

Le Conseil d'Etat, Section du Contentieux. 3ème et 5ème sous-sections réunies.
Sur le rapport de la 3ème sous-section.

SOCIETE RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A. et autres
SOCIETE BAYER

29 décembre 1999 N° 206687, N° 207303.

Vu

1°, sous le n° 206687, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat les 14 et 23 avril 1999, présentés pour la SOCIETE RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A., dont le siège est au domaine de Sandreau à Mondonville (31700), la SOCIETE MONSANTO S.A., dont le siège est 11, rue Pascal à Bron (69500), la SOCIETE FORCE LIMAGRAIN S.A., dont le siège est 23, boucle de la Ramée, BP 13 à Saint-Quentin-Fallavier Cedex (38291), la SOCIETE PIONEER SEMENCE S.A., dont le siège est chemin de l'Enseigne à Aussonne (31840), la SOCIETE MAISADOUR SEMENCES S.C.A. à capital variable, dont le siège est route de Saint-Sever, Haut-Mauco, BP 27 à Mont-de-Marsan (40001), la SOCIETE NOVARTIS SEEDS S.A., dont le siège est 12 chemin de l'Hobit, BP 27, à Saint-Sauveur (31790), la SOCIETE RAGT S.A., dont le siège est avenue Saint-Pierre, BP 31, site de Bourran, à Rodez Cedex (12003), et la SOCIETE VERNEUIL SEMENCES S.A., dont le siège est à la ferme de l'Etang, BP 3, à Verneuil l'Etang (77390) ; les sociétés requérantes demandent au Conseil d'Etat : 1°) d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 22 janvier 1999 publiée en extrait au Journal officiel du 14 février 1999 par laquelle le ministre de l'agriculture et la pêche a, d'une part, retiré provisoirement l'autorisation de mise sur le marché aux fins de traitement de semences de tournesol du produit phytopharmaceutique dénommé 'Gauchó', et, d'autre part, prescrit que les stocks de semences de tournesol traitées au 'Gauchó' pourraient être conservés et que la mise en culture de ces semences est interdite jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne ; 2°) de décider qu'il sera sursis à l'exécution de cette décision ; 3°) de condamner l'Etat à leur verser la somme de 25 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ; Vu 2°, sous le n° 207303, la demande présentée devant le tribunal administratif de Paris par la SOCIETE BAYER, transmise au Conseil d'Etat en application de l'article R. 81 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel par une ordonnance du 23 avril 1999 du président du tribunal administratif de Paris ; la SOCIETE BAYER demande : 1°) l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 22 janvier 1999 par laquelle le ministre de l'agriculture et la pêche a, d'une part, retiré provisoirement l'autorisation de mise sur le marché aux fins de traitement de semences de tournesol du produit phytopharmaceutique dénommé 'Gauchó', et, d'autre part, prescrit que les stocks de semence de tournesol traitées au 'Gauchó' pourraient être conservés et que la mise en culture de ces semences est interdite jusqu'à ce qu'une décision définitive intervienne ; 2°) la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de 50 000 F au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 ; Vu les autres pièces des dossiers ; Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la communauté économique européenne ; Vu la directive n° 91/414/CEE du Conseil du 15 juillet 1991 ; Vu le code rural ; Vu le décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 ; Vu le décret n° 94-359 du 5 mai 1994 ; Vu l'arrêté du 6 septembre 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994, modifié par l'arrêté du 27 mai 1998 ; Vu la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ; Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Considérant que la requête de la SOCIETE BAYER, d'une part, ainsi que celle de la SOCIETE RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A. et de diverses entreprises productrices de semences, d'autre part, tendent à l'annulation de la même décision administrative ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant que le désistement de la société Novartis est pur et simple ; que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

Considérant que l'union nationale de l'apiculture française, le syndicat national d'apiculture et le syndicat des producteurs de miel de France ont intérêt au maintien de la décision attaquée ; qu'ainsi, leurs interventions sont recevables ; Sur la légalité externe de la décision attaquée :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 8 du décret du 28 novembre 1983 : 'Sauf urgence ou circonstances exceptionnelles, sous réserve des nécessités de l'ordre public et de la conduite des relations internationales, et exception faite du cas où il est statué sur une demande présentée par l'intéressé lui-même, les décisions qui doivent être motivées en vertu de la loi du 11 juillet 1979 susvisée ne peuvent légalement intervenir qu'après que l'intéressé ait été mis à même de présenter des observations écrites./ Toute personne qui est concernée par une décision mentionnée au premier alinéa du présent article doit être entendue, si elle en fait la demande, par l'agent chargé du dossier ou, à défaut, par une personne habilitée à recueillir ses observations orales (...) ' ; que, d'autre part, l'article 30 de l'arrêté du 6 septembre 1994 dispose que : 'Préalablement à toute décision de refus ou de retrait de l'autorisation de mise sur le marché du produit phytopharmaceutique, le demandeur ou le détenteur de l'autorisation disposent d'un délai qui leur est notifié par le ministre de l'agriculture et de la pêche pour présenter leurs observations et se mettre en conformité avec les exigences requises' ;

Considérant que la décision du 22 janvier 1999 par laquelle le ministre de l'agriculture et de la pêche a 'retiré provisoirement' l'autorisation de mise sur le marché de l'insecticide dénommé 'Gaicho' destiné au traitement des semences de tournesol et interdit la mise en culture des semences ainsi traitées, constitue une mesure individuelle de police sanitaire qui doit être motivée en application des prescriptions de la loi du 11 juillet 1979 ; qu'il ressort des pièces du dossier que la SOCIETE BAYER, après avoir eu connaissance des intentions de l'administration, a disposé d'un délai suffisant pour présenter des observations écrites ainsi qu'elle l'a fait avant l'adoption de la décision attaquée ; que, dans ces conditions, la circonstance que le ministre de l'agriculture et de la pêche n'a pas notifié à cette société de délai pour présenter ses observations, est sans influence sur la légalité de la décision attaquée ; qu'il en va de même de la circonstance que cette décision a été, à l'issue des consultations effectuées, rendue publique avant sa notification à la société intéressée ;

Considérant que les entreprises productrices de semences requérantes peuvent se prévaloir des garanties que les dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article 8 du décret du 28 novembre 1983 confèrent aux personnes concernées par la décision administrative en cause ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'une association les représentant a été reçue par les services du ministère de l'agriculture et de la pêche avant l'intervention de la décision attaquée ; qu'elles se sont abstenues de présenter personnellement des demandes en vue d'être entendues et de présenter des observations orales ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 8 du décret du 28 novembre 1983 doit être écarté, Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'imposait au ministre de l'agriculture et de la pêche, avant de prendre la décision attaquée, de consulter le comité d'homologation des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés qui, d'ailleurs, a été en l'espèce consulté le 8 janvier 1999 ;

Considérant que la décision attaquée est suffisamment motivée ; Sur la légalité interne de la décision attaquée :

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au ministre de l'agriculture et de la pêche de se conformer à l'avis, qu'il n'est d'ailleurs, ainsi qu'il vient d'être dit, pas tenu de solliciter, du comité d'homologation des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés avant de décider de retirer l'autorisation de mise sur le marché concernant un produit phytopharmaceutique ; que les sociétés requérantes ne sont, par suite, pas fondées à soutenir que le ministre ne pouvait légalement prendre une décision différente de celle préconisée par l'avis émis par ce comité le 8 janvier 1999 ;

Considérant qu'aux termes des dispositions du paragraphe 6 de l'article 4 de la directive n° 91/414 (CEE) du Conseil du 15 juillet 1991 : '(...) une autorisation est annulée s'il ressort : a) que les conditions requises pour son obtention ne sont pas ou ne sont plus remplies (...) ' ; que ces conditions comportent celle selon laquelle il est établi que le produit phytopharmaceutique en cause 'n'a pas d'influence inacceptable sur l'environnement' ; qu'aux termes du II de l'article 20 du décret du 5 mai 1994 : 'L'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique est retirée : si les conditions requises pour son obtention ne sont plus remplies (...) ' ; que parmi ces conditions, fixées par l'article 7 du même décret figure 'l'innocuité du produit (...) à l'égard de l'environnement (...) ' ; que les sociétés requérantes ne sont, dès lors, pas fondées à exciper, à l'appui de leur contestation de la décision attaquée, d'une prétendue incompatibilité des dispositions du décret du 5 mai 1994 avec celles de la directive précitée ;

Considérant que ni les 'conseils et recommandations à l'usage des autorités nationales et autres ainsi qu'aux fabricants concernés par l'homologation des pesticides agricoles et non agricoles 'établis par le Conseil de l'Europe, qui n'ont d'ailleurs pas de portée normative, ni la directive du 15 juillet 1991 susmentionnée, ni l'arrêté du 6 septembre 1994 pris en application du décret du 5 mai 1994 n'imposent que la toxicité des produits phytopharmaceutiques à usage agricole soit évaluée sur la base des seules expérimentations réalisées sur le terrain à l'exclusion des essais de laboratoire ; que, par suite, les sociétés requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la décision attaquée aurait été prise à l'issue d'études effectuées en méconnaissance de règles méthodologiques définies par ces textes ;

Considérant qu'en application des dispositions susrappelées du II de l'article 20 du décret du 5 mai 1994, l'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique est retirée si les conditions requises pour son obtention ne sont plus remplies, notamment en l'absence d'innocuité à l'égard de l'environnement ; qu'en estimant, après avoir eu connaissance des diverses études effectuées en laboratoire et sur le terrain au cours de l'année 1998 concernant les effets de l'insecticide 'Gaucho' sur les abeilles, ainsi que des avis exprimés par la commission d'étude de la toxicité des produits antiparasitaires à usage agricole et du comité d'homologation, que l'autorisation de ce produit pour le traitement des semences de tournesol devait être 'retirée provisoirement' et la mise en culture de ces semences interdite, le ministre de l'agriculture et de la pêche, compte tenu des précautions qui s'imposent en matière de protection de l'environnement, n'a pas entaché la décision attaquée d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non recevoir opposée à la requête de la SOCIETE BAYER, que les sociétés requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de la décision du 22 janvier 1999 du ministre de l'agriculture et de la pêche ; Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamné à payer aux sociétés requérantes les sommes qu'elles demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens ; que l'union nationale de l'apiculture française, le syndicat national d'apiculture et le syndicat des

producteurs de miel de France, intervenants en défense, n'étant pas parties à la présente instance, les dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 font également obstacle à ce que les sociétés requérantes soient condamnées à leur verser les sommes qu'ils demandent au titre des frais qu'ils ont exposés ; DECIDE : Article 1er : Les interventions de l'union nationale de l'apiculture française, du syndicat national d'apiculture et du syndicat des producteurs de miel de France sont admises. Article 2 : Il est donné acte du désistement de la requête de la société Novartis. Article 3 : Les requêtes de la SOCIETE BAYER et des sociétés RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A. et autres sont rejetées. Article 4 : Les conclusions de l'union nationale de l'apiculture française, du syndicat national d'apiculture et du syndicat des producteurs de miel de France tendant à l'application de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 sont rejetées. Article 5 : La présente décision sera notifiée à la SOCIETE BAYER, à la SOCIETE RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A, à la SOCIETE MONSANTO S.A., à la SOCIETE FORCE LIMAGRAIN S.A., à la SOCIETE PIONEER SEMENCE S.A., à la SOCIETE MAISADOUR SEMENCES S.A., à la SOCIETE NOVARTIS SEEDS S.A., à la SOCIETE RAGT S.A., à la SOCIETE VERNEUIL SEMENCES S.A., à l'union nationale de l'apiculture française, au syndicat national d'apiculture, au syndicat des producteurs de miel de France et au ministre de l'agriculture et de la pêche. Après avoir entendu en audience publique : - le rapport de M. Derepas, Auditeur, - les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la SOCIETE RUSTICA PROGRAIN GENETIQUE S.A. et autres, - les conclusions de M. Stahl, Commissaire du gouvernement ; Président : Mme Aubin.