

TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE FORT-DE-FRANCE

N°1300199 - 1300353

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSAUPAMAR et ASSOCIATION MEDICALE  
POUR LA SAUVEGARDE DE  
L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SANTE-  
MARTINIQUE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Clémenté  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Fort-de-France,

M. Lauzier  
Rapporteur public

Audience du 28 novembre 2013  
Lecture du 12 décembre 2013

Vu 1°, la requête, enregistrée le 9 avril 2013, sous le n° 1300199, présentée pour l'association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais (Assaupamar), dont le siège est Immeuble Canavéla Résidence du Square Place d'Armes Le Lamentin (97232), représentée par son président en exercice, par Me Duhamel ; l'Assaupamar demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 26 février 2013 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de banane de la Martinique, pour une durée d'une année, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'Assaupamar soutient que :

- elle a intérêt à agir dès lors que la décision attaquée, qui autorise l'utilisation de pesticides dont la nocivité et la dangerosité sont reconnues pour l'environnement, porte atteinte aux intérêts qu'elle défend ;

- l'arrêté attaqué est contraire à « la loi Grenelle du 12 juillet 2010 » et méconnaît la directive 2009/128/CE du 21 octobre 2009, en ce que, d'une part, il ne tient pas compte du caractère exceptionnel que doivent revêtir les dérogations au principe d'interdiction de l'épandage aérien des produits phytopharmaceutiques posé par ce dernier texte et, d'autre part, la dérogation accordée est trop générale puisqu'elle vise toutes les variétés de banane et ne

mentionne pas le nom des produits phytopharmaceutiques autorisés, privant ainsi le représentant de l'Etat « de sa prérogative de contrôle effectif » ; alors que l'ordonnance n° 1200855 du 9 octobre 2012 du juge des référés du Tribunal a annulé un précédent arrêté préfectoral en tant qu'il autorisait l'épandage aérien de produits contenant l'adjuvant Banole, qui n'avait fait l'objet d'aucune évaluation préalable, l'arrêté attaqué n'a pas exclu l'utilisation de ce produit ;

- il méconnaît également l'article L. 253-8 du code rural, le préfet ne démontrant pas l'absence de solution alternative viable pour l'ensemble des parcelles concernées, notamment celles situées en zone de plaine ; seules des considérations économiques ont motivé la dérogation accordée ; la décision attaquée est à cet égard entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

- le dossier de demande de dérogation présenté par l'Union des producteurs de banane de Martinique n'était pas complet ; ainsi, n'ont pas été fournis, en violation de l'arrêté interministériel du 31 mai 2011, « le bilan des parcelles atteintes ni l'ampleur des atteintes relevées, ni les lieux les plus touchés ni la vitesse de propagation des maladies » ; ces informations auraient permis au préfet « de mieux apprécier la réalité de la maladie à traiter par dérogation » ;

- le principe de précaution inscrit aux articles 5 de la Charte constitutionnelle de l'environnement et L. 110-1 du code de l'environnement a été méconnu ; en effet, les seuils d'acceptabilité et les conditions d'emploi des produits concernés définis par l'administration ne tiennent pas compte des effets désastreux de la « répétition des doses » et des mélanges de produits, dénommés « effet cocktail », mis en évidence par des études scientifiques récentes ; la situation des enfants de moins de deux ans n'a pas été étudiée ; dans certaines zones traversées par des cours d'eau ou situées à proximité d'habitation, la distance de sécurité de 50 mètres ne peut être respectée ; l'épandage a été admis dans des lieux-dits situés dans des communes où l'épandage n'est pas autorisé ; certains produits exigent des distances de sécurité supérieures à celles prévues par l'arrêté attaqué ; en s'abstenant de prendre « les mesures proportionnées » afin d'éviter que l'épandage aérien ne provoque des dommages irréversibles, le préfet de la Martinique n'a pas tiré les leçons du précédent du chlordécone ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire de constitution en intervention volontaire, enregistré le 29 avril 2013, présenté pour l'Union des producteurs de banane de Martinique, représentée par son président en exercice, par Me Draï ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 juillet 2013, présenté par le préfet de la région Martinique qui conclut au rejet de la requête par les moyens :

- que les recours en annulation étant dépourvus d'effet suspensif, il n'était nullement tenu d'attendre, pour prendre sa décision, que le Tribunal statue sur la contestation de son précédent arrêté ; qu'en tout état de cause, au 26 février 2013, cet arrêté avait cessé de produire ses effets ;

- que les dérogations délivrées s'inscrivent dans un cadre réglementaire qui impose un calendrier annuel ; que l'octroi de dérogations successives ne saurait caractériser une volonté de contourner la loi ;

- que toutes les variétés de banane étant touchées par les cercosporioses jaune et noire, c'est à bon droit qu'il n'en a exclu aucune de la dérogation qu'il a accordée ;

- que l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime n'a pas été méconnu ; que les moyens terrestres existants ne permettent pas de contrôler la maladie ; que les bananiers étant des cultures hautes (4 à 6 mètres) pendant tout leur cycle cultural, le traitement doit être appliqué sur la surface supérieure des jeunes feuilles à la canopée des plantes et l'épandage aérien permet un traitement plus court et au moment le plus efficace ;

- qu'il a fait une exacte application de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ; que toutes les pièces requises par l'article 14 étaient jointes à la demande ; que, s'agissant de la vitesse de propagation de la maladie, la cercosporiose jaune est présente en Martinique depuis 1930 et la noire, depuis 2010, sur la totalité du territoire ; que les zones les plus touchées sont indiquées au chapitre VII de la demande ; que le bilan produit (chapitre VI) montre que le dispositif « est particulièrement efficace puisque la maladie n'est correctement contenue que dans les zones couvertes par le traitement aérien ;

- que le principe de précaution n'a pas été méconnu ; qu'en effet, aucun risque n'a été négligé, comme en témoignent les nombreuses restrictions imposées au donneur d'ordre, et, notamment, afin de maîtriser la dérive des produits phytopharmaceutiques, la mise en place de zones d'interdiction de traitement aérien dont les limites ont été fixées par l'arrêté ministériel du 12 septembre 2006, pris en application de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime ; qu'en tout état de cause, la mise sur le marché de ces produits a été autorisée ; qu'ils ont été également homologués pour un usage aérien par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) qui a estimé que le risque était acceptable ; qu'il a été démontré que le degré d'exposition des populations résidentes voisines des parcelles traitées par inhalation des produits ou par toute autre voie (boisson, alimentation, contact) n'excédait pas 10% des doses acceptables ; que l'épandage n'est pas autorisé sur les parcelles non comprises dans les lieux-dits des communes dont la liste est annexée à l'arrêté attaqué ; que, d'ailleurs, un procès-verbal de constatation de délit a été transmis au procureur de la République pour un épandage sur une parcelle situé dans un lieu-dit non mentionné dans cette annexe ; que l'autorisation attaquée a été précédée d'une large consultation du public ainsi que de la consultation du comité départemental des risques scientifiques et techniques (Coderst), élargi aux membres du groupe régional phytosanitaire ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 octobre 2013, présenté pour l'Union des producteurs de banane de Martinique qui conclut, à titre principal, au rejet de la requête, subsidiairement, à ce que le tribunal opère une substitution de motifs ou, à défaut, une substitution de base légale, plus subsidiairement encore, à l'annulation partielle ou différée de l'arrêté attaqué et, en tout état de cause, à la condamnation solidaire des associations requérantes aux dépens ainsi qu'au paiement d'une somme de 10 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- une visite des lieux présenterait une utilité en ce qu'elle permettrait de vérifier que « les produits utilisés sont conformes à la réglementation nationale et communautaire, que le fonctionnement des ordinateurs de bord [des aéronefs] est de nature à faire obstacle à toute

diffusion accidentelle du produit au-delà des zones autorisées et que la programmation des aéronefs permet un calibrage et un contrôle des quantités évincées »;

- la directive n° 2009/128/CE du 21 octobre 2009 et ses textes de transposition dans l'ordre interne ont été strictement appliqués ; en effet :

a) l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 instituant un régime de dérogations annuelles, l'octroi de dérogations successives, qui tiennent compte tout à la fois de la réalité et de la dangerosité de la maladie et des décisions juridictionnelles intervenues en la matière, ne saurait caractériser une violation de la loi ;

b) la dérogation a été limitée au strict nécessaire (hauteur des plants, parcelles précisément identifiées, fréquence des traitements) et a été très précisément encadrée (mise en oeuvre des opérations d'épandage, information du public, contrôle par les services de l'Etat) ; les surfaces concernées et le nombre des traitements ont été substantiellement réduits ;

c) tous les produits utilisés ont fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché et d'une homologation en vue d'une application par aéronef ; les décisions correspondantes, qui sont créatrices de droit, n'ont pas été contestées dans le délai de recours contentieux par la requérante ; elles sont devenues définitives ; ces produits ne sont pas classés toxiques ; pour leur application, ils ne sont mélangés qu'à de l'eau pour tenir compte de l'absence d'homologation de l'adjuvant Banole pour l'épandage aérien, relevée comme il a été dit, par le juge des référés ; ils ne sont pas combinés entre eux ; les associations requérantes n'apportent pas la preuve de leurs allégations ;

- les dispositions de l'article L. 258-3 du code rural et de la pêche maritime n'ont pas été méconnues ; l'existence d'un danger menaçant les végétaux n'est pas discutée ; d'ailleurs, l'arrêté préfectoral n° 11-03843 du 8 novembre 2011 a rendu obligatoire la lutte contre les cercosporioses jaune et noire ; eu égard à la nature des sols, à leur topographie, à la « grande hauteur » des bananiers, à la nécessité d'une lutte rapide et homogène contre les cercosporioses, à l'exigence d'un dosage optimal des produits répandus et aux conditions de travail particulièrement éprouvantes du personnel chargé du traitement au sol, le recours au traitement aérien présente un avantage manifeste sur le traitement terrestre ; son dossier de demande de dérogation est conforme aux exigences réglementaires ; il comporte tous les éléments requis ; l'arrêté attaqué prévoit des modalités de contrôle ; la solution de l'épandage s'imposait dans les zones où elle a été autorisée ;

- l'arrêté du 31 mai 2011 a été régulièrement appliqué ; il impose de mentionner le type de produits utilisés, non le nom de ces produits ; contrairement à ce qu'affirment les requérantes, « il ne suffit pas de savoir si d'autres techniques existent mais si elles sont efficaces » ; le préfet a statué au vu d'éléments de localisation précise des surfaces bananières concernées, permettant de visualiser le relief et les pentes au travers des courbes de niveau ; des obligations d'information du public ont été mises à la charge des donneurs d'ordre et des contraintes techniques leur ont été imposées ;

- il a été fait application du principe de précaution, selon la méthode rappelée par le Conseil d'Etat dans un arrêt ultérieur (CE 12 avril 2103 n° 32409) ; les risques ont été évalués en tenant compte de l'état actuel des connaissances scientifiques, et des mesures compensatoires proportionnées ont été édictées (superficies et durée de l'épandage limités, information préalable du public et des professionnels, aire géographique restreinte) ; les contrôles sur l'eau et sur l'air (réalisés sous le contrôle de l'Etat), dont la fiabilité ne peut être mise en doute, sont favorables ; le rapport d'expertise du CIRAD juge impératif le maintien d'une gestion centralisée de la lutte contre les cercosporioses ; le Gardian n'est plus utilisé

depuis le mois de mai 2012 ; le Consist lui a été substitué ; les préconisations de l'Anses en matière d'épandage du Sico, du Bion, du Tilt 250 et du Consist sont respectées ; d'ailleurs, s'agissant du Sico, la zone d'interdiction de 50 mètres par rapport aux points d'eau instaurée par l'arrêté litigieux « est 2, 5 fois plus importante que la distance pour laquelle le risque a été jugé acceptable pour les organismes aquatiques » ; des précautions équivalentes ont été prises pour le Tilt 250, le Bion et le Consist ; ce dernier produit peut être mélangé à de l'eau ;

- l'arrêté attaqué n'a pas la portée que lui prêtent les requérantes ; il se borne à autoriser, sur un territoire donné et pour une période de temps limitée, l'épandage aérien de produits ayant fait l'objet d'autorisations de mise sur le marché et ayant été homologués pour un tel usage ;

- une substitution de motifs est possible ; l'épandage aérien « se trouve constituer une méthode présentant un avantage manifeste pour l'environnement du fait de la maîtrise des dosages et des conditions de diffusion, ce qui réduit la quantité de produits actifs utilisés » ;

- une substitution de base légale est également possible ; compte tenu du « péril constitué par les cercosporioses jaune et noire », le préfet de la région Martinique pouvait légalement fonder la dérogation accordée sur les dispositions des articles L. 2215-1 1°, 3° ou 4° du code général des collectivités territoriales, « nonobstant toute autre disposition légale » ;

- compte tenu du caractère divisible de l'arrêté attaqué, en ce qu'il autorise l'épandage aérien de plusieurs substances actives et d'adjuvants, seule une annulation partielle pourrait être prononcée ;

- en tout état de cause, en cas d'annulation, les motifs d'intérêt public poursuivis par le préfet commandent que les effets d'une éventuelle annulation soient différés dans le temps ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 novembre 2013, présenté pour l'Assaupamar qui persiste dans ses conclusions et demande, en outre, au Tribunal, d'une part, de prendre acte du désistement des défendeurs dès lors qu'ils n'ont pas contesté l'ordonnance du juge des référés du 9 octobre 2012 et, d'autre part, de condamner ces derniers au paiement d'une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient que :

- les conditions de dérogation à l'interdiction de l'épandage aérien ne sont pas réunies ; le rapport d'expertise du CIRAD produit par Banamart le prouve ; en fait, la suspension de l'épandage aérien n'a pas provoqué de dégradation de la situation sanitaire des bananeraies ;

- les modalités de mise en oeuvre de cette dérogation ne sont pas respectées ; en effet, le bilan sanitaire de l'année 2011 est lacunaire et le bilan des parcelles atteintes n'a pas été produit ;

- l'arrêté attaqué « ne prévoit aucun moyen pour permettre de mesurer la vitesse réelle du vent, [qui est] susceptible de varier à tout moment », alors que l'arrêté ministériel du 12 septembre 2006 interdit la pratique de l'épandage aérien en cas de vent dépassant force 3 sur l'échelle de Beaufort ;

- la décision du préfet est entachée d'erreur manifeste d'appréciation en ce que l'épandage est autorisé au lieu-dit Simon sur une parcelle traversée par une rivière et qu'au quartier Bois Neuf à Ducos l'épandage se fait à moins de 10 mètres des habitations. ;

- le préfet de la Martinique n'a pas suffisamment pris en compte le risque lié à l'usage des produits phytosanitaires en cause ni à « l'effet cocktail » de ces derniers, mis en évidence par le rapport de l'Inserm publié le 13 juin 2013 ;

- la rigueur des appréciations de l'Anses peut être mise en doute dès lors qu'elle juge acceptables les risques en ce qui concerne le Tilt et le Sico, dont les fabricants eux-mêmes précisent qu'ils peuvent être à l'origine « de malaises potentiellement mortels » ;

- les zones d'exclusion de 50 mètres sont illusoires puisqu'en Martinique, la vitesse du vent dépasse très souvent force 3 ;

- s'agissant des conclusions subsidiaires de l'Union des producteurs de banane de Martinique, les irrégularités dont est entaché l'arrêté attaqué font obstacle à « l'interprétation neutralisante » et aux substitutions de motifs et de base légale demandées de même qu'à la demande d'annulation partielle dudit arrêté ; en outre, l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales ne peut trouver à s'appliquer en l'espèce ;

Vu, 2° enregistrée le 12 juin 2013, sous le n° 1300353, la requête présentée pour l'association médicale pour la sauvegarde de l'environnement et de la santé-Martinique (Amses), dont le siège est 163 Route de Ravine Vilaine Fort-de-France (97200), par Me Février et Me Edmond-Mariette ; l'Amses demande au tribunal :

1°/ d'annuler l'arrêté n° 2013-0570011 du 26 février 2013 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de banane de la Martinique, pour une durée d'une année, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques ;

2°/ de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'Amses soutient que :

- l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 a été méconnu en ce que, d'une part, les contraintes de sols justifiant la dérogation attaquée ne sont pas établies pour l'ensemble des parcelles visées ; d'autre part, les zones susceptibles d'être traitées dans le cadre de l'autorisation dérogatoire n'ont pas été délimitées avec précision et « les périodes envisagées de traitement » n'ont pas été mentionnées ;

- l'article 9 de la directive 2009/128/CE du 21 octobre 2009 a été méconnu en ce que, d'une part, l'arrêté attaqué « a une portée générale sur une large partie du territoire départemental », d'autre part, il ne se fonde pas « sur une absence d'autre solution viable » au sens du même article ; et, enfin, la seule existence d'une évaluation spécifique à l'usage en épandage aérien des produits en cause ne satisfait pas aux objectifs de la directive, compte tenu de la toxicité de ces produits, comme il ressort de l'examen des fiches d'autorisation de leur mise sur le marché ; au demeurant il n'est pas établi qu'une telle évaluation aurait eu

lieu ; en outre, comme il résulte de la page 47 de la demande de l'Union des producteurs de banane de Martinique, le donneur d'ordre n'exclut pas la combinaison de plusieurs de ces produits alors que le mélange de plusieurs substances actives constitue un produit biocide (au sens de l'article 2 de la directive n° 98/8 du 16 février 1998, en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2013), devant faire l'objet d'une évaluation ; l'arrêté n'interdit pas explicitement de telles combinaisons à l'occasion d'un même traitement ;

- le renouvellement systématique des dérogations contrevient au principe de précaution alors que les précédentes ont donné lieu à des incidents notables en matière d'environnement ;

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 30 septembre 2013 ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2013, présenté par le préfet de la région Martinique qui conclut au rejet de la requête par les moyens que :

- les dispositions combinées des articles 9 de la directive n° 2009/128/CE et 2 de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011, relatives aux conditions dans lesquelles une dérogation au principe d'interdiction de l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques peut être accordée, ont été régulièrement appliquées ; la condition de traitement par la voie d'épandage aérien de plants de plus de 1 m est partout remplie ; en outre, la majorité des parcelles se trouve en pente très escarpée (plus de 50% des parcelles présentent des pentes supérieures à 15%) et leur sol est souvent détrempé en période humide ; ces caractéristiques associées à la « nécessité de traitement de lutte collective de grandes surfaces dans de brefs délais » permettent de regarder comme satisfaites « les conditions posées par la première phrase de l'article 2 de l'arrêté du 31 mai 2011 », sans qu'il soit nécessaire de présenter les caractéristiques propres de chaque parcelle ; aucune solution de traitement des bananiers par voie terrestre ne s'est avérée aussi efficace et sûre pour l'environnement et la santé publique (dosage limité de produits, absence de risque pour les opérateurs) que celle de l'épandage aérien ; la seconde condition posée par ce texte se trouve donc également remplie ;

- l'arrêté est suffisamment motivé au regard de l'article 3 de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ;

- l'octroi de trois dérogations successives est conforme à l'article 13 de l'arrêté précité qui instaure un régime d'autorisation annuelle ;

- l'article 7 de la Charte de l'environnement relatif au droit à l'information du public n'a pas été méconnu ; que les articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement pris pour son application ont instauré un « droit d'accès sur demande » ; aucun manquement n'a été relevé à ce titre ;

- l'article 10 de l'arrêté du 31 mai 2011 qui a transposé en droit français les dispositions de l'article 7 de la directive 2009/128/CE sur l'information du public a été scrupuleusement respecté ;

- le principe de précaution n'a pas été méconnu ;

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 15 octobre 2013 ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 octobre 2013, présenté pour l'Union des producteurs de banane de Martinique qui conclut, à titre principal, au rejet de la requête, subsidiairement, à ce que le tribunal opère une substitution de motifs ou, à défaut, une substitution de base légale, plus subsidiairement encore, à l'annulation partielle ou différée de l'arrêté attaqué et, en tout état de cause, à la condamnation solidaire des associations requérantes aux dépens ainsi qu'au paiement d'une somme de 10 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; l'Union des producteurs de banane de Martinique reprend les mêmes moyens que ceux exposés dans son mémoire enregistré le même jour dans l'instance n° 1300199 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la Charte de l'environnement ;

Vu le Traité de Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ;

Vu la directive n° 2009/128/CE du 21 octobre 2009 du Parlement européen et du Conseil instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable ;

Vu le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ;

Vu l'arrêté du 31 mai 2011 relatif aux conditions d'épandage aérien des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code de justice administrative ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 28 novembre 2013 :

- le rapport de M. Clemente ;

- les conclusions de M. Lauzier, rapporteur public ;

- et les observations de Me Duhamel pour l'Assaupamar, de Me Edmond-Mariette pour l'Amses, de Mme Larcher et de M. Iotti, représentant le préfet de la région Martinique, et celles de M. Dorwling -Carter, Me Margaroli et Me Draï pour l'Union des producteurs de banane de Martinique ;

Connaissance prise de la note en délibéré enregistrée le 3 décembre 2013, produite pour l'Union des producteurs de banane de Martinique, de celle enregistrée le 9 décembre 2013, présentée pour l'Amses et de celle enregistrée le 10 décembre 2013, produite pour le préfet de la région Martinique ;

1. Considérant que l'Assaupamar et l'Amses demandent l'annulation de l'arrêté du 26 février 2013 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de banane de la Martinique, pour une durée d'une année, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, en vue de lutter contre le développement des cercosporioses jaune et noire affectant des bananeraies situées dans 18 communes de la Martinique ; que les requêtes qu'elles présentent à cet effet présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par une même décision ;

#### **Sur l'intervention de l'Union des producteurs de banane de Martinique:**

2. Considérant que l'Union des producteurs de banane de Martinique, bénéficiaire de la mesure attaquée, a intérêt à son maintien ; que son intervention, qui est recevable, doit donc être admise ;

#### **Sur le prétendu « désistement » du préfet de la région Martinique et de l'Union des producteurs de banane de Martinique :**

3. Considérant, en tout état de cause, que la circonstance que le préfet de la région Martinique et l'Union des producteurs de banane de Martinique ne se soient pas pourvus en cassation contre l'ordonnance n° 1200855 du 9 octobre 2012 par laquelle le juge des référés du Tribunal a partiellement suspendu l'exécution de l'arrêté du 10 août 2012 est sans incidence sur l'instance en cours tendant à l'annulation d'un autre arrêté ;

#### **Sur les conclusions à fin d'annulation :**

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 2 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable : « *Champ d'application: 1. La présente directive s'applique aux pesticides qui sont des produits phytopharmaceutiques tels que définis à l'article 3, point 10. a. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 3 de la même directive : « *Définitions : Aux fins de la présente directive, on entend par : (...) 10) "pesticide" : a) un produit phytopharmaceutique au sens du règlement (CE) n° 1107/2009 (...)* » ; qu'aux termes de l'article 9 : « *Pulvérisation aérienne : 1. Les États membres veillent à ce que la pulvérisation aérienne soit interdite. 2. Par dérogation au paragraphe 1, la pulvérisation aérienne ne peut être autorisée que dans des cas particuliers, sous réserve que les conditions ci-après sont remplies : a) il ne doit pas y*

*avoir d'autre solution viable, ou la pulvérisation aérienne doit présenter des avantages manifestes, du point de vue des incidences sur la santé humaine et l'environnement, par rapport à l'application terrestre des pesticides ; b) les pesticides utilisés doivent être expressément approuvés pour la pulvérisation aérienne par l'État membre à la suite d'une évaluation spécifique des risques liés à la pulvérisation aérienne (...)*» ;

5. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2011-840 du 15 juillet 2011 : « *Les conditions dans lesquelles la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et des adjuvants vendus seuls ou en mélange et leur expérimentation sont autorisées, ainsi que les conditions selon lesquelles sont approuvés les substances actives, les coformulants, les phytoprotecteurs et les synergistes contenus dans ces produits, sont définies par le 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, et par les dispositions du présent chapitre. (...)* » ; qu'aux termes de l'article L. 253-8 du même code : « *La pulvérisation aérienne des produits phytopharmaceutiques est interdite. / Par dérogation, lorsqu'un danger menaçant les végétaux, les animaux ou la santé publique ne peut être maîtrisé par d'autres moyens ou si ce type d'épandage présente des avantages manifestes pour la santé et l'environnement par rapport à une application terrestre, la pulvérisation aérienne des produits phytopharmaceutiques peut être autorisée par l'autorité administrative pour une durée limitée, conformément aux conditions fixées par voie réglementaire après avis du comité visé à l'article L 251-3.* » ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 31 mai 2011 relatif aux conditions d'épandage des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime par voie aérienne : « *L'épandage de produits mentionnés à l'article L 253-1 du code rural et de la pêche maritime par voie aérienne ne peut être autorisé que lorsque la hauteur des végétaux, la topographie (reliefs accidentés, fortes pentes), les enjeux pédologiques des zones à traiter (portance des sols), la réactivité ou la rapidité d'intervention sur des surfaces importantes ne permettent pas l'utilisation des matériels de pulvérisation terrestres. L'épandage de ces produits par voie aérienne peut également être autorisé s'il présente des avantages manifestes pour la santé ou pour l'environnement dûment justifiés par rapport à l'utilisation de matériels de pulvérisation terrestres.* » ; qu'aux termes de l'article 6 du même arrêté : « *A compter du 26 novembre 2011, les produits phytopharmaceutiques utilisés en épandage aérien doivent avoir fait l'objet d'une évaluation spécifique à cet usage conformément à la directive 2009/128/CE susvisée.* » ; qu'aux termes de l'article 12 : « *Les dérogations à l'interdiction de l'épandage aérien sont accordées par le préfet de département pour les cultures et dans les conditions particulières listées en annexe, conformément aux articles 2 et 11 à 13 du présent arrêté.* » ; qu'aux termes de l'article 13 : « *Lorsque la dérogation porte sur les cultures et les organismes visés à l'annexe, elle peut être accordée pour une durée maximale de douze mois.* » ; qu'aux termes de l'article 14 : « — *Lorsque la demande de dérogation annuelle concerne les cultures et organismes nuisibles cités à l'annexe, elle est adressée par le demandeur au préfet de département avant le 31 mars de l'année en cours et comprend les pièces suivantes : I a) La culture visée ; / b) Le ou les organismes nuisibles visés ; I c) Un bilan de la situation sanitaire de la culture vis-à-vis de ce ou de ces organismes nuisibles pour l'année culturale précédant la demande, la description de la situation prévisionnelle pour l'année de la demande et la description du dispositif mis en place pour raisonner la protection de la culture ; /d) programme prévisionnel d'application comprenant notamment la ou les périodes où se réaliseraient les épandages par voie*

aérienne, le type de produits phytopharmaceutiques et les quantités envisagés ; / e) La localisation précise, la topographie (relief, pente) et la description des éléments pédologiques des zones où sont envisagés les traitements par voie aérienne, en joignant toute cartographie ou document utile ; / f) Le descriptif de l'état végétatif et de la hauteur attendus des végétaux au moment des traitements ; / g) Le cas échéant, la description d'avantages manifestes de l'application par voie aérienne par rapport à la voie terrestre ; (...); qu'enfin, le d) de l'annexe de l'arrêté précité du 31 mai 2011 mentionne la banane (lutte contre les cercosporioses jaune et noire – mycosphaerella musicola et mycosphaerella fijiensis) ;

7. Considérant que l'ensemble des dispositions précitées fixe un principe d'interdiction de l'épandage aérien auquel il ne peut être dérogé que dans des conditions limitativement prévues, pour un objet déterminé et sous réserve d'un encadrement strict ;

8. Considérant que le préfet de la région Martinique a regardé comme satisfaite la première condition posée par les dispositions susrappelées de l'article 2 de l'arrêté de transposition du 31 mai 2011 de la directive 2009/128/CE tenant, d'une part, à l'existence de contraintes topographiques, pédologiques et de hauteur des végétaux, et, d'autre part, aux impératifs de réactivité et de rapidité sur des surfaces importantes ne permettant pas l'utilisation des matériels de pulvérisation terrestre ;

9. Considérant que pour contrôler l'appréciation ainsi portée par le préfet, il incombe au Tribunal de vérifier dans quelle mesure cette autorité s'est assurée que chacune des parcelles pour laquelle la dérogation à l'interdiction d'épandage aérien a été accordée répondait aux caractéristiques énumérées audit article 2 de l'arrêté du 31 mai 2011, et reprises au point 8 ci-dessus ;

10. Considérant qu'il ressort de l'examen, d'une part, de l'arrêté attaqué, d'autre part, de l'annexe de cet arrêté arrêtant la « liste des lieux concernés par l'épandage aérien », et, enfin, des documents fournis par l'Union des producteurs de banane de Martinique à l'appui de sa demande, relatifs aux caractéristiques des parcelles pour lesquelles la dérogation à l'interdiction de l'épandage aérien était demandée, que les parcelles visées par l'annexe précitée présentent des caractéristiques de surface, de relief, de pente et pédologiques disparates, dont il n'est pas établi qu'elles seraient toutes de nature à faire obstacle à l'utilisation de matériels de pulvérisation terrestre, nonobstant la hauteur des plants ; qu'en outre, alors qu'au nombre des motifs de l'arrêté attaqué figure « la nécessité de traitement de lutte collective et à réaliser rapidement sur de grandes surfaces », il ne ressort pas de l'examen des pièces du dossier que le degré d'atteinte de chacune des parcelles dont s'agit ait été effectivement pris en compte pour l'appréciation de l'exigence de rapidité ainsi invoquée ;

11. Considérant que si, en défense, le préfet de la région Martinique soutient que « la majorité des parcelles se trouve en pente très escarpée (...), que leur sol est souvent détrempé en période humide, et que ces caractéristiques associées à la nécessité de traitement de lutte collective de grandes surfaces dans de brefs délais permettent de regarder comme satisfaites « les conditions posées par la première phrase de l'article 2 de l'arrêté du 31 mai 2011 », cette affirmation générale, eu égard aux constatations relevées au point 10 ci-dessus, ne suffit pas à le faire regarder comme ayant vérifié que chacune des parcelles concernées répondait aux caractéristiques énumérées au point 8 ci-dessus ;

12. Considérant, dans ces conditions, que la dérogation ainsi accordée par le préfet de la région Martinique présentait un caractère général ne tenant pas compte de la situation

particulière de chacune des parcelles pour laquelle la dérogation était sollicitée ; qu'elle ne répondait pas aux caractéristiques auxquelles doivent normalement satisfaire les autorisations dérogatoires ;

13. Considérant qu'il n'appartient qu'à l'administration, auteur de la décision en litige, de solliciter devant le juge, une substitution de motifs ou une substitution de base légale ; que, par suite, les demandes présentées par l'Union des producteurs de banane de Martinique tendant, d'une part, à substituer au motif retenu par le préfet de la région Martinique celui tiré de ce que l'épandage aérien constituerait une méthode présentant un avantage manifeste pour l'environnement, et, d'autre part, subsidiairement, à substituer aux textes précités sur lesquels le préfet s'est fondé pour prendre la décision attaquée l'article L. 2215-1 1°, 3° ou 4° du code général des collectivités territoriales relatif aux pouvoirs de police générale du préfet en cas d'urgence ou lorsque la salubrité publique est menacée ne sauraient en tout état de cause, être accueillies ;

14. Considérant que si dans une note en délibéré, enregistrée le 10 décembre 2013, le préfet de la région Martinique a repris les demandes susanalysées de substitution de motifs et de base légale formulées par l'Union des producteurs de banane de Martinique, de telles demandes, introduites postérieurement à la clôture de l'instruction et au prononcé des conclusions du rapporteur public, ne sont fondées sur aucune circonstance de fait ou de droit rendant nécessaire la réouverture de l'instruction ; qu'elle ne sauraient, dès lors, être accueillies ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, ni d'ordonner la visite des lieux sollicitée, l'arrêté du préfet de la région Martinique du 10 août 2012, qui ne présente pas un caractère divisible au regard de l'irrégularité relevée, doit être annulé ;

**Sur les conclusions de l'Union des producteurs de banane de Martinique tendant à ce que le Tribunal diffère les effets de l'annulation prononcée par la présente décision :**

16. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, alors que, par un arrêté du 18 novembre 2013, le préfet de la région Martinique a abrogé l'arrêté attaqué et a accordé à l'Union des producteurs de banane de Martinique une nouvelle dérogation à l'interdiction d'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, de donner un effet différé à l'annulation prononcée par la présente décision ;

**Sur les dépens ainsi que sur les frais exposés et non compris dans les dépens :**

17. Considérant que les dispositions des articles R. 761-1 et L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que les requérantes, qui ne sont pas parties perdantes dans la présente espèce, soit condamnées aux dépens et au versement d'une somme au titre des frais exposés par l'Union des producteurs de bananes de Martinique au titre des frais exposés par celle-ci, non compris dans les dépens ;

18. Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat, partie perdante, une somme de 1 000 euros au profit de l'Assaupamar et la même somme au profit de l'Amses, en application des mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1 : L'arrêté n° 2013057-0011 du préfet de la région Martinique du 26 février 2013 est annulé.

Article 2 : L'Etat est condamné à verser à l'Assaupamar et à l'Amses la somme de 1 000 euros, chacune, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 4 : La demande présentée pour l'Union des producteurs de banane de Martinique au titre des frais exposés et non compris dans les dépens est rejetée.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais, à l'association médicale pour la sauvegarde de l'environnement et de la santé-Martinique, au ministre de l'agriculture et à l'Union des producteurs de banane de Martinique.

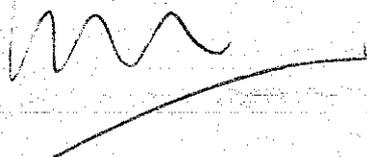
Copie en sera adressée au préfet de la région Martinique.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2013, à laquelle siégeaient :

Mme Folscheid, présidente ;  
M. Haustant, premier conseiller.  
M. Clémenté, premier conseiller,

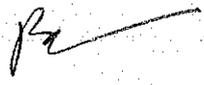
Lu en audience publique le 12 décembre 2013.

Le rapporteur,



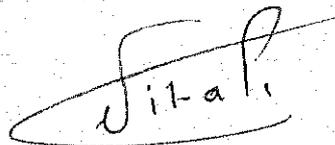
e. CLEMENTE

La présidente,



B. FOLSCHIED

Le greffier,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Vitali', enclosed within a large, loopy oval flourish.

R. VITALI

La République mande et ordonne au ministre chargé de l'agriculture, en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.