

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

N°2211281

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION FRANCE NATURE
ENVIRONNEMENT**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Chaufaux
Rapporteure

Le tribunal administratif de Cergy-Pontoise

(1^{ère} chambre)

Mme Garona
Rapporteure publique

Audience du 16 juin 2024
Décision du 3 juillet 2025

03-11
C+

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n°2009845/4-1 du 12 mai 2022, enregistrée le 16 août 2022 au greffe du tribunal, la présidente de la 4^{ème} section du tribunal administratif de Paris a transmis au tribunal, en application de l'article R. 351-3 du code de justice administrative, la requête et les mémoires présentés par l'association France Nature Environnement.

Par cette requête et ces mémoires, enregistrés au greffe du tribunal de Paris les 8 juillet 2020, 19 juillet et 26 août 2021, et deux mémoires enregistrés les 28 décembre 2022 et 19 janvier 2023, et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 4 avril 2024, l'association France Nature Environnement, représentée par Me Wormser, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 11 février 2020 par laquelle le ministre de l'agriculture a autorisé la mise sur le marché du produit phytopharmaceutique « PROWL 400 » sur la période du 11 février au 10 juin 2020 pour la culture de la fève fraîche sur le fondement des dispositions de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 ;

2°) de saisir la Cour de justice l'Union européenne des questions préjudicielles suivantes :
« Un Etat membre peut-il, comme en l'espèce, faire usage de la procédure de dérogation prévue à l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 pour autoriser de manière répétitive, cinq années de suite, et en l'absence d'« urgence » démontrée l'utilisation d'une substance non autorisée sur une culture, sans mobiliser la procédure prévue pour les cultures orphelines prévue à l'article 51 du même règlement ? L'inertie administrative d'un Etat pendant plus de quatre ans après l'entrée en vigueur d'un document guide européen permettant d'étendre l'utilisation de substances

autorisées pour des cultures « de référence » à des cultures « rattachées » peut-elle être considérée comme formant une « circonstance particulière » au sens de l'article 53 du même règlement ? », et de surseoir à statuer dans l'attente de sa réponse ;

3°) de rejeter les conclusions de la société BASF France SAS tendant à ce que soit mise à sa charge une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision est insuffisamment motivée en ce qu'elle ne permet pas de connaître « les circonstances particulières » et le « danger qui ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables » ;

- elle est entachée d'un détournement de procédure ;

- elle méconnaît l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 en l'absence d'une part, de circonstance particulière et, d'autre part, d'un danger qui ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables.

Par des mémoires, enregistrés au greffe du tribunal administratif de Paris les 2 juillet, 3 août et 15 septembre 2021, et un mémoire enregistré le 28 janvier 2023 et non communiqué, et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 26 avril 2024, la société BASF France SAS, représentée par Me Soulier, demande au tribunal :

1°) à titre principal, de prononcer un non-lieu à statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du ministre de l'agriculture du 11 février 2020 dès lors que les effets de cette décision ont pris fin le 10 juin 2020 de sorte que ces conclusions ont perdu leur objet ;

2°) à titre subsidiaire, de rejeter la requête ;

3°) de mettre à la charge des parties perdantes une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par des mémoires, enregistrés au greffe du tribunal administratif de Paris les 5 août et 15 septembre 2021, et un mémoire enregistré le 28 décembre 2022, et un mémoire récapitulatif produit en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 19 avril 2024, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- le tribunal administratif de Cergy-Pontoise n'est pas compétent pour connaître de la requête, dès lors que celle-ci soulève un litige relatif à un acte réglementaire d'un ministre de sorte qu'il relève de la compétence de premier et dernier ressort du Conseil d'État au titre du 2° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative ;

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Chaufaux,
- les conclusions de Mme Garona, rapporteure publique,
- et les observations de Me Wormser, représentant l'association France Nature Environnement.

Considérant ce qui suit :

1. La société BASF est titulaire d'une autorisation de mise sur le marché d'un herbicide à base de pendiméthaline, dénommé « PROWL 400 », pour les usages définis par le catalogue national des usages phytopharmaceutiques. Si initialement le « PROWL 400 » était autorisé pour l'usage « 01116001 – féverole*Désherbage », la fève fraîche étant assimilée aux féveroles, l'arrêté du 26 mars 2014, relatif à la mise en œuvre du catalogue national des usages phytopharmaceutiques visés dans les décisions d'autorisation de mise sur le marché et de permis de commerce parallèle des produits phytopharmaceutiques et des adjuvants, a rattaché la culture de la fève à celle de la culture de référence des haricots écosés (frais), culture pour laquelle le « PROWL 400 » n'était pas autorisé. A la demande de l'union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (UNILET), le ministre de l'agriculture a, par une décision du 11 février 2020, autorisé à titre dérogatoire, du 11 février 2020 au 10 juin 2020, la mise sur le marché du « PROWL 400 » pour la culture de la fève fraîche uniquement et ce, pour la sixième année consécutive. Par la présente requête, l'association France Nature Environnement demande au tribunal d'annuler cette décision.

Sur l'exception d'incompétence opposée par le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire :

2. Aux termes de l'article L. 311-1 du code de justice administrative : « *Les tribunaux administratifs sont, en premier ressort, juges de droit commun du contentieux administratif, sous réserve des compétences que l'objet du litige ou l'intérêt d'une bonne administration de la justice conduisent à attribuer à une autre juridiction administrative.* ». Aux termes de l'article R. 311-1 du même code : « *Le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : (...) 2° Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale et contre leurs circulaires et instructions de portée générale ; (...)* ».

3. La décision par laquelle le ministre chargé de l'agriculture autorise à titre dérogatoire, en application de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009, la mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique est dépourvue de caractère réglementaire, même si elle est assortie de prescriptions relatives aux conditions de son utilisation, lorsqu'elle ne concerne qu'un produit phytopharmaceutique déterminé et non, en application du II de l'article

L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime, l'ensemble des produits contenant une ou des substances actives déterminées.

4. En l'espèce, la décision attaquée autorise la mise sur le marché du produit phytopharmaceutique dénommé « PROWL 400 », uniquement pour la culture de la fève fraîche, du 11 février au 10 juin 2020, et non l'ensemble des produits contenant la substance active « pendiméthaline ». Dans ces conditions, la décision en litige, qui est dépourvue de caractère réglementaire, ne relève pas de la compétence du Conseil d'État en premier et dernier ressort au titre du 2° de l'article R. 311-1 du code de justice administrative, ni d'aucun des autres cas énumérés par cet article, de sorte qu'il appartient au tribunal administratif territorialement compétent de connaître de la demande d'annulation de cette décision. Il s'ensuit que l'exception d'incompétence du tribunal administratif de Cergy-Pontoise opposée par le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire doit être écartée.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

5. La société BASF fait valoir qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la requête dès lors que la décision attaquée, qui était assortie d'un terme extinctif au 10 juin 2020, a cessé de produire ses effets à cette date. Toutefois, la circonstance qu'une décision faisant l'objet d'un recours pour excès de pouvoir a produit ses effets avant la saisine du juge n'est pas de nature à priver d'objet le recours. Par suite, l'exception de non-lieu à statuer opposée par la société BASF France SAS doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. Aux termes de l'article 28 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil : « *Un produit phytopharmaceutique ne peut être mis sur le marché ou utilisé que s'il a été autorisé dans l'État membre concerné conformément au présent règlement. (...)* ». Aux termes de l'article 53 du même règlement : « *Situations d'urgence en matière de protection phytosanitaire : 1. Par dérogation à l'article 28 et dans des circonstances particulières, un État membre peut autoriser, pour une période n'excédant pas cent vingt jours, la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques en vue d'un usage limité et contrôlé, lorsqu'une telle mesure s'impose en raison d'un danger qui ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables. (...)* ». Selon le considérant 32 de ce règlement : « *Les États membres devraient, dans des circonstances exceptionnelles, à savoir lorsqu'un danger ou une menace compromettant la production végétale ou les écosystèmes ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables, pouvoir autoriser des produits phytopharmaceutiques ne satisfaisant pas aux conditions prévues par le présent règlement. Ces autorisations temporaires devraient faire l'objet d'un réexamen au niveau communautaire* ».

7. Il résulte des dispositions de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009, éclairées par son considérant 32, que le ministre de l'agriculture peut autoriser la mise sur le marché d'un produit phytosanitaire en dérogeant aux exigences posées par le règlement précité, pour une période n'excédant pas cent vingt jours et pour un usage limité et contrôlé, dans les situations d'urgence en matière de protection phytosanitaire, c'est-à-dire lorsqu'un danger ou une menace compromettant la production végétale ou les écosystèmes ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables. Il s'ensuit que, si cette autorisation dérogatoire peut être réitérée, elle ne peut être accordée pour un danger ordinaire et récurrent. Le juge de l'excès de pouvoir exerce un

contrôle normal sur l'autorisation de mise sur le marché délivrée à titre dérogatoire sur le fondement de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009.

8. L'association France Nature Environnement soutient que l'autorisation accordée n'est justifiée par aucune circonstance particulière, ni par un danger, en méconnaissance de l'article 53 du règlement européen précité. Pour justifier l'autorisation accordée, le ministre de l'agriculture fait valoir qu'il a autorisé la mise sur le marché du produit phytopharmaceutique « PROWL 400 » pour la fève fraîche uniquement, en raison du danger lié à la présence d'adventices toxiques pour l'homme lors de la récolte. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que la présence de mauvaises herbes dans les cultures de fève fraîche est un phénomène « spontané et prévisible, inféodé à la parcelle cultivée du fait de leur production par graines, statique et pérenne » et présente ainsi un caractère ordinaire et récurrent. En outre, l'entrée en vigueur de l'arrêté du 26 mars 2014 qui a eu pour effet d'interdire l'utilisation du « PROWL 400 » pour l'usage de la culture de référence « Haricots écossés (frais) » à laquelle était rattachée la culture de la fève, ne constitue pas une circonstance particulière au sens de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 précité, alors qu'au demeurant, une extension d'usage pouvait être sollicitée par la société BASF France, titulaire de l'autorisation de mise sur le marché du « PROWL 400 », ce qu'elle a fait le 29 novembre 2018, soit plus de quatre ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté du 26 mars 2014. Enfin, l'existence d'une menace sur la viabilité économique de la filière invoquée par le ministère de l'agriculture en défense, à la supposer établie, ne saurait être regardée comme une circonstance particulière au sens des dispositions de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 précitées, des considérations économiques ne constituant pas un danger ou une menace compromettant la production végétale ou les écosystèmes. Ainsi ni la présence d'adventices, danger ordinaire et récurrent, ni l'évolution réglementaire ayant eu pour conséquence le changement de culture de rattachement, ni les considérations économiques invoquées ne constituent une circonstance particulière au sens des dispositions de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 précitées, justifiant la dérogation accordée. Il s'ensuit que le ministre de l'agriculture a, dans les circonstances de l'espèce, fait une inexacte application de l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 en prenant la décision attaquée

9. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il y ait lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle en l'absence de difficulté sérieuse d'interprétation du droit de l'Union européenne, ni de se prononcer sur les autres moyens d'annulation, que la décision du ministre de l'agriculture du 11 février 2020 doit être annulée.

Sur les frais du litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association France Nature Environnement et non compris dans les dépens sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, il n'y a pas lieu, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat la somme demandée par la société BASF France SAS au même titre.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du ministre de l'agriculture du 11 février 2020 est annulée.

Article 2 : L'Etat versera à l'association France Nature Environnement une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association France Nature Environnement est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la société BASF France SAS présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association France Nature Environnement, à la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, à l'Union nationale interprofessionnelle légumes transformés (UNILET) et à la société BASF France SAS.

Délibéré après l'audience du 16 juin 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Edert, présidente,
Mme Chaufaux, première conseillère,
Mme David-Brochen, première conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 juillet 2025.

La rapporteure,

signé

E. Chaufaux

La présidente,

signé

S. Edert

La greffière,

signé

S. Le Gueux

La République mande et ordonne à la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.