



Cour II
B-1673/2022

Arrêt du 21 mars 2023

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Francesco Brentani, Mia Fuchs, juges,
Lu Yuan, greffière.

Parties

A. _____,
recourant,
contre

**Commission cantonale de recours en matière agricole
et de remaniements parcellaires,**

c/o Damien Hottelier,
Case postale 1369, 1870 Monthey 2,
autorité inférieure,

Service de l'agriculture Canton du Valais,
Avenue Maurice-Troillet 260, 1950 Sion,
première instance.

Objet

Production viticole.

Faits :**A.**

A._____ (ci-après : le recourant) est propriétaire des parcelles viticoles n^{os} (...), (...) et (...) du Registre foncier de la commune de B._____ en Valais (ci-après : les parcelles X, Y et Z). Ces parcelles surplombent le bisse de C._____, soit le canal d'irrigation artificiel construit dans les années (...).

B.

B.a Par courrier du 21 avril 2020, l'office de la viticulture du Canton du Valais a informé le recourant qu'afin de protéger les eaux superficielles, aucun produit phytosanitaire ni engrais ne pouvait être appliqué sur une bande de 3 mètres de large le long de celles-ci. Il a également indiqué que les ceps se trouvant sur cette zone devaient être arrachés pour qu'ils ne constituassent pas un foyer de contamination de maladies et de ravageurs. Il est précisé que ces exigences légales s'appliquaient à tous les propriétaires et/ou exploitants de vignes qu'ils bénéficiaient ou non de paiements directs.

B.b Par décision du 15 octobre 2020, la section eaux de surface et déchets et le service de l'agriculture du Canton du Valais (ci-après : la première instance) ont relevé que les parcelles X, Y et Z ne respectaient pas l'ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques ORRChim. Cette dernière interdisait notamment l'utilisation des produits phytosanitaires dans les eaux superficielles et sur une bande de 3 mètres le long de celles-ci. Le recourant était donc invité à mettre ses parcelles en conformité en arrachant les ceps se situant sur cette bande. Cette décision a également précisé que les droits de production étaient maintenus tant que la surface restait inscrite en nature « vigne ».

B.c Dans son opposition du 5 avril 2021, le recourant a indiqué que la distance de 3 mètres était respectée, expliquant que ses parcelles étaient séparées du bisse de C._____ par un mur en pierre sèche d'une hauteur de 2 mètres 20 et que la distance entre ledit mur et les ceps était de 1 mètre 20, de sorte qu'il y avait 3 mètres 40 entre le canal et les ceps. Il a ensuite fait valoir que la mesure exigée ne pouvait s'appliquer à de si petites surfaces et que la production viticole ne pouvait être compensée par les surfaces restantes. De plus, l'arrachage des vignes porterait atteinte au paysage et à la protection de la nature. Il a enfin relevé que les produits phytosanitaires étaient sans danger pour la santé de la population,

dès lors que des promeneurs grapillaient parfois des raisins traités par ces produits.

B.d Par décision du 22 avril 2021, la première instance a rejeté l'opposition formée par le recourant et maintenu la décision du 15 octobre 2020. Elle a en particulier relevé que la distance entre les ceps et le bisse devait être mesurée de manière horizontale à partir du bord du cours d'eau.

C.

C.a Par écritures du 10 mai 2021, le recourant a recouru contre cette décision auprès de la Commission cantonale de recours en matière agricole et de remaniements parcellaires (ci-après : l'autorité inférieure). Il a conclu implicitement à son annulation et a réitéré pour l'essentiel les arguments contenus dans son opposition. Il a notamment avancé que le bisse de C. _____ n'était pas un cours d'eau de sorte que l'ORRChim n'était pas applicable. En outre, les vignes concernées par l'arrachage seraient probablement les plus anciennes de B. _____ et du Valais.

C.b Dans sa réponse du 15 juin 2021, la première instance a proposé le rejet du recours. Elle a confirmé que l'ORRChim s'appliquait au bisse de C. _____. Elle a en outre expliqué que l'interdiction d'employer les produits phytosanitaires dans ce périmètre avait pour conséquence que les ceps s'y situant devaient être arrachés. En effet, les vignes devaient obligatoirement être traitées par de tels produits pour empêcher la propagation des maladies fongibles et ce, même en cas de culture biologique. Elle a ensuite ajouté que ni la surface des parcelles ni la protection de la nature et du paysage n'étaient des critères permettant de déroger à l'application de l'ordonnance précitée.

C.c Par décision du 22 décembre 2021, notifiée le 8 mars 2022, l'autorité inférieure a rejeté le recours du recourant et a confirmé la décision du 22 avril 2021. Elle a indiqué que l'ORRChim était applicable, dès lors que le bisse de C. _____ entrait dans la catégorie des eaux superficielles. De plus, la distance de 3 mètres devait se mesurer horizontalement. Elle a par ailleurs confirmé l'obligation de traiter les vignes au moyen de produits phytosanitaires.

D.

Par acte du 4 avril 2022, le recourant interjette recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral et conclut implicitement à son annulation. Il conteste l'application de la loi fédérale sur la protection

des eaux et de l'ORRChim, faisant valoir que, d'une part, ses vignes existaient bien avant l'entrée en vigueur de ces législations et que, d'autre part, le bisse de C. _____ ne tombe pas dans leur champ d'application. Il soutient également qu'il ne perçoit pas de paiements directs et que seuls les bénéficiaires de ces subventions doivent respecter les prescriptions desdites législations. En outre, la distance de 3 mètres prescrite est respectée. Il avance ensuite que l'arrachage conduira à une interdiction de la production viticole et qu'il lui sera difficile de trouver un nouveau locataire. Le solde de la surface restante deviendra alors une friche et portera atteinte au paysage. Il propose encore de recouvrir le bisse ou de le mettre à l'arrêt durant la période de traitement comme mesures alternatives à l'arrachage.

E.

E.a Dans sa réponse du 16 mai 2022, la première instance propose le rejet du recours. Elle indique notamment que l'ORRChim est applicable en l'espèce et que les besoins personnels du vigneron ne permettent pas de déroger aux prescriptions en matière de protection des eaux. Elle explique que la distance de 3 mètres doit être mesurée de manière horizontale et que l'interdiction d'y employer les produits phytosanitaires implique que les ceps situés dans cette zone doivent être arrachés. De surcroît, cette mesure est également justifiée par le droit cantonal valaisan. Elle ajoute que les mesures alternatives proposées par le recourant ne sont pas prévues par l'ORRChim. En outre, les prescriptions contenues dans l'ORRChim sont opposables à tous les propriétaires de vignes, même ceux qui ne perçoivent pas de paiements directs.

E.b Par réponse du 8 juin 2022, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours. Elle avance que le bisse de C. _____ est une eau superficielle et confirme l'application de l'ORRChim. Elle explique ensuite que le traitement des vignes par les produits phytosanitaires est obligatoire, ce qui empêche leur plantation sur la bordure tampon. Elle expose également que la fermeture du bisse durant les sulfatages paraît peu réalisable en raison de la fréquence des traitements viticoles.

F.

Dans sa réplique du 7 juillet 2022, le recourant réitère pour l'essentiel les arguments exposés dans son recours et soutient que le bisse peut être recouvert par un film en plastique durant les traitements. Il conteste enfin la toxicité des produits de sulfatage pour l'eau.

F.a Le 12 juillet 2022, la première instance a transmis sa duplique ; elle y indique que ni la beauté du site ni la superficie des parcelles ne permettent de justifier le non-respect de l'ORRChim. Elle explique en outre qu'une couverture temporaire du bisse avec un film en plastique ne permet pas de garantir l'absence de l'écoulement de produit phytosanitaire dans le bisse.

F.b Dans sa duplique du 16 août 2022, l'autorité inférieure avance que l'ORRChim ne tolère aucune exception à la bande de 3 mètres s'agissant des eaux superficielles. Elle en déduit l'interdiction de toute culture nécessitant des intrants dans ce périmètre.

G.

Par courrier du 15 septembre 2022, le recourant a fait part de ses ultimes remarques.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :

1.

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. i LTAF, art. 5 al. 2 PA, art. 166 al. 2 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [LAgr, RS 910.1], art. 9 al. 1 et art. 104 de la loi valaisanne du 8 février 2007 sur l'agriculture et le développement rural [Loi sur l'agriculture, LcAgr, RSVS 910.1]). La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (cf. art. 48 al. 1 PA). Les autres conditions de recevabilité sont respectées (cf. art. 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA).

Partant, le recours est recevable.

2.

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral (cf. art. 49 let. a PA), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. art. 49 let. b PA). En revanche, le grief de l'inopportunité ne peut être invoqué lorsque,

comme en l'espèce, une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (cf. art. 49 let. c PA).

De même, le grief de la violation du droit cantonal n'est pas un motif de recours prévu par l'art. 49 PA. Aussi, il ne peut pas en tant que tel être invoqué devant le Tribunal administratif fédéral (cf. art. 49 PA en relation avec l'art. 95 LTF ; cf. ATAF 2016/8 consid. 5.3). Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application du droit cantonal consacre une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (cf. ATF 146 II 367 consid. 3.1.5, 145 I 108 consid. 4.4.1, 140 III 385 consid. 2.3 et 138 V 67 consid. 2.2). Il suit de là que le tribunal examine avec un pouvoir de cognition restreint l'application du droit cantonal ainsi que ses effets (cf. ATAF 2016/8 consid. 5.3).

3.

In casu, la décision déférée indique que la législation sur la protection des eaux interdit l'emploi des produits phytosanitaires sur une bordure tampon de 3 mètres de large le long des eaux superficielles et que, dans la mesure où les vignes doivent obligatoirement être traitées par de tels produits, le recourant doit arracher les ceps de ses parcelles X, Y et Z qui se trouvent dans ce périmètre. L'objet du litige porte ainsi sur la question de savoir si cette mesure a été prononcée à juste titre, à savoir si elle est conforme au droit.

4.

4.1 Selon l'art. 76 al. 2 Cst., la Confédération fixe les principes applicables à la conservation et à la mise en valeur des ressources en eau, à l'utilisation de l'eau pour la production d'énergie et le refroidissement et à d'autres interventions dans le cycle hydrologique. Elle légifère également sur la protection des eaux, sur le maintien de débits résiduels appropriés, sur l'aménagement des cours d'eau, sur la sécurité des barrages et sur les interventions de nature à influencer les précipitations (cf. al. 3).

4.2 La loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20) se fonde sur cette disposition constitutionnelle qu'elle concrétise. Elle a pour but de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible et vise à préserver la santé des êtres humains, des animaux et des plantes (cf. art. 1 let. a), de garantir l'approvisionnement en eau potable et en eau d'usage industriel et de promouvoir un usage ménager de l'eau (cf. let. b), de sauvegarder les biotopes naturels arbitrant la faune et la flore

indigène (cf. let. c), de sauvegarder les eaux piscicoles (cf. let. d) et les eaux en tant qu'élément du paysage (cf. let. e), d'assurer l'irrigation des eaux pour les terres agricoles (cf. let. f), de permettre l'utilisation des eaux pour les loisirs (cf. let. g) ainsi que d'assurer le fonctionnement naturel du régime hydrologique (cf. let. h). Cette législation s'applique aux eaux superficielles et aux eaux souterraines (cf. art. 2) et exige que chacun s'emploie à empêcher toute atteinte nuisible aux eaux en y mettant la diligence qu'exigent les circonstances (cf. art. 3). Son art. 45 indique que les cantons exécutent la LEaux, à moins que l'art. 48 n'attribue cette tâche à la Confédération. Ils édictent les prescriptions nécessaires.

4.3 Aux termes de l'art. 6 al. 1 LEaux, il est interdit d'introduire directement ou indirectement dans une eau des substances de nature à la polluer ; l'infiltration de telles substances est également interdite. Il est aussi proscrit de déposer et d'épandre de telles substances hors d'une eau s'il existe un risque concret de pollution de l'eau (cf. al. 2). L'art. 9 al. 2 let. c LEaux prévoit en outre que le Conseil fédéral édicte des prescriptions concernant les substances qui, selon leur mode d'utilisation, peuvent parvenir dans l'eau et qui, en raison de leurs propriétés ou des quantités utilisées, risquent de la polluer ou de nuire au fonctionnement des installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux.

Se fondant notamment sur cette disposition, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques, ORRChim, RS 814.81). Cette ordonnance vise en particulier à interdire ou à restreindre l'utilisation des substances, préparations et objets mentionnés dans ses annexes, qui sont particulièrement dangereux (cf. al. 1 let a). Les restrictions et les interdictions auxquelles est soumise l'utilisation de substances, de préparations et d'objets déterminés, ainsi que les dérogations qui s'y rapportent, sont réglementées dans les annexes (cf. art. 3 al. 1 ORRChim). L'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 prévoit ainsi qu'il est interdit d'employer les produits phytosanitaires dans les eaux superficielles et sur une bande de 3 mètres de large le long de celles-ci, sachant que la bande concernant les cours d'eau pour lesquels un espace réservé au cours d'eau au sens de l'art. 41a de l'ordonnance du Conseil fédéral du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201) a été fixé ou pour lesquels un espace réservé au cours d'eau n'a expressément pas été fixé, conformément à l'art. 41a al. 5 OEaux, se mesure à partir de la ligne du rivage et pour les autres cours d'eaux et les plans d'eau à partir de la limite supérieure de la berge conformément à la

brochure « Bordures tampon, Comment les mesurer, comment les exploiter ». L'art. 1.2 de l'annexe 2.5 liste en outre les exceptions aux restrictions mentionnées à son art. 1.1. Cependant, aucune exception n'est prévue quant à l'interdiction d'employer les produits phytosanitaires dans les eaux superficielles et sur la bande de bordure tampon.

5.

Le recourant conteste tout d'abord que les produits employés pour sulfater les vignes soient nocifs pour l'eau et pour les humains ; il semble ainsi s'en prendre à la conformité de l'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim à la LEaux.

5.1 L'art. 164 al. 2 Cst. concrétise le principe de la délégation de compétences législatives au niveau fédéral. Une telle délégation est soumise, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, au respect de quatre conditions ayant elles-mêmes valeur constitutionnelle. Elle doit ne pas être exclue par la Constitution fédérale et figurer dans une loi formelle fédérale, se limiter à une matière déterminée et bien délimitée ainsi qu'énoncer elle-même les points essentiels sur lesquels doit porter la matière à réglementer (cf. ATF 141 V 688 consid. 4.2, 140 I 218 consid. 6.5, 134 I 322 consid. 2.4 et 132 I 7 consid. 2.2 ; ATAF 2016/29 consid. 4.1 ; arrêts du TAF B-196/2022 du 6 septembre 2022 consid. 5.2, B-4863/2020 du 10 décembre 2020 consid. 5.1 et B-6457/2016 du 11 juillet 2018 consid. 4.1).

La norme adoptée par le délégataire doit en outre être conforme à la loi et à la Constitution, c'est-à-dire qu'elle doit demeurer dans le cadre et dans les limites de la délégation législative. Lorsque la délégation est peu précise et donne un large pouvoir d'appréciation au délégataire, le tribunal se limite, selon le principe de l'immunité des lois fédérales (cf. art. 190 Cst.), à examiner si les dispositions concernées de l'ordonnance sortent de manière évidente du cadre de la délégation de compétences du législateur ou si, pour d'autres raisons, elles sont contraires à la loi ou à la Constitution (cf. notamment ATF 147 V 242 consid. 7.1 et les réf. cit.). Ne pouvant substituer sa propre appréciation à celle du délégataire, il doit uniquement vérifier si les dispositions visées sont propres à réaliser le but de la loi fédérale, sans se soucier de savoir si elles constituent le moyen le mieux approprié pour l'atteindre (cf. ATAF 2015/22 consid. 4.2). Enfin, le tribunal vérifie la constitutionnalité de l'ordonnance du délégataire, pour autant que la loi fédérale n'autorise pas ce dernier à s'écarter de la Constitution ou que la réglementation de celui-ci ne se contente pas de reprendre, purement et simplement, un élément de la loi fédérale portant atteinte à la Constitution, auxquels cas le principe de l'immunité prévaut là encore (cf. ATF 144 II 313

consid. 5.2 et la réf. cit. ; ATAF 2015/22 consid. 4.2 ; arrêts du TAF B-196/2022 du 6 septembre 2022 consid. 5.2, B-4863/2020 du 10 décembre 2020 consid. 5.1.1 et B-6457/2016 du 11 juillet 2018 consid. 4.1).

5.2 En l'occurrence, la délégation de la compétence pour déterminer quelles sont les substances susceptibles de polluer l'eau n'est nullement exclue par la Constitution, en particulier par l'art. 76 Cst. Elle est en outre explicitement prévue à l'art. 9 al. 2 let. c LEaux, à savoir une loi au sens formel et se limite à une matière bien déterminée. De même, cette disposition énonce la matière que le Conseil fédéral doit et peut réglementer. Il suit de là que les conditions de l'art. 164 al. 2 Cst. sont réunies ; la délégation est dès lors admissible.

5.3 Quant à la question de savoir si le Conseil fédéral a outrepassé la marge de manœuvre octroyée par le législateur, il y a lieu de déterminer si les produits phytosanitaires constituent ou non des substances susceptibles de polluer l'eau au sens de l'art. 9 al. 2 let. c LEaux.

5.3.1 Les produits phytosanitaires consistent en des principes actifs et des préparations destinées à : 1. protéger les végétaux et les produits à base de végétaux des organismes nuisibles ou de leur action, 2. influencer sur les processus vitaux des végétaux d'une autre manière qu'un nutriment, 3. conserver les produits à base de végétaux, 4. détruire les plantes ou des parties de plantes indésirables, ou 5. à influencer sur une croissance indésirable de celles-ci (cf. art. 4 al. 1 let. e de la loi fédérale du 15 décembre 2000 sur la protection contre les substances et les préparations dangereuses (Loi sur les produits chimiques, LChim, RS 813.1). Ainsi, dans la mesure où le sulfatage consiste en « la pulvérisation de sulfate de cuivre ou de fer sur les parties aériennes des plantes cultivées dans le but de prévenir ou de guérir des maladies cryptogamiques » (cf. dictionnaire Larousse en ligne, www.larousse.fr, consulté le 23 février 2023), ces produits doivent être considérés comme des produits phytosanitaires.

5.3.2 Quant à leur écotoxicité, il convient de noter qu'en raison du risque que peuvent présenter les produits phytosanitaires pour l'environnement et pour la santé humaine, le législateur a adopté des dispositions comme l'art. 6 let. b et l'art. 11 LChim, ainsi que les art. 26 ss de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE, RS 814.01) visant à réglementer leur mise sur marché (cf. arrêt du TAF B-3860/2020 du 7 novembre 2022 consid. 3.2). En outre, il ressort de nombreux rapports et études que leur emploi porte atteinte à l'environnement. Selon le rapport

« Ecologie et protection des plantes, guide d'utilisation des produits phytosanitaires 2008-2009 », publié par l'Office fédéral de l'environnement OFEV, l'utilisation des produits phytosanitaires provoque des problèmes environnementaux sur plusieurs plans, en particulier la pollution des sols et des eaux, ainsi que les résidus dans les chaînes alimentaires et la perturbation de l'équilibre écologique (p. 66 ss du rapport <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/produits-chimiques/publications-etudes/publications/ecologie-et-protection-plantes.html>). De même, d'après le rapport du 6 septembre 2017 du Conseil fédéral sur le plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires (ci-après : le plan d'action), « les produits phytosanitaires contribuent notablement à garantir le rendement et la qualité des récoltes. Mais les substances bioactives que contiennent ces produits peuvent avoir sur l'être humain et les organismes non cibles des effets indésirables, qu'il s'agit de limiter ». De plus, « une grande partie des cours d'eau suisses sont impactés par des concentrations diverses de [produits phytosanitaires]. Cette présence de [produits phytosanitaires] est très dynamique et variable. En particulier dans les petits et moyens cours d'eau, des dépassements des concentrations pertinentes du point de vue écotoxicologique sont souvent enregistrés pour certaines substances actives de [produits phytosanitaires]. Cette présence de [produits phytosanitaires] est un facteur d'influence important pour les déficits largement constatés en matière de diversité des espèces dans les cours d'eaux des bassins d'alimentation utilisés pour l'agriculture intensive. Le risque lié à diverses substances actives de [produits phytosanitaires] pour les organismes aquatiques dans les petits et moyens cours d'eau des régions soumises à l'exploitation intensive du Plateau, du Jura et de certaines vallées intra-alpines est trop élevé ». A noter également que l'association suisse pour le développement de l'agriculture et de l'espace rural AGRIDEA a élaboré plusieurs brochures de bonnes pratiques pour restreindre les atteintes à l'environnement par l'emploi des produits phytosanitaires (par ex. « limiter la dérive et le ruissellement des produits phytosanitaires en viticulture » ou « protection des eaux en agriculture – suis- je bien préparé? » ; <https://agridea.abacuscity.ch/fr/2~410~Shop/Publications/Production-v%C3%A9g%C3%A9tale-Environnement>).

5.3.3 Il suit de ce qui précède que les produits phytosanitaires constituent bien des substances pouvant polluer l'eau. Le recourant se borne quant à lui à alléguer le contraire, il n'apporte toutefois aucun élément concret permettant d'établir son allégation. Partant, le Conseil fédéral n'a nullement outrepassé la marge de manœuvre que lui octroie la LEaux en édictant l'ORRChim, en particulier l'art. 1.1 al. 1 let. e de son annexe 2.5. Au

contraire, il est resté dans le cadre de la délégation de compétence accordée par l'art. 9 al. 2 let. c LEaux.

La disposition litigieuse n'est pas non plus contraire au but de la loi, à savoir la protection des eaux contre les atteintes nuisibles (cf. consid. 4.2). De surcroît, elle est conforme à la Cst., en particulier, elle ne contrevient nullement à son art. 9. On ne saurait en aucun cas admettre qu'elle n'a ni sens ni but, ni qu'elle établit des distinctions qui ne sont pas justifiées par les faits à réglementer ou ignore des distinctions qui auraient dû être prévues (cf. parmi de nombreux : ATF 136 II 337 consid. 5.1). Le recourant ne le prétend d'ailleurs aucunement.

6.

Le recourant conteste ensuite l'application de la LEaux et de l'ORRChim dans le cas présent.

6.1 Il prétend tout d'abord que les vignes concernées par la décision attaquée existaient bien avant l'entrée en vigueur de ces législations, de sorte qu'elles n'y seraient pas soumises.

6.1.1 Le principe de la suprématie de la loi implique l'obligation pour l'administration d'appliquer l'ensemble des normes juridiques qui la régissent (cf. MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, vol. I : Les fondements, 3^{ème} éd., p.621). En règle générale, on applique aux faits dont les conséquences juridiques sont en cause ou qui doivent faire l'objet d'une évaluation juridique, les normes en vigueur au moment où ces faits se produisent (cf. ATF 148 V 21 consid. 5.3, 136 V 24 consid. 4.3 et la réf. cit. ; arrêts du TAF B-6928/2017 du 17 décembre 2019 consid. 5.2, B-5252/2014 du 27 juillet 2016 consid. 6.7.2 et les réf. cit.). L'administration respecte et applique toute nouvelle loi dès son entrée en vigueur (cf. MILENA PIREK, l'application du droit public dans le temps : la question du changement de loi, 2018, n° 151 p. 64).

L'interdiction de la rétroactivité (proprement dite) des lois, qui découle des art. 5 al. 1 et 9 Cst. (cf. ATF 144 I 81 consid. 4.1 et 138 I 189 consid. 3.4 ; arrêts du TF 2C_339/2022 du 24 juin 2022 consid. 4.1, 1C_366/2016 du 13 février 2017 consid. 2.1 et 2C_806/2012 du 12 juillet 2013 consid. 8.2 non publié in ATF 139 I 229), fait obstacle à l'application d'une norme à des faits entièrement révolus avant son entrée en vigueur. Il n'y a toutefois pas de rétroactivité proprement dite lorsque le législateur entend réglementer un état de chose qui, bien qu'ayant pris naissance dans le passé, se prolonge au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Cette

rétroactivité improprement dite est en principe admise, sous réserve du respect des droits acquis (cf. ATF 146 V 364 consid. 7.1, 144 I 81 consid. 4.1, 140 V 154 consid. 6.3.2, 138 I 189 consid. 3.4 et la réf. cit.; arrêt du TF 2C_821/2019 du 11 février 2020 consid. 6.2).

6.1.2 En l'espèce, il n'est pas contesté que les vignes concernées par la décision attaquée existaient bien avant l'entrée en vigueur de la LEaux et de l'ORRChim, soit respectivement le 1^{er} novembre 1992 et le 1^{er} août 2005. Cependant, l'existence d'une exploitation viticole constitue un état de fait continu ; celle-ci doit demeurer conforme aux normes en vigueur en s'y adaptant si nécessaire. L'introduction de nouvelles dispositions légales ou réglementaires doit par conséquent être prise en considération alors même qu'elle touche une exploitation déjà existante. Il s'agit ainsi d'un cas de rétroactivité improprement dite (cf. arrêt du TAF B-4248/2013 du 24 mars 2015 consid. 3.2.2). En outre, le recourant ne peut se prévaloir de droits acquis, n'ayant jamais obtenu des autorités une garantie particulière de stabilité (cf. JACQUES DUBEY/JEAN-BAPTISTE ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, p. 136 et 465 ss). Par ailleurs, compte tenu de l'évolution régulière des normes et des exigences en matière agricole et de la protection de l'environnement, il ne pouvait pas s'attendre à ce que sa situation soit maintenue telle qu'elle se présentait au départ.

Partant, contrairement à ce que prétend le recourant, la LEaux et l'ORRChim sont applicables sous l'angle temporel.

6.2 Le recourant soutient ensuite que le bisse de C. _____ ne constitue pas une eau superficielle au sens de la LEaux et de l'ORRChim, de sorte que l'emploi des produits phytosanitaires ne doit pas y être interdit.

6.2.1 L'art. 4 let. a LEaux définit les eaux superficielles comme les eaux de surface, les lits, les fonds et les berges, de même que la faune et la flore qui y vivent. Cette définition englobe ainsi les rivières, les ruisseaux, les canaux et les fossés en tant qu'eaux courantes ainsi que les lacs et les étangs en tant qu'eaux stagnantes (cf. arrêt du TF 1C_821/2013 et 1C_825/2013 du 30 mars 2015 consid. 6.4.2 ; DANIELA THURNHERR, in : Commentaire de la loi sur la protection des eaux et de la loi sur l'aménagement des cours d'eau, 2016, n° 3 ad art. 4 LEaux). La manière dont l'eau arrive dans le lit (directement depuis la surface du sol ou après s'être infiltrée) ainsi les caractéristiques qu'elle présentait avant d'entrer dans le lit (par exemple eaux souterraines, eaux de pluie) ne sont pas des critères déterminants dans la qualification du caractère superficiel d'une eau (cf. arrêt du TF 1C_539/2021 du 15 novembre 2022 consid. 6.3 ;

THURNHERR, op. cit., n° 5 ad art. 4 LEaux). En revanche, on pourrait nier ce caractère, lorsque l'eau est séparée de son cycle naturel et est isolée de celui-ci, notamment les eaux usées qui sont déversées dans les canalisations et les stations d'épuration (cf. ATF 120 IV 300 consid. 3a et 107 IV 63 consid. 2 ; arrêts du TF 1C_539/2021 du 15 novembre 2022 consid. 6.3 et 1C_553/2019 du 17 mai 2021 consid. 3.1.2). Sont également exclus de cette définition les eaux qui n'apparaissent que dans des conditions météorologiques exceptionnelles (cf. arrêt du TF 1C_15/2019 du 13 décembre 2019 consid. 5.2 non publié dans ATF 146 II 134 ; THURNHERR, op. cit., n° 10 ad art. 2 et n° 5 ad art. 4 LEaux).

6.2.2 En Valais, l'ancienne loi cantonale du 15 mars 2007 sur l'aménagement des cours d'eau, en vigueur au moment où la décision entreprise a été rendue (sur l'incidence du changement de législation en cours de procédure, voir notamment ATF 136 V 24 consid. 4.3), définit à son art. 4 al. 1 les eaux superficielles comme les lacs, les étangs, les fleuves, les rivières, les torrents et les courants d'eau dans un chenal naturel ou artificiel ; elles comprennent le lit, les berges, les rives, les digues ainsi que les contre-canaux. Le département chargé des cours d'eau définit les eaux publiques superficielles, en dresse un inventaire ainsi qu'un plan cartographique (cf. art. 4 al. 2). Ainsi, dans la mesure où la définition des eaux superficielles du droit fédéral et celle du droit cantonal sont similaires, c'est à juste titre que l'autorité inférieure s'est référée à la carte des eaux superficielles du canton qui répertorie une quinzaine de types d'eaux superficielles, distinguées en fonction de leur origine et alimentation hydrologique (cf. <https://www.vs.ch/web/sdana/reseau-hydrographique> ; consulté le 27 février 2023).

6.2.3 En l'espèce, comme constaté par l'autorité inférieure, le bisse de C._____ figure bien sur la carte des eaux superficielles du canton du Valais (cf. <https://www.vs.ch/web/sen/carte-eaux-superficielles> ; consulté le 27 février 2023), de sorte qu'il fait partie des eaux superficielles auxquelles s'appliquent la LEaux et l'ORRChim. En outre, rien ne permet de retenir que ledit bisse ne satisfait pas à la définition du droit fédéral.

Mal fondé, le grief du recourant doit dès lors être rejeté.

6.3 Le recourant soutient encore que, dès lors qu'il ne perçoit pas de paiements directs, il ne serait pas soumis aux prescriptions contenues dans la LEaux et l'ORRChim.

En l'espèce, comme relevé précédemment, la LEaux et l'ORRChim ont notamment pour but de protéger les eaux superficielles contre les atteintes nuisibles provoquées par l'emploi des produits phytosanitaires ; leur application ne vise pas une catégorie de personnes précise et ne dépend aucunement de la perception des paiements directs (cf. consid. 4.2 et 4.3).

Infondé, le grief du recourant doit dès lors être rejeté.

6.4 Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, la LEaux et l'ORRChim sont pleinement applicables dans le cas présent.

7.

Le recourant prétend ensuite que la bordure tampon de 3 mètres requise par l'ORRChim serait respectée. Il explique que ses vignes sont séparées du bisse de C._____ par un mur en pierre sèche d'une hauteur de 2 mètres 20 et que la distance du haut de ce mur aux ceps est de 1 mètre 20, de sorte que ses vignes se situent à 3 mètres 40 du bisse.

7.1 Aux termes de l'art. 1 al. 1.1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim, la bande concernant les cours d'eau pour lesquels un espace réservé au cours d'eau au sens de l'art. 41a OEaux a été fixé ou pour lesquels un espace réservé au cours d'eau n'a expressément pas été fixé, conformément à l'art. 41a al. 5 OEaux, se mesure à partir de la ligne du rivage et pour les autres cours d'eaux et les plans d'eau à partir de la limite supérieure de la berge conformément à la brochure « Bordures tampon, Comment les mesurer, comment les exploiter ? », KIP/PIOCH (cf. consid. 4.3).

In casu, il ne ressort pas du dossier qu'un espace réservé aux cours d'eaux a été constitué pour le bisse de C._____ ou qu'il y a été expressément renoncé selon l'art. 41a al. 5 OEaux. Il convient ainsi de se référer à la brochure « Bordures tampon, comment les mesurer, comment les exploiter ? » pour définir la manière de mesurer ladite bordure.

7.2 La brochure susmentionnée, éditée par l'association suisse pour le développement de l'agriculture et de l'espace rural AGRIDEA, indique que « selon [l'ORRChim], des bandes d'une largeur minimale de 3 mètres, sans fumure ni produits phytosanitaires, sont obligatoires aux abords des eaux superficielles, [...]. Pour satisfaire aux prestations écologiques requises PER, ces bandes doivent être couvertes de végétation herbacées visibles ou de litière. Le long des cours d'eau et des plans d'eau les PER exigent en outre la présence de bandes herbeuses d'une largeur de 6 mètres, sans

produits phytosanitaires. [La présente fiche] doit aider à mesurer ces bandes – nommées bordures tampon – et précise les exigences à respecter pour leur utilisation » (cf. p. 1). La brochure présente ensuite les différents schémas expliquant la manière de calculer la bordure tampon des exploitations PER et biologiques. Il en résulte que la distance est toujours et seulement mesurée de manière horizontale (pour plus de détails voir p. 4 ss de la brochure). Par ailleurs, ce point est expressément précisé par ladite brochure à sa page 4.

7.3 En l'espèce, l'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim se réfère explicitement à la brochure susmentionnée s'agissant de la manière de mesurer la bordure tampon. Cette disposition ne fait toutefois aucune distinction entre les différents types d'exploitation, de sorte que la méthode pour mesurer cette bordure dans le cas d'une exploitation conventionnelle est identique à celle d'une exploitation PER/BIO.

Partant, la distance de 3 mètres, laquelle a précisément pour objectif de protéger les eaux superficielles des substances nocives (cf. consid. 5.3.3), doit être mesurée de manière horizontale depuis le bord du bisse ; on ne saurait donc tenir compte de la hauteur du mur en pierre sèche dans le calcul. La distance actuelle entre les vignes et le bisse n'est donc pas suffisante au regard de l'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim.

Mal fondé, le grief du recourant doit dès lors être rejeté.

8.

8.1 Le recourant soutient ensuite qu'en cas d'arrachage des ceps se situant à 3 mètres du bisse, il lui serait interdit de cultiver les vignes et qu'il ne pourrait plus louer ses parcelles. Il semble ainsi invoquer une violation de la garantie de la propriété.

La première instance explique que les besoins de production du vigneron ne sont pas un critère prévu par l'annexe 2.5 ORRChim permettant de déroger aux prescriptions en matière de protection des eaux. En outre, les vignes doivent obligatoirement être traitées par des produits phytosanitaires, dès lors qu'elles sont des foyers de contamination de maladies fongibles très importants pour le vignoble. Ainsi, lorsqu'une vigne ne peut plus être traitée, elle présente un risque phytosanitaire pour le reste du vignoble et doit être enlevée conformément à l'art. 21 al. 1 de l'ordonnance cantonale du 17 mars 2004 sur la vigne et le vin (OVV, RSVS

916.142). Cette disposition prévoit précisément qu'une vigne mal entretenue et qui présente un risque phytosanitaire doit être arrachée.

8.2 Aux termes de l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. Cette disposition protège, dans sa conception première, les droits patrimoniaux concrets du propriétaire, soit celui de conserver sa propriété, d'en jouir et de l'aliéner (fonction individuelle ; ATF 145 I 73 consid. 6.1 et 131 I 333 consid. 3.1). Elle vise ainsi à préserver les droits de chaque propriétaire individuel et s'étend non seulement à la propriété des biens mobiliers et immobiliers mais aussi aux droits réels restreints, aux droits contractuels, aux droits de propriété intellectuelle, aux droits acquis des citoyens contre l'Etat et à la possession (cf. ATF 128 I 295 consid. 6a).

8.3 Cependant, la garantie de la propriété ancrée à l'art. 26 Cst. n'est pas absolue. Conformément à l'art. 36 Cst., une restriction à une liberté fondamentale est admissible si elle repose sur une base légale, si elle est justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et si elle est proportionnée au but visé (cf. ATF 145 I 73 consid. 6.1, 134 I 214 consid. 5.4 et 133 I 27 consid. 3.1). Plus une atteinte à un droit ou à une liberté fondamentale est grave et importante, plus la base légale doit être claire et expresse et figurer dans une loi au sens formel (cf. ATF 148 I 33 consid. 5.1, 140 I 218 consid. 6.5, 136 I 197 consid. 4.4.1, 134 I 214 consid. 5.4 et le réf. cit.). Savoir si une restriction à un droit fondamental est grave s'apprécie en fonction de critères objectifs (cf. ATF 142 I 49 consid. 7.1, 139 I 280 consid. 5.2 et la réf. cit.). Lorsque la restriction n'est pas grave, la base légale peut se trouver dans des actes de rang infra-légal ou dans une clause générale ; dans de tels cas, le tribunal n'examine que sous l'angle restreint de l'arbitraire si la prescription du droit cantonal constitue une base légale suffisante (cf. ATF 136 I 197 consid. 4.4.1, 131 I 333 consid. 4 et 129 I 173 consid. 2.2 ; ATAF 2011/60 consid. 4.1 ; *supra* consid. 2). Pour le surplus, le tribunal examine librement si les exigences de l'intérêt public et de la proportionnalité sont respectées (cf. ATF 140 I 168 consid. 4.2.1, 136 I 197 consid. 4.4.1, 131 I 333 consid. 4 et les réf. cit. ; ATAF 2011/60 consid. 4.1). Cette dernière se compose traditionnellement des règles d'aptitude – qui exige que le moyen choisi soit propre à atteindre le but fixé –, de nécessité – qui impose qu'entre plusieurs moyens adaptés, on choisisse celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés – et de proportionnalité au sens étroit – qui met en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et sur le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1, 136 IV 97 consid. 5.2.2, 133 I 110 consid. 7.1, 130 II 425 consid. 5.2 et la réf. cit. ; arrêts du TAF B-2245/2021 du 27 janvier 2023

consid. 7.2, B-5518/2016 du 10 juillet 2019 consid. 17.1, B-6370/2018 du 28 avril 2018 consid. 15.1 et B-2807/2008 du 19 août 2008 consid.5.2.4).

8.4 Selon la jurisprudence, l'atteinte au droit de propriété est tenue pour particulièrement grave lorsque la propriété foncière est enlevée de force ou lorsque des interdictions ou des prescriptions positives rendent impossible ou beaucoup plus difficile une utilisation du sol actuelle ou future conforme à sa destination (cf. ATF 140 I 168 consid. 4 et les réf. cit.). Ainsi, en particulier, constitue une restriction grave du droit de la propriété l'exercice par une collectivité d'un droit de préemption légal sur un immeuble (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.1 et les réf. cit. ; JACQUES DUBEY, droits fondamentaux, vol. II : libertés, garanties de l'Etat de droit, droits sociaux et politiques, 2017, n° 2712, p. 441 et les réf. cit.). La suppression de la faculté de construire sur une parcelle du fait qu'on l'affecte nouvellement à une zone inconstructible constitue également une restriction grave de la garantie de la propriété (cf. ATF 121 I 117 consid.3b/bb). En revanche, ne consacre pas une atteinte grave la simple réduction des possibilités de construire (cf. ATF 115 la 363 consid. 2a ; arrêts du TF 1C_493/2018 du 8 avril 2019 consid. 7.1, 1C_292/2016 du 23 février 2017 consid. 4.1). En outre, l'obligation de réserver une partie d'un bâtiment à une affectation déterminée n'est pas une atteinte grave (cf. ATF 115 la 378 consid. 3b/bb et la réf. cit.). Ainsi en va-t-il par exemple d'une nouvelle législation cantonale qui imposait que les nouvelles constructions comportent un certain pourcentage de logements (cf. DUBEY, op. cit., n° 2717, p. 442 et réf. cit.).

8.5 En l'espèce, le recourant doit affecter une partie de ses parcelles à la constitution d'une bande de bordure tampon sur laquelle aucun produit phytosanitaire ne peut être utilisé. De surcroît, comme les vignes doivent nécessairement être traitées par de tels produits – ce que le recourant ne conteste d'ailleurs pas –, les ceps s'y trouvant actuellement doivent être enlevés pour respecter l'interdiction prévue par l'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim. Cette mesure constitue ainsi une atteinte à la garantie de la propriété au sens de l'art. 26 al 1 Cst. Toutefois, elle ne saurait être qualifiée de grave. En effet, la décision attaquée n'interdit nullement au recourant de continuer à exploiter le reste de ses parcelles conformément à leur destination, à savoir la viticulture ; elle lui impose uniquement une réduction du nombre de ceps de vignes susceptibles d'y être plantés et n'influe ainsi que sur la modalité de la culture (dans ce sens voir ég. ATF 115 la 378 consid. 3b/bb et 115 la 363 consid. 2a). Dans ces circonstances, la base légale sur laquelle se fonde la restriction n'a pas à figurer dans une loi au sens formel (cf. consid. 8.3 et 8.4). Il s'ensuit que,

eu égard à la cognition restreinte du tribunal sur ce point (cf. consid. 2 et 8.3), l'art. 21 al. 1 OVV constitue une base légale suffisante.

En outre, la mesure ordonnée tend à protéger la vigne des foyers de contamination de maladies fongibles de même qu'à prévenir la présence des produits phytosanitaires dans l'eau du bisse et ainsi préserver la qualité des eaux superficielles, soit l'un des objectifs de la LEaux.

Quant aux mesures alternatives proposées par le recourant, à savoir recouvrir le bisse par un film en plastique ou sa mise à l'arrêt durant le traitement des vignes, elles ne sauraient prospérer. Outre le fait que ces mesures ne sont pas prévues par l'ORRChim, elles ne s'avèrent pas suffisantes pour empêcher la contamination par les produits phytosanitaires des eaux superficielles, lesquelles comprennent l'eau de surface, son lit, les fonds et les berges ainsi que la faune et la flore qui y vivent (cf. consid. 6.2.1). En effet, ces produits peuvent être transportés dans les eaux de diverses manières, à savoir la dérive lors de la pulvérisation, le ruissellement, le drainage, l'écoulement d'eaux pluviales sur les surfaces imperméabilisées ou encore le rejet direct dans les égouts (cf. p. 16 du plan d'action).

Partant, dans la mesure où les vignes doivent nécessairement être traitées par les produits phytosanitaires afin de prévenir la propagation des maladies, l'arrachage des ceps qui se trouvent sur la future bande de bordure tampon est la seule mesure permettant de se conformer à l'interdiction prescrite à l'art. 1.1 al. 1 let. e de l'annexe 2.5 de l'ORRChim. Par ailleurs, eu égard à l'intérêt public finalement visé, à savoir la protection de l'environnement et des eaux, la mesure ordonnée n'est nullement disproportionnée.

8.6 Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, force est de constater que la mesure de mise en conformité satisfait aux exigences posées par l'art. 36 Cst. Il n'y a donc pas en l'espèce de restriction inadmissible à la garantie de la propriété du recourant. Pour le reste, elle n'est pas davantage contraire aux autres droits fondamentaux, en particulier à la liberté économique (art. 27 Cst.) laquelle protège le libre choix d'une profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée, son libre exercice ainsi que la liberté contractuelle (cf. ATF 131 I 333 consid. 4).

9.

En tant que le recourant se prévaut de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN, RS 451), son grief tombe à

faux. En effet, l'intervention de l'autorité cantonale consiste, d'une part, à protéger l'ensemble des vignobles où se trouvent les parcelles X, Y et Z des différentes maladies et, d'autre part, à préserver les eaux contre les atteintes portées par l'emploi des produits phytosanitaires. Elle vise ainsi précisément à conserver et à protéger la nature et le paysage, objectif également prévu par la LPN. Elle est en outre pleinement conforme au principe de proportionnalité (cf. consid. 8.5).

10.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la décision attaquée ne viole pas le droit fédéral ni ne repose sur une constatation inexacte ou incomplète des faits.

Mal fondé, le recours doit en conséquence être rejeté.

11.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (cf. art. 2 al.1 1^{ère} phrase et art. 4 FITAF).

En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à 500 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant versée par le recourant le 22 avril 2022.

12.

Compte tenu de l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 500 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant, à l'autorité inférieure, à la première instance et au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Pascal Richard

Lu Yuan

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss, 90 ss et 100 ss LTF soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 29 mars 2023

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (acte judiciaire)
- à la première instance (acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR (acte judiciaire)