

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N° 1105198

**CONFEDERATION PAYSANNE - SYNDICAT
D'AGRICULTEURS**

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 :

Par une ordonnance n° 1113838 en date du 6 septembre 2011 la vice-présidente de la 7^{ème} section du tribunal administratif de Paris a transmis au tribunal administratif de Versailles le dossier de la requête présentée pour la Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs, par la SCP Waquet, Farge, Hazan.

Par une requête, enregistrée le 8 août 2011 au greffe du tribunal administratif de Paris, et des mémoires complémentaires enregistrés les 21 novembre 2014 et 27 mai 2015, la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs, représentée par la SCP Waquet, Farge, Hazan demande au tribunal :

1°) d'ordonner la production de l'intégralité de la décision du 15 février 2011 et du dossier au vu duquel elle a été prise ;

2°) d'annuler la décision du 15 février 2011 du ministre de l'agriculture et de la pêche de mise sur le marché du « cruiser FS », ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux formé le 7 avril 2011 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs fait valoir :

- que le Tribunal administratif de Paris est compétent pour connaître du présent recours dès lors que la décision en litige émane du ministre de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche dont le siège est situé 78 rue de Varennes à Paris ;

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 tenu 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 l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement, et du travail a persisté à ignorer la méthodologie des quotients de danger instaurés par les textes cités par le Conseil d'Etat, pour évaluer l'ampleur du risque, à court et à long termes, auquel les abeilles pouvaient être exposées ; que le document Sanco/10329/2002 est un document de travail interne dépourvu d'effets juridiques contraignants, la référence à ce guide pour justifier l'absence d'évaluation sur les quotients de dangers est inopérante et ne permet pas de déroger aux exigences de la directive du 15 juillet 1991 ;

- que la décision du 15 février 2011 est irrégulière dès lors qu'elle a été prise sur le fondement d'un avis irrégulier, incomplet et inexact ;

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

Par un mémoire, enregistré le 9 décembre 2011, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a présenté des observations en faisant valoir qu'elle s'associe aux éléments et conclusions du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 1^{er} juillet 2014 et 22 mai 2015, la société Syngenta France SAS, représentée par Me Cassin, demande au tribunal, à titre principal, de conclure à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, de rejeter ladite requête et à ce que soit mise à la charge de la Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs la somme de 2.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Syngenta France SAS fait valoir :

- que la requérante n'a pas cru devoir justifier de son intérêt pour agir autrement que par la production de ses statuts ; qu'il ressort cependant de l'article 6 desdits statuts que l'objet particulièrement général de la Confédération paysanne ne lui donne pas qualité pour agir contre une mesure aussi précise et particulière que celle qui est ici en cause et n'intéresse que les producteurs de pois et, selon ce qu'ils prétendent, les apiculteurs ;

- que la délivrance des autorisations de mise sur le marché des produits phytosanitaires est fondée sur les dispositions de l'article L. 253-4 et non L. 253-3 du code rural ; qu'aux termes de l'article R. 253-1 du même code, l'autorité compétente est le seul ministre de l'agriculture

- qu'il ressort de l'avis du 7 septembre 2010 que l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a parfaitement pris en compte la méthode des quotients de risque et si l'organisme soulignait le manque de pertinence d'une telle méthode compte tenu des caractéristiques du produit, cela ne signifie pas que la méthode n'a pas été appliquée ; que le « Cruiser FS » est un insecticide systémique qui pénètre dans les tissus de la plante et qui est véhiculé par la sève, et n'est pas appliqué en pulvérisation sur les feuilles de la plante ; que partant de ce constat, l'agence s'est fondée non seulement sur cette méthode des quotients de risques mais aussi sur d'autres méthodes, plus pertinentes pour valablement conclure à l'existence d'un risque acceptable à l'utilisation du « Cruiser FS » sur les abeilles ;

- que l'évaluation effectuée par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement, et du travail dont l'avis contesté reprend les résultats respecte la directive 91/414/CEE ;

- que s'agissant de l'absence de caractère attractif du pois pour les abeilles, si l'agence a souligné le caractère peu nectarifère du pois afin de proportionner son avis aux enjeux, il demeure que l'évaluation de la toxicité du «cruiser FS» a été effectuée de manière précise et détaillée ;

- que contrairement aux allégations de la requérante, l'évaluation du risque en ce qui concerne les eaux souterraines a fait l'objet d'une analyse complète ;

- que conformément à l'article L. 253-4 du code rural, c'est précisément parce que l'avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement, et du travail a conclu à l'innocuité du « cruiser FS » dans les conditions d'emploi prescrites que le ministre de l'agriculture a délivré l'autorisation de mise sur le marché attaquée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 juillet 2014, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir :

- qu'à la date des faits, la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques était encadrée au niveau européen par les dispositions de la directive 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 et remplacée à compter du 14 juin 2011 par le règlement n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;

- 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'il n'existe pas de décision d'autorisation de mise sur le marché pour le « cruiser FS » en date du 15 février 2011, les trois décisions relatives à ce produit étant datées du 7 décembre 2010, 9 février 2011 et 21 février 2011 ; que les conclusions de la Confédération paysanne devront donc être regardées comme portant sur la décision du 21 février 2011 ;

- que les conclusions de la Confédération paysanne à fin d'injonction, à titre principal, sont irrecevables ; qu'en tout état de cause, les demandes de communication de documents administratifs sont subordonnées, en vertu de la loi du 17 juillet 1978, à l'exercice d'un recours administratif préalable obligatoire auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs ;

- qu'il ressort clairement des articles L. 253-1 I, L. 253-4 et L. 253-3 du code rural et de la pêche maritime, d'une part, que l'autorisation de mise sur le marché est une décision individuelle qui ne peut être délivrée que pour des produits dont l'instruction de la demande d'autorisation a révélé l'innocuité à l'égard de la santé publique et de l'environnement et que cette autorisation de mise sur le marché doit nécessairement préciser les conditions d'utilisation du produit, d'autre part, que les dispositions prévues par l'article L. 253-3 n'ont pas vocation à déroger à ce principe mais à prévoir des mesures d'ordre réglementaire encadrant la mise sur le marché et l'utilisation des produits de façon générale ; qu'en application de l'article R. 253-2 dudit code, le ministre chargé de l'agriculture était seul compétent pour délivrer les décisions individuelles d'autorisation de mise sur le marché ;

- que l'évaluation a suivi les « principes généraux » (1 du B de l'annexe III relative aux principes uniformes pour l'évaluation et l'autorisation des produits phytopharmaceutiques de l'arrêté du 6 septembre 1994 modifié en dernier lieu par l'arrêté du 4 septembre 2006) et les « principes spécifiques » (2 du B de l'annexe III); que pour l'évaluation des risques pour les

abeilles, aux termes du 2.5.2.3. des « principes spécifiques » de l'arrêté précité, le risque à court terme est mis en évidence par l'observation d'effets aigus, immédiats, comme des mortalités soudaines ou importantes d'abeilles, liées à leur exposition ponctuelle à des doses toxiques de produit ;

- que le ministre chargé de l'agriculture disposait bien le 7 décembre 2010 d'une évaluation appropriée menée selon les principes et la méthodologie définie par l'arrêté du 6 septembre 1994, sur le risque à court terme lié à une exposition à des doses toxiques entraînant des effets aigus, et sur le risque à long terme lié à une exposition différée ou prolongée.

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 ;
- et les observations de Me Gelas, pour la société Syngenta France SAS.

Une note en délibéré a été produite le 2 juin 2015 par la société Syngenta France SAS.

1. Considérant que sur le fondement d'un avis favorable en date du 7 septembre 2010 de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, le ministre chargé de l'agriculture a autorisé, le 21 février 2011, la mise sur le marché de la préparation « Cruiser FS » de la société Syngenta Agro SAS pour un usage sur les pois ; que, par la présente requête, la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs doit être regardée comme demandant au tribunal l'annulation de l'arrêté du 21 février 2011 ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par la société Syngenta France SAS tirée du défaut d'intérêt pour agir :

2. Considérant que la Confédération Paysanne- Syndicat d'agriculteurs, qui a pour objet, aux termes de ses statuts, « la défense, l'organisation et la représentation (...) des intérêts des paysans dans les domaines moral, social, culturel, technique, économique, juridique et fiscal », justifie d'un intérêt pour demander l'annulation de la décision du ministre chargé de l'agriculture du 21 février 2011 autorisant la mise sur le marché du produit phytopharmaceutique Cruiser dénommé commercialement « Cruiser FS » ; que, dès lors, la fin de non-recevoir

opposée par la société Syngenta France SAS, tirée d'un défaut d'intérêt pour agir, doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête ;

3. 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* » ;

4. 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 FS, 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 ;

5. 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, 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 7 septembre 2010 satisfait aux conditions posées par les dispositions dérogatoires précitées ;

6. 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 la Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs est, dès lors, fondée à demander son annulation ;

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

7. 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* » ; qu'en vertu des dispositions précitées, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par la société Syngenta France SAS doivent, dès lors être rejetées ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2.000 euros demandée par la Confédération Paysanne - Syndicat d'agriculteurs au titre des dispositions susmentionnées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du ministre chargé de l'agriculture en date du 21 février 2011 autorisant la mise sur le marché du produit phytosanitaire « Cruiser FS » est annulée.

Article 2 : L'Etat versera à la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs 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 3 : Les conclusions de la société Syngenta SAS France présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Confédération paysanne - Syndicat d'agriculteurs, au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, à la société Syngenta France SAS et à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation de l'environnement et du travail.

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.