

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N^{os} 1105178 et 1106579

Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs,
Fédération française des apiculteurs professionnels,
Union nationale de l'apiculture française

Mme Chantal Descours-Gatin
Président-rapporteur

Mme Anne Winkopp-Toch
Rapporteur public

Audience du 1^{er} juin 2015
Lecture du 30 juin 2015

03-05-10

Vu la procédure suivante :

I. Par une ordonnance n° 1109397 du 6 septembre 2011, enregistrée le 8 septembre 2011, la vice-présidente de la 7^{ème} section du Tribunal administratif de Paris a transmis au Tribunal administratif de Versailles, en application de l'article R.351-3-1 du code de justice administrative, la requête enregistrée le 27 mai 2011, présentée par la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs et la Fédération française des apiculteurs professionnels.

Par cette requête, enregistrée sous le n°1105178, et par des mémoires complémentaires enregistrés les 13 janvier 2012 et 21 mai 2015 la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs et la Fédération française des apiculteurs professionnels, représentées par la SCP Waquet - Farge-Hazan demandent au tribunal :

1°) d'ordonner la production de l'intégralité de la décision du 8 décembre 2010 ;

2°) d'annuler la décision du 8 décembre 2010 du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire de mise sur le marché du « Cruiser 350 », ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux exercé le 27 janvier 2011 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles font valoir :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Versailles

(9^{ème} chambre)

- que le ministre chargé de la santé et celui chargé de l'environnement auraient dû intervenir pour définir les contours de l'autorisation de mise sur le marché en cause ; que compte de la composition du Gouvernement à la date de la décision attaquée, quatre ministres auraient dû signer ladite autorisation ;

- que pour annuler les précédentes autorisations de mise sur le marché dont bénéficiait le « Cruiser », le Conseil d'Etat a retenu le moyen tiré de la violation des textes de transposition de la directive n° 91.414 CEE du Conseil en date du 15 juillet 1991 ; que les décisions en litige sont entachées de la même erreur de droit ;

- que la décision du 8 décembre 2010 est illégale en ce qu'elle n'a pas suffisamment défini les conditions d'emploi du produit ;

- que, par un arrêté du 24 juillet 2012, le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a interdit l'utilisation et la mise sur le marché pour l'utilisation sur le territoire national des semences de crucifères oléagineuses traités avec des produits pharmaceutiques contenant la substance active thiamethoxam.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 août 2013, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir :

- que dans le cadre de la procédure de « reconnaissance mutuelle » prévue par les dispositions de l'article 10 de la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991, transposées à l'article R. 253-42 du code rural et de la pêche maritime, l'Etat membre auprès duquel était déposée la demande de reconnaissance mutuelle réalisait un examen des résultats de l'évaluation et du processus décisionnel mis en œuvre dans l'autre Etat afin de vérifier si les modalités d'autorisation étaient applicables aux conditions agro-environnementales du pays de destination ;

- qu'en application de l'article R. 253-2 du code rural et de la pêche maritime, le ministre chargé de l'agriculture était seul compétent pour délivrer les décisions individuelles d'autorisation de mise sur le marché ;

- qu'à propos de la méthode d'évaluation des risques pour les abeilles mise en œuvre par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement, et du travail pour se prononcer sur la demande d'autorisation de mise sur le marché de la préparation « Cruiser 350 », ladite agence a vérifié que les données fournies permettaient un examen approprié de la demande et repris l'évaluation réalisée lors de l'examen initial, complétée par des nouvelles données relatives aux conditions d'utilisation du produit ;

- que pour l'évaluation du risque présenté par le « Cruiser 350 » pour les abeilles, deux séries de données ont été fournies par le demandeur pour l'établissement des valeurs de toxicité aiguë, l'une concernant le thiamethoxam et l'autre concernant son principal agent de dégradation CGA 322704, ces études étant celles qui ont servi à l'inscription européenne de la substance active ; que le thiamethoxam n'agissant pas comme un régulateur de la croissance des insectes, l'essai sur les larves n'était pas obligatoire mais a été conduit.

Par un mémoire enregistré le 28 mai 2015, la société Syngenta France, représentée par Me Vexliard, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de la Confédération paysanne et de la Fédération française des apiculteurs professionnels de la somme de 3.000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Syngenta France soutient :

- que, comme l'indique le ministre dans son mémoire en défense, le calcul du quotient de risque a été effectivement réalisé, mais, compte tenu des résultats de ce calcul, cette

méthodologie n'a pas été retenue comme suffisamment pertinente et a été écartée au profit de celle appliquée en l'espèce ;

- qu'aucune erreur de droit n'a été commise ;
- que les conditions d'emploi fixées par la décision attaquée sont suffisantes.

II. Par une ordonnance n° 346508 en date du 5 octobre 2011, enregistré le 24 octobre 2011, le Conseil d'Etat statuant au contentieux a transmis au tribunal administratif de Versailles le jugement de la requête présentée pour l'Union nationale de l'apiculture française.

Par cette requête, enregistrée sous le n° 1106579, et un mémoire complémentaire enregistré le 27 mai 2015, l'Union nationale de l'apiculture (UNAF), représentée par Me Fau, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 8 décembre 2010 du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire de mise sur le marché du « Cruiser 350 » ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que le ministre s'est fondé sur un avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments reprenant les conclusions précédemment dégagées dans un précédent avis du 20 décembre 2007 qui intègre en les amendant les conclusions d'un avis du 21 novembre 2007 ; que l'agence s'est livrée à une évaluation par d'autres méthodes que celles du quotient de danger, méthode règlementairement imposée ; que cette méthodologie est la seule qui peut légalement trouver à s'appliquer ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat dans un arrêt n° 254637 du 31 mars 2004, cette méthode étant impérativement requise par les articles 8.3.1.1 et 10.4 de l'annexe II de l'arrêté du 6 septembre 1994 ; que le produit phytopharmaceutique en cause étant un produit systémique d'enrobage des semences, la méthodologie analytique à respecter devait être celle prescrite par ces textes à l'exclusion de toute autre ; que cette méthode s'imposait pour la préparation « Cruiser 350 » en vue de son autorisation en France quelle que soit la procédure de mise en œuvre pour la délivrance de l'autorisation de mise sur le marché, fût-elle par application de la procédure de reconnaissance mutuelle en application de l'article 253-42 du code rural ;

Par des mémoires en défense, enregistrés les 1er août 2011 et 6 août 2013, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir :

- que dans le cadre de la procédure de « reconnaissance mutuelle » prévue par les dispositions de l'article 10 de la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991, transposées à l'article R. 253-42 du code rural et de la pêche maritime, l'Etat membre auprès duquel était déposée la demande de reconnaissance mutuelle réalisait un examen des résultats de l'évaluation et du processus décisionnel mis en œuvre dans l'autre Etat afin de vérifier si les modalités d'autorisation étaient applicables aux conditions agro-environnementales du pays de destination ;

- qu'à propos de la méthode d'évaluation des risques pour les abeilles mise en œuvre par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail pour se prononcer sur la demande d'autorisation de mise sur le marché de la préparation « Cruiser 350 », ladite agence a vérifié que les données fournies permettaient un examen approprié de la demande et repris l'évaluation réalisée lors de l'examen initial, complétée par des nouvelles données relatives aux conditions d'utilisation du produit.

Par un mémoire en intervention en défense, enregistré le 30 août 2011, l'Union française des semenciers et la Fédération nationale de la production des semences de maïs et de sorgho, représentées par la SCP Monod et Colin, demandent le renvoi de la requête au Tribunal administratif de Versailles, en application des articles R.311-1 2° et R. 312-10 du code de justice administrative.

Elles font valoir :

- qu'elles ont intérêt à agir ;
- que les décisions ministérielles d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ne relèvent plus de la compétence de premier ressort du Conseil d'Etat qui n'est plus compétent, depuis l'intervention du décret n° 2010-164 du 22 février 2010, pour connaître des recours dirigés contre les actes administratifs dont le champ d'application s'étend au-delà du ressort d'un seul tribunal administratif ; qu'en outre, l'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique n'a pas le caractère d'un acte administratif réglementaire.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 ;
- la directive 2007/6/CE de la Commission du 14 février 2007 ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté interministériel du 6 septembre 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994 relatif au contrôle des produits phytopharmaceutiques ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus lors de l'audience publique :

- le rapport de Mme Descours-Gatin, président-rapporteur ;
- les conclusions de Mme Winkopp-Toch, rapporteur public ;
- les observations de Me Fau, pour l'Union nationale de l'apiculture française et de Me Vexliard, pour la société Syngenta France.

La société Syngenta France SAS, venant aux droits de la société Syngenta Agro SAS, représentée par Me Vexliard, a présenté une note en délibéré enregistrée le 24 juin 2015.

L'Union nationale de l'apiculture (UNAF) à présenter une note en délibéré enregistrée le 26 juin 2015.

1. Considérant que les requêtes susvisées sont dirigées contre la même décision du ministre chargé de l'agriculture ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul et même jugement ;

2. Considérant que, par une décision rendue publique le 8 décembre 2010, le ministre chargé de l'agriculture a autorisé la mise sur le marché de la préparation « Cruiser 350 » de la société Syngenta Agro SAS pour un usage en traitement de semences contre les oscinies, les taupins, les pucerons et les cicadelles sur le maïs grain, le maïs ensilage et le maïs porte-graine femelle ; que, par les présentes requêtes, la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs, la

Fédération française des apiculteurs professionnels et l'Union nationale de l'apiculture française demandent au tribunal d'annuler la décision du 8 décembre 2010 ;

Sur l'intervention de l'Union française des semenciers et la Fédération nationale de la production des semences de maïs et de sorgho :

3. Considérant que l'Union française des semenciers et la Fédération nationale de la production des semences de maïs et de sorgho ont intérêt au maintien de la décision attaquée ; que leur intervention est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes ;

4. Considérant que le paragraphe 2.5.2.3 du B de la partie I « Principes uniformes pour l'évaluation et l'autorisation des produits phytopharmaceutiques chimiques » de l'annexe III à l'arrêté interministériel du 6 septembre 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994 relatif au contrôle des produits phytopharmaceutiques, qui transpose le paragraphe 2.5.2.3 du B de la partie I de l'annexe VI à la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, impose à l'autorité administrative d'apprécier « *la possibilité d'exposition des abeilles communes au produit phytopharmaceutique dans les conditions d'utilisation proposées ; si cette possibilité est réelle, (d'évaluer) l'ampleur du risque à court et à long terme auquel les abeilles communes pourraient être exposées après l'application du produit selon les conditions d'application proposées. (...)/ b) cette évaluation porte sur les éléments suivants : i) Le ratio entre la dose d'application maximale en grammes de substance active par hectare et la DL 50 par voie orale et par contact en microgrammes de substance active par abeille (quotients de danger) et, si nécessaire, la persistance de résidus sur ou dans les végétaux traités ; / ii) Le cas échéant, les effets sur les larves d'abeilles, sur le comportement des abeilles et sur la survie et le développement de la colonie, après l'utilisation du produit phytopharmaceutique dans les conditions proposées* » ; qu'aux termes du paragraphe 2.5.2.3 du C de la partie I de la même annexe, pris pour la transposition du paragraphe 2.5.2.3 du C de la partie I de l'annexe VI à la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 : « *Il n'est pas accordé d'autorisation en cas d'exposition potentielle des abeilles communes si les quotients de danger d'exposition des abeilles par contact ou par voie orale sont supérieurs à 50, à moins qu'une évaluation appropriée du risque n'établisse concrètement que l'utilisation du produit phytopharmaceutique dans les conditions proposées n'a pas d'impact inacceptable sur les larves, le comportement des abeilles et la survie et le développement de la colonie* » ;

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'Agence nationale de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail, pour évaluer l'ampleur du risque à court et à long terme auquel les abeilles communes pourraient être exposées après l'application du produit « Cruiser 350 », n'a pas examiné le ratio entre la dose d'application maximale en grammes de substance active par hectare et la dose produisant, par voie orale ou par contact, la mortalité de 50 % des individus intoxiqués (DL 50 par voie orale et par contact), exprimée en microgrammes de substance active par abeille, et n'a ainsi pas respecté la méthodologie des quotients de danger prescrite par les dispositions citées ci-dessus ;

6. Considérant que les dispositions précitées de l'arrêté du 6 septembre 1994, prises pour transposer la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 n'écartent pas la méthode des quotients de danger pour les produits systémiques ; que ces dispositions sont applicables également dans le cadre de la procédure de « reconnaissance mutuelle » prévue par les

dispositions de l'article 10 de ladite directive ; que, si le ministre se prévaut du document Sanco/10329/2002 de la Commission du 17 octobre 2002, ce document de travail interne est dépourvu d'effets juridiques contraignants et ne saurait être regardé comme permettant de déroger aux dispositions de la directive du 15 juillet 1991 prescrivant le recours à la méthode des quotients de danger, ni comme ayant abrogé celles-ci ; que la circonstance que la société pétitionnaire aurait fourni, dans son dossier de demande d'autorisation de mise sur le marché, des évaluations conformes à la méthode des quotients de danger, ne saurait avoir dispensé l'Agence nationale de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail de son obligation de se prononcer sur l'ampleur des risques pour les abeilles communes au regard de ces ratios ; qu'en outre, si le paragraphe 2.5.2.3 du C de la partie I de l'annexe III à l'arrêté du 6 septembre 1994 mentionné ci-dessus permet à titre dérogatoire de délivrer une autorisation à un produit phytopharmaceutique, alors même que les quotients de danger d'exposition des abeilles par contact ou par voie orale seraient supérieurs à 50, lorsque « une évaluation appropriée du risque » établit concrètement que « l'utilisation du produit phytopharmaceutique dans les conditions proposées n'a pas d'impact inacceptable sur les larves, le comportement des abeilles et la survie et le développement de la colonie », le ministre n'apporte pas d'éléments suffisants et précis permettant d'établir que la méthode d'évaluation retenue par l'Agence nationale de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail dans son avis du 15 octobre 2010 satisfait aux conditions posées par les dispositions dérogatoires précitées ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'appréciation à laquelle s'est livrée l'Agence nationale de sécurité sanitaire des aliments, de l'environnement et du travail et sur le fondement de laquelle le ministre a pris la décision contestée repose sur une méthode d'évaluation du risque qui n'est pas conforme à celle qu'exige la réglementation ; que, par suite, la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit ; que les requérantes sont, dès lors, fondées à demander son annulation ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :
« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ;

9. Considérant d'une part que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs et de la Fédération française des apiculteurs professionnels, qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes ; d'autre part, qu'il y a lieu, sur le même fondement, de mettre à la charge de l'Etat deux sommes de 2.000 euros à verser, d'une part à la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs et à la Fédération française des apiculteurs professionnels, et d'autre part à l'Union nationale de l'apiculture française (UNAF) ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de l'Union française des semenciers et de la Fédération nationale de la production des semences de maïs et de sorgho est admise.

Article 2 : La décision du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire en date du 8 décembre 2010 autorisant la mise sur le marché du « Cruiser 350 » est annulée.

Article 3 : L'Etat versera à la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs et à la Fédération française des apiculteurs professionnels une somme de 2.000 (deux mille) euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : L'Etat versera à l'Union nationale de l'apiculture française (UNAF) une somme de 2.000 (deux mille) euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la société Syngenta France tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs, à la Fédération française des apiculteurs professionnels, à l'Union nationale de l'apiculture française, à la société Syngenta France, au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, à l'Union française des semenciers et à la Fédération nationale de la production des semences de maïs et de sorgho.

Délibéré après l'audience du 1^{er} juin 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Descours-Gatin, président-rapporteur,
Mme Le Gars, premier conseiller,
M. Fraisseix, premier conseiller,

Lu en audience publique le 30 juin 2015.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

Ch. Descours-Gatin

A.C. Le Gars

Le greffier,

signé

B. Bartyzel

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.