Les parties requérantes devant le Conseil d'État soutiennent en outre que l'article 5, § 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 porte également atteinte à la compétence régionale en matière de politique des débouchés et des exportations, visée à l'article 6, § 1er, VI, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Une interdiction d'exportation de certains produits relève de la politique d'exportation. En autorisant le Roi à prévoir une telle interdiction, le législateur rend l'exercice de la compétence régionale précitée impossible ou exagérément difficile.

A.5. Selon les parties requérantes devant le Conseil d'État, l'article 5, § 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 porte également atteinte à la compétence régionale en matière de politique agricole, visée à l'article 6, § 1er, V, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980. L'exportation de produits qui concernent l'agriculture constitue un corollaire de la politique agricole.

A.6. Le Conseil des ministres expose tout d'abord que l'arrêté royal du 19 novembre 2023 vise à mettre un terme à une incohérence en ce qui concerne le commerce de substances chimiques dangereuses. Alors que plusieurs règlements européens interdisent le commerce de certaines substances chimiques dangereuses au sein de l'Union européenne, un certain nombre d'États membres, dont la Belgique, autorisaient encore quant à eux la production de ces substances sur leur territoire pour ensuite les exporter vers des pays tiers.

A.7. Le Conseil des ministres ajoute que les restrictions à l'exportation peuvent être considérées comme des normes de produits au sens de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980. La compétence fédérale en matière de normes de produits concerne exclusivement des prescriptions auxquelles les produits doivent satisfaire au moment de leur mise sur le marché. Selon lui, une interdiction d'exportation est liée à la mise sur le marché d'un produit et non à l'utilisation d'un produit qui a déjà été mis sur le marché. Dans son avis n° 73.999/1/V du 17 août 2023 relatif au projet qui a donné lieu à l'arrêté royal du 19 novembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, n'a par ailleurs formulé aucune objection, en matière de répartition des compétences, concernant l'article 5, § 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998. Selon la jurisprudence du Conseil d'État également, une interdiction d'exportation constitue une norme de produits en matière d'environnement, en ce qu'elle contribue à éviter qu'un produit circule dans le marché intérieur (voy. l'avis n° 75.059/1-4-16, précité). Il ressort en outre de l'arrêt n° 32/2019, précité, et de l'arrêt n° 38/2019 du 28 février 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.038) qu'une interdiction générale d'utilisation doit être considérée comme une norme de produits. À cet égard, le Conseil des ministres précise que l'un des objectifs de l'interdiction d'exportation visée dans l'arrêté royal du 19 novembre 2023 est d'éviter que les produits interdits de commerce dans le marché intérieur finissent tout de même par s'y retrouver ultérieurement. Ainsi, l'interdiction d'exportation contribue à la protection du marché intérieur. Si l'exportation du produit concerné était autorisée, il serait nettement plus simple d'en contourner l'interdiction de commerce dans le marché intérieur.

A.8. Selon le Conseil des ministres, la circonstance que l'article 5, § 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 touche aux compétences régionales en matière d'environnement, d'agriculture et de politique des débouchés et des exportations n'a pas pour effet que cette disposition viole les règles répartitrices de compétences et/ou la loyauté fédérale. L'élément prépondérant, en matière de répartition des compétences, de l'interdiction d'exportation en cause se trouve bel et bien dans la compétence fédérale en matière de normes de produits. La limitation de l'exportation des substances chimiques dangereuses concernées est nécessaire pour protéger l'environnement.

- B -

Quant à la disposition en cause et à son contexte

B.1. Les questions préjudicielles portent sur la compétence d'interdire l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne.

B.2. L'article 2 de la loi du 21 décembre 1998 « relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs » (ci-après : la loi du 21 décembre 1998) dispose :

« Pour l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution, l'on entend par :

1° produits : les biens meubles corporels, y compris les substances, les mélanges tels que les biocides, les produits phytopharmaceutiques et les biocarburants, ainsi que les articles, mais à l'exclusion des déchets;

[...]

3° mise sur le marché : l'introduction, l'importation ou la détention en vue de la vente ou de la mise à disposition de tiers, l'offre en vente, la vente, l'offre en location, la location, ou la cession à titre onéreux ou gratuit. [L]es produits offerts en ligne ou via d'autres moyens de vente à distance sont considérés comme étant mis sur le marché si l'offre est destinée aux utilisateurs finaux se trouvant sur le territoire belge;

[...]

4° substances : les éléments chimiques et leurs composés à l'état naturel ou tels qu'obtenus par tout procédé de production, y compris tout additif nécessaire pour préserver la stabilité du produit et contenant toute impureté dérivant du procédé de production, à l'exclusion toutefois de tout solvant qui peut être séparé sans affecter la stabilité de la substance ni modifier sa composition;

[...]

6° mélanges : les mélanges ou solutions composés de deux substances ou plus;

[...]

7° substances dangereuses : substances dangereuses telles que définies dans l'annexe I, partie 2, 3 et 4 du règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et

des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006;

[...] ».

B.3. L'article 3, § 1er, de la loi du 21 décembre 1998 dispose :

« Sans préjudice de l'application d'autres dispositions légales, la présente loi a pour objet d'encourager et de promouvoir des modes de production et de consommation durables au moyen de normes de produits et en particulier :

1° de protéger l'environnement contre les effets ou risques d'effets nocifs de certains produits mis sur le marché ou exportés vers des pays [...] non membres de [l'Union] européenne;

2° de protéger la santé publique contre les effets ou risques d'effets nocifs de certains produits mis sur le marché ou exportés vers des pays [...] non membres de [l'Union] européenne;

[...] ».

B.4.1. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, en cause, de la loi du 21 décembre 1998 dispose :

« Afin de protéger l'environnement, la santé publique ou les travailleurs et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, le Roi peut prendre des mesures en vue :

[...]

8° d'interdire l'exportation de produits vers des pays [...] non membres de l'Union européenne ou de la soumettre, préalablement ou non, à une notification, une autorisation ou à des conditions; ».

B.4.2. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1998 autorise en outre le Roi à prendre des mesures notamment en vue « de réglementer, suspendre, ou interdire la mise sur le marché d'un produit » (1°), « de soumettre la mise sur le marché d'un produit à une homologation, une autorisation, un enregistrement ou une notification préalables » (2°), ou « de soumettre la mise sur le marché d'un produit [...] à d'autres conditions particulières » (12°).

B.5. L'exposé des motifs de la loi du 21 décembre 1998 mentionne :

« Le projet ne permet pas seulement de régler la mise sur le marché et l'usage de produits en Belgique, mais également leur exportation vers des pays non membres de la Communauté européenne, lorsque ceci est nécessaire en vue de la protection de la santé publique et de l'environnement, tout particulièrement dans les pays en voie de développement, et compatible avec les obligations de la Belgique dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (voir plus loin le commentaire de l'article 5, § 1er, 8°) » (*Doc parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1673/1, p. 12).

« Pour protéger la santé et l'environnement dans les pays en voie de développement ne disposant pas d'une législation et réglementation propres adéquates relatives aux produits dangereux, des restrictions à l'exportation peuvent être justifiées. De telles restrictions sont notamment prévues dans le règlement (CEE) n° 2455/92 (concernant certains pesticides et autres substances dangereuses dont l'utilisation est interdite ou strictement réglementée dans l'UE) et la directive 76/769/CEE (concernant par exemple le textile traité au TRIS).

Il est évident que les mesures qui pourraient être prises en application de cette disposition devront être conformes au prescrit des accords multilatéraux en matière de commerce international qui lient la Belgique » (*ibid.*, p. 20).

Quant au fond

B.6. La première question préjudicielle porte sur la conformité de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, V, alinéa 1er, 1°, et VI, alinéa 1er, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980), lu en combinaison ou non avec l'article 143 de la Constitution. Il est demandé à la Cour si, en autorisant le Roi à imposer une interdiction d'exportation de produits vers des pays non-membres de l'Union européenne, afin de protéger l'environnement, la santé publique ou les travailleurs et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, le législateur a porté atteinte aux compétences des régions en matière d'environnement, d'agriculture et/ou d'exportation.

La seconde question préjudicielle porte sur la conformité de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 à l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, lu en combinaison ou non avec l'article 143 de la Constitution. Il est demandé à la Cour si une interdiction d'exportation de certains produits vers des pays non-membres de l'Union européenne peut être considérée comme une norme de produit au sens de la disposition précitée de la loi spéciale du 8 août 1980, en particulier dans la mesure où une telle interdiction

contribue à empêcher que des produits, en l'occurrence certaines substances dangereuses, circulent dans le marché intérieur.

Eu égard à leur connexité, la Cour examine les questions préjudicielles conjointement.

B.7.1. Le litige au fond concerne un recours en annulation de l'arrêté royal du 19 novembre 2023 « interdisant l'exportation de certaines substances dangereuses vers des pays non-membres de l'Union européenne » (ci-après : l'arrêté royal du 19 novembre 2023).

L'arrêté royal du 19 novembre 2023 vise notamment à « garantir un niveau élevé de protection de la santé des personnes et de l'environnement » (article 1er, 1^o). Il interdit pour l'essentiel que certaines substances dangereuses dont la mise sur le marché et/ou l'utilisation sont totalement ou partiellement interdites au niveau de l'Union européenne soient exportées vers des pays non-membres de l'Union européenne, en raison des risques qu'elles engendrent pour l'environnement et la santé publique. À cet égard, il convient d'entendre par « substances dangereuses » « les substances, telles quelles ou contenues dans des mélanges, telles que définies à l'article 2, 7^o, de la loi du 21 décembre 1998 » (article 2, 2^o). Les substances dangereuses figurant à l'annexe 1er de l'arrêté royal du 19 novembre 2023 « sont interdites d'exportation vers un pays non-membre de l'Union européenne par les exportateurs établis en Belgique » (article 4, § 1er). Les substances dangereuses énumérées à l'annexe 2 du même arrêté royal, quant à elles, « sont interdites d'exportation vers un pays non-membre de l'Union européenne par les exportateurs établis en Belgique sauf si un ou plusieurs usages spécifiques est ou sont autorisés par la réglementation européenne et uniquement en vue de cet ou ces usages » (article 4, § 2).

B.7.2. La Cour limite son examen aux aspects de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8^o, de la loi du 21 décembre 1998 qui sont pertinents pour la solution de l'instance soumise à la juridiction *a quo*. En particulier, l'arrêté royal du 19 novembre 2023, ainsi qu'il ressort de son article 1er, précité, vise à protéger l'environnement et la santé publique, de sorte que la Cour doit seulement examiner l'habilitation faite au Roi d'imposer, en application de la disposition en cause, une interdiction d'exportation de produits dans ces matières.

B.8.1. En vertu de l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980, les régions sont compétentes, en ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau, pour « 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 » (II, alinéa 1er, 1°), en ce qui concerne l'agriculture, pour « la politique agricole et la pêche maritime » (V, alinéa 1er, 1°), et, en ce qui concerne l'économie, pour « la politique des débouchés et des exportations » (VI, alinéa 1er, 3°).

B.8.2. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées.

B.9.1. Selon l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'autorité fédérale est toutefois compétente pour l'établissement des normes de produits. Les gouvernements régionaux doivent être associés à l'élaboration de ces normes (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 nuisances 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.9.2. Les travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 (*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, notamment 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.

Ces mêmes travaux préparatoires renvoient à la définition contenue dans la loi du 14 juillet 1991 « sur les pratiques du commerce et sur l’information et la protection du consommateur », abrogée depuis, en vertu de laquelle il faut entendre par « mise sur le marché » « l’importation en vue de la vente, la détention en vue de la vente, l’offre en vente, la vente, l’offre de louage de produits (...), la cession à titre onéreux ou gratuit, lorsque ces opérations sont effectuées par un vendeur » (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1063/7, p. 38).

B.9.3. Par ailleurs, sous réserve des compétences attribuées aux communautés par l’article 5, § 1er, I, de la loi spéciale du 8 août 1980, dont certaines ressortissent directement ou indirectement au domaine de la santé publique, la protection de la santé publique n’a, pour le surplus, pas été soustraite à la compétence du législateur fédéral, et celui-ci peut, sur la base de sa compétence résiduelle en la matière, adopter des mesures dans les matières pour lesquelles les communautés et les régions ne sont pas compétentes.

B.10. L’article 143, § 1er, de la Constitution dispose :

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

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

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

B.11.1. Il n’apparaît pas que l’autorité fédérale, en vertu de ses compétences précitées, ne puisse prendre des mesures destinées à protéger l’environnement et/ou la santé publique que sur le territoire belge. L’on ne saurait le déduire, notamment, des travaux préparatoires de l’article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980. À cet égard, la définition de la notion de « mise sur le marché », à laquelle il est fait référence dans ces mêmes travaux

préparatoires, ne requiert pas que l'offre du produit concerné vise des acquéreurs établis en Belgique. En particulier, cette définition n'exclut pas la situation dans laquelle, comme c'est le cas dans le litige au fond, des substances chimiques produites en Belgique sont commercialisées avec des entreprises ou des particuliers établis à l'étranger et transférées vers ces entreprises ou particuliers. En effet, ces marchandises sont ensuite mises en service pour la première fois dans le pays de destination. Interprétée dans ce sens, la mise sur le marché d'un produit peut donc aussi couvrir son exportation.

B.11.2. Par ailleurs, la possibilité pour l'autorité fédérale de déterminer, dans l'exercice de ses compétences précitées, les propriétés intrinsèques auxquelles les produits doivent satisfaire risquerait d'être vidée de sa substance si elle se limitait strictement aux produits destinés à un usage national. Il n'est pas exclu que les effets néfastes d'un produit déterminé sur l'environnement et/ou la santé publique aient un caractère transfrontalier. L'interdiction d'exportation d'un produit peut en outre contribuer à éviter que ce même produit se retrouve ultérieurement sur le territoire belge, sous une forme modifiée ou non (voy. aussi CE, avis n° 75.059/1-4-16 du 29 janvier 2024, p. 53). Une telle interdiction s'inscrit donc dans le prolongement des autres mesures relatives à la mise sur le marché d'un produit, prévues par l'article 5, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1998 (voy. aussi CE, avis n° 73.999/1/V du 17 août 2023, point 3).

B.11.3. Il découle de ce qui précède que l'autorité fédérale est en principe compétente pour interdire l'exportation, vers des pays non-membres de l'Union européenne, de certaines substances dangereuses, en raison des risques qu'elles engendrent pour l'environnement et/ou la santé publique du fait de leur composition.

B.12.1. Pour le surplus, la disposition en cause ne contient pas, en soi, une interdiction d'exportation de certains produits vers des pays non-membres de l'Union européenne, mais habilite uniquement le Roi à imposer une telle interdiction.

B.12.2. Lorsque le législateur 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. Le cas échéant, le juge compétent doit apprécier si l'interdiction d'exportation imposée par le Roi répond aux exigences de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980, et en particulier si une telle interdiction n'affecte pas, en réalité, l'utilisation du produit après sa mise sur le marché (voy. aussi CE, avis n° 27.333/3 du 20 janvier 1998, pp. 43-55; avis n° 71.249/VR/3 du 24 mai 2022, point 13) ou ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences régionales précitées.

La violation éventuelle des règles répartitrices de compétences et de l'article 143 de la Constitution ne réside donc pas dans l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998, mais pourrait uniquement résulter de la manière dont le Roi ferait usage de l'habilitation qui Lui est conférée.

B.13. L'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 est conforme à l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, 1°, V, alinéa 1er, 1°, et VI, alinéa 1er, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, lu en combinaison ou non avec l'article 143 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 5, § 1er, alinéa 1er, 8°, de la loi du 21 décembre 1998 « relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs » ne viole pas l'article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, 1°, V, alinéa 1er, 1°, et VI, alinéa 1er, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lu en combinaison ou non avec l'article 143 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 9 avril 2026.

Le greffier,

Le président,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen