

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE FORT-DE-FRANCE

N°1200811- 1200854 - 1200943

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSAUPAMAR et autres

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 n° 1200811, enregistrée le 27 août 2012, présentée par 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 ; l'Assaupamar demande au tribunal :

1/ d'annuler l'arrêté n° 2012223-0002 du 10 août 2012 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de banane de la Martinique et à la société Banalliance, sur le territoire de vingt communes de la Martinique, pour une durée de six mois à compter de la publication de l'arrêté et afin de lutter contre les cercosporioses jaune et noire dans les cultures de banane, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime.

2/ de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

Elle 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 viole « la directive européenne 2009/128/CE et la loi Grenelle II du 12 juillet 2012 » en ce que, succédant à une première dérogation, il fait de l'épandage aérien des produits phytopharmaceutiques la règle, alors que ces textes ont posé le principe de l'interdiction de cette pratique ;

- les conditions posées par l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime pour déroger, de manière exceptionnelle, au principe d'interdiction susrappelé ne sont pas réunies ; en effet ne sont démontrées ni l'absence de moyens autres que l'épandage aérien

pour lutter contre les cercosporioses jaune et noire ni non plus l'avantage manifeste que présenterait l'épandage aérien pour la santé publique et l'environnement ;

- l'article 3 de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 a été méconnu en ce que les « zones concernées à l'échelle de chaque commune » pas plus que les « périodes de traitement envisagées » ne sont mentionnées ;

- le principe de précaution a été méconnu en ce que les mesures compensatoires prévues se sont déjà avérées inefficaces ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 octobre 2012, présenté par le préfet de la région Martinique qui conclut au rejet de la requête par les moyens que :

- ni la directive européenne de 2009 ni la loi Grenelle II ne limitent le nombre de dérogations dont peuvent bénéficier les donneurs d'ordre ;

- les deux conditions mises par l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime pour l'obtention des dérogations au principe d'interdiction de l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques ne sont pas cumulatives ; il suffit que l'une d'elles soit satisfaite ; en l'espèce, l'étude lancée depuis 2008 par le Cemagref devenu Irstea, montre que les moyens terrestres existants ne permettent pas de contrôler la maladie ; 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 ; la majorité des parcelles de Martinique sont en forte pente, leur sol est détrempé en période humide, ce qui favorise le développement de la maladie, et l'écart entre les rangs de bananiers ne permet pas le passage des tracteurs et engins de pulvérisation « dans la plupart des cas » ; un prototype terrestre est testé et, s'il convient, il devrait être « déployé » en Martinique fin 2013/2014 ; l'épandage aérien permet d'utiliser une dose de bouillie fongicide moindre à l'hectare qu'un traitement terrestre ;

- il est impossible de fournir dans l'arrêté la liste précise des parcelles concernées ; en effet, un sixième des parcelles en cause est replanté chaque année et des exploitations ne cessent de se créer, de disparaître ou de cesser de cultiver la banane ; l'arrêté attaqué prévoit une information du public, pour chaque chantier d'épandage, en mairie, à la radio et sur le chantier ; les chantiers sont déclarés 48 heures à l'avance avec la carte des parcelles traitées et les aéronefs sont équipés de GPS ; l'arrêté attaqué fixe à six mois la période de traitement aérien ;

- le principe de précaution n'a pas été méconnu dès lors que les produits utilisés ont fait l'objet d'une autorisation de mise sur le marché et ont été spécifiquement agréés pour l'épandage aérien ; ils sont également utilisés en métropole ; des mesures complémentaires à celles prévues par l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ont été prises ; ainsi, des zones d'exclusion ont été prévues aux abords des habitations, jardins, parcs accueillant des animaux et les aéronefs doivent être équipés d'un dispositif d'asservissement du traitement à la cartographie embarquée par GPS, avec mise à jour trimestrielle de cette cartographie ; le public a été consulté de même que le comité départemental des risques scientifiques et techniques, élargi aux membres du groupe régional phytosanitaire « qui représente l'ensemble des acteurs publics et privés impliqués dans la problématique de l'impact des pesticides » ; des études ont été réalisées par le conseil régional ; le recours à l'épandage aérien, dans les

conditions prévues par l'arrêté attaqué, est apparu comme le seul moyen efficace pour lutter contre les cercosporioses noire et jaune ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 novembre 2012, présenté pour l'Assaupamar par Me Duhamel, qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens et soutient, en outre, que :

- le Banole qui est un adjuvant n'a pas fait l'objet de l'évaluation spécifique exigée pour l'épandage aérien ;

- en accordant une dérogation générale sans vérifier que, pour chaque parcelle, les conditions prévues par l'article L. 253-8 du code rural étaient réunies, le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation et a, en outre, méconnu le droit à l'information des citoyens tel que reconnu par l'article 7 de la directive 2009/128 CE du 21 octobre 2009, l'article 7 de la charte de l'environnement et l'article L. 110-1-4° du code de l'environnement ; il ne pouvait laisser à la seule discrétion des donneurs d'ordre la définition des parcelles concernées par l'épandage ;

- l'obligation faite aux donneurs d'ordre d'informer la population 48 heures à l'avance des zones et heures d'épandage ne suffit pas à faire regarder le préfet comme ayant satisfait à son obligation de délimitation des zones d'épandage ni à celle de préciser les périodes de traitement ;

- les produits autorisés par l'arrêté préfectoral attaqué tels le Gardian et le Sico ne peuvent être utilisés, selon l'avis de l'AFSSA, qu'avec l'huile minérale de paraffine ;

- le préfet admet l'existence de moyens conventionnels de lutte contre la cercosporiose ;

- l'arrêté attaqué viole le principe de précaution de l'article 5 de la Charte de l'environnement en ce qu'il autorise l'épandage aérien, sur un vaste territoire marqué par une urbanisation diffuse, du Banole qui est un adjuvant référencé particulièrement toxique au niveau communautaire, soupçonné, en outre, d'être à l'origine de pathologies cancéreuses en Martinique ;

Vu, enregistrée le 3 décembre 2012, l'intervention, présentée par l'association Protection nature et environnement, représentée par son président en exercice qui demande au Tribunal de faire droit aux conclusions de la requête n°1200811 par les moyens que l'épandage aérien de produits phytosanitaires est fortement soupçonné d'être nuisible à l'homme ; que le principe de précaution commande qu'il ne soit plus pratiqué ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 janvier 2013, présenté par le préfet de la région Martinique qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens et par les moyens, en outre, que :

- le juge des référés du Tribunal a validé l'arrêté attaqué en tant qu'il autorise l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, ce que n'est pas le Banole ;

- le Banole est une huile minérale paraffinique qui augmente l'efficacité du fongicide ; il n'est pas un pesticide et n'a donc pas à être homologué pour l'épandage aérien ;

il est possible d'affirmer qu'il n'est nullement cancérigène ; il est, d'ailleurs, homologué pour l'agriculture biologique ;

- l'arrêté attaqué n'avait pas à désigner les produits utilisés ;
- les aéronefs sont équipés de GPS permettant de bloquer l'épandage au dessus des zones non autorisées et d'enregistrer avec précision les traitements réalisés, ces données devant être conservées durant trois ans ;

Vu l'ordonnance en date du 10 septembre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 30 septembre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2013, présenté pour l'Union des producteurs de bananes de la 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 et permettrait de vérifier que « les produits utilisés sont conformes à la réglementation nationale et communautaire, que le fonctionnement des ordinateurs de bord 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 a été strictement appliquée ; tous les produits utilisés ont fait l'objet d'autorisations de mise sur le marché et ont été évalués en vue d'une application par aéronef ; les décisions correspondantes n'ont pas été contestées par la requérante ; ces produits ne sont pas classés toxiques ; les risques liés à la pratique de l'épandage ont été jugés acceptables par l'agence nationale de santé publique (Anses) ; le Gardian n'est plus utilisé depuis le mois de mai 2012 ; les préconisations de l'Anses, s'agissant de l'épandage du Sico et du Tilt 250, 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 ; aucune évaluation spécifique n'est imposée pour les adjuvants ; l'arrêté du 31 mai 2011 ne mentionne que les produits phytopharmaceutiques ;

- 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 ; comme l'a confirmé une étude ultérieure (rapport d'expertise du Cirad du mois de février 2013), 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 est indispensable « en l'absence d'autres solutions alternatives abouties » ; son dossier de demande de dérogation est conforme

aux exigences réglementaires ; l'arrêté attaqué prévoit des modalités de contrôle ; la solution de l'épandage s'imposait dans les zones où elle a été autorisée ;

- les articles 2 et 3 de l'arrêté du 31 mai 2011 ont été régulièrement mis en œuvre : ces dispositions imposent 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 les préconisations du Conseil d'Etat (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 (objet et durée de l'épandage limités, information préalable du public et des professionnels, aire géographique restreinte) ;

- l'arrêté attaqué n'a pas la portée que lui prêtent les requérants ; 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, [en effet], constituer une méthode présentant un avantage manifeste pour l'environnement du fait de la maîtrise des dosages et 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 de cette annulation soient différés dans le temps (au 9 octobre 2012, date du prononcé de l'ordonnance du juge des référés du Tribunal) ;

Vu l'ordonnance en date du 8 octobre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 15 octobre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 octobre 2013, présenté pour l'Assaupamar, par Me Duhamel qui persiste dans ses conclusions et demande, en outre, au Tribunal :

1/ 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 ;

2/ de condamner ces derniers au paiement d'une somme de 1500 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 l'Union des producteurs de banane de Martinique le prouve ;

- 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, [laquelle est] susceptible de varier à tout moment », alors que l'arrêté ministériel du 12 septembre 2006 fait obstacle à 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 ;

- 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 illusoire puisque en Martinique, la vitesse du vent dépasse très souvent force 3 ;

Vu, 2°, la requête n° 1200854, enregistrée le 12 septembre 2012, présentée pour l'association médicale pour la sauvegarde de l'environnement et de la santé-Martinique (Amses) élisant domicile 163 route de Balata, représentée par sa présidente en exercice, par Me Février, l'Amses demande au Tribunal :

1/ d'annuler l'arrêté n° 2012223-0002 du 10 août 2012 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de bananes de la Martinique et à la société Banalliance, sur le territoire de vingt communes de la Martinique, pour une durée de six mois à compter de la publication de l'arrêté et afin de lutter contre les cercosporioses jaune et noire dans les cultures de bananes, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime ;

2/ de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

L'Amses soutient que :

- le secrétaire général de la préfecture de la Martinique n'avait pas compétence pour signer l'acte attaqué ;

- 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 ;

- 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 ait eu lieu ;

- l'usage du Banole, produit également toxique, est contraire au principe de précaution énoncé par l'article 5 de la Charte de l'environnement et de l'article L. 110-2 du code de l'environnement ;

Vu le mémoire, enregistré le 4 octobre 2012, présenté par le préfet de la région Martinique qui conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que ceux de ses mémoires enregistrés dans l'affaire n° 1200811 et par les moyens, en outre, d'une part, que le secrétaire général de la préfecture de la Martinique était régulièrement habilité à signer l'arrêté attaqué, et, d'autre part, que l'arrêté est suffisamment motivé au regard des dispositions de l'article L. 258-3 du code rural et de la pêche maritime et de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ;

Vu, enregistré le 11 octobre 2012, le mémoire présentée par l'association Pour une Martinique autrement (Puma), qui demande au Tribunal d'admettre son intervention et de rejeter les conclusions de la requête à fin d'annulation ; elle s'approprie les moyens présentés par le préfet de la région Martinique dans son mémoire en défense et soutient, en outre, que :

- son intervention est recevable en application de l'article L. 142-1 du code de l'environnement ;

- sans rapide traitement des surfaces concernées, il y a un risque de voir disparaître la production de bananes en moins de six mois ;

Vu l'ordonnance en date du 10 septembre 2013 fixant la clôture d'instruction au 30 septembre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2013, présenté pour l'Union des producteurs de bananes de la Martinique qui reprend les conclusions et moyens de son mémoire enregistré dans l'instance n° 1200811 et soutient, en outre, que le secrétaire général de la préfecture de la Martinique a été régulièrement habilité à signer l'arrêté attaqué ;

Vu l'ordonnance en date du 8 octobre 2013 fixant la clôture de l'instruction au 15 octobre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu, 3°, la requête n° 1200943, enregistrée le 12 septembre 2012, présentée par l'association France nature environnement, représentée par Mme Bardet, mandatée à cet effet par délibération du bureau de la fédération nationale ; l'association France nature environnement demande au Tribunal :

1/ d'annuler l'arrêté n° 2012223-0002 du 10 août 2012 par lequel le préfet de la région Martinique a accordé à l'Union des producteurs de bananes de la Martinique et à la société Banalliance, sur le territoire de vingt communes de la Martinique, pour une durée de six mois à compter de la publication de l'arrêté et afin de lutter contre les cercosporioses jaune et noire dans les cultures de banane, une dérogation à l'interdiction d'épandage aérien des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime ;

2/ de mettre à la charge de l'Etat la somme de 850 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens

L'association France nature environnement soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la demande de dérogation a été déposée tardivement au regard des prescriptions de l'article 14 de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ;
- le Coderst n'a pas été informé de cette demande, en violation de ce même article de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 ;
- le principe constitutionnel de participation du public à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement, issu de l'article 7 de la Charte de l'environnement, n'a pas été respecté ;
- la reconduction de dérogations antérieures conduit à contourner le principe de l'interdiction de l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques posé par les textes européens et nationaux ;
- le préfet de la région Martinique ne justifie pas avoir vérifié que les conditions posées par la directive 2009/128/CE du 21 octobre 2009 pour l'octroi de dérogations étaient réunies ;
- l'adjuvant Banole n'a pas fait l'objet d'une évaluation spécifique ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 janvier 2013 présenté par le préfet de la région Martinique qui conclut au rejet de la requête par les mêmes moyens que ceux de ses mémoires enregistrés dans l'affaire n° 1200811 et par les moyens, en outre :

- que l'article 14 de l'arrêté ministériel du 31 mai 2011 fixant une date limite pour le dépôt des demandes de dérogation n'a pas pris en compte le cas, pourtant prévu à l'article 13, des dérogations accordées pour des durées inférieures à un an ;
- que le Coderst a bien été consulté le 20 juillet 2012 ;

- que l'avis du public a été recueilli ; qu'au demeurant, les dispositions de la loi du 21 novembre 2012 relatives à la participation du public ne sont applicables (à titre expérimental) que pour les consultations engagées à compter du 1^{er} janvier 2013 ; que tel n'est pas le cas en l'espèce ;

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

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 27 septembre 2013, présenté pour l'association France nature environnement qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 septembre 2013, présenté pour l'Union des producteurs de bananes de la Martinique, qui reprend les conclusions et moyens de son mémoire enregistré dans l'instance n° 1200811 et soutient, en outre, que :

- la requête est irrecevable, faute d'intérêt à agir de l'association France nature environnement qui constitue une fédération de personnes morales, dont l'Assaupamar qui en est membre a, elle-même, introduit un recours contre l'arrêté attaqué ;

- le secrétaire général de la préfecture de la Martinique n'avait pas compétence pour signer l'acte attaqué ;

- le Coderst a bien été réuni ;

- le moyen tiré de l'inconstitutionnalité de l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime sur lequel est fondée la décision attaquée est inopérant dès lors qu'il n'a pas été présenté sous la forme d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

- en tout état de cause, une consultation du public a été organisée ;

Vu l'ordonnance en date du 8 octobre 2013 fixant la clôture d'instruction au 15 octobre 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

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 le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de la santé publique ;

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 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. Clémente ;

- les conclusions de M. Lauzier, rapporteur public ;

- les observations de Me Duhamel pour l'Assaupamar, de Me Edmond-Mariette, substituant Me Février, pour l'Amses, de M. Virassamy, pour l'association protection nature et environnement, de Mme Larcher et de M. Iotti, représentant le préfet de la région Martinique, de Me Dowrling Carter, de Me Margaroli et de Me Draï, pour l'Union des producteurs de banane de la Martinique et de M. Grabin pour l'association Pour une Martinique autrement ;

Connaissance prise de la note en délibéré enregistrée le 3 décembre 2013, produite pour l'Union des producteurs de banane de Martinique, ainsi que de celle enregistrée le 10 décembre 2013, produite par le préfet de la région Martinique ;

1. Considérant que les requêtes de l'Assaupamar, de l'Amses, et de l'association France nature environnement sont dirigées contre le même arrêté du préfet de la région Martinique ; qu'elles ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un même jugement ;

Sur les interventions :

En ce qui concerne 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 ;

En ce qui concerne l'association Pour une Martinique autrement :

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 2 des statuts de l'association Pour Une Martinique Autrement : « Cette association a pour but de défendre les intérêts

écologiques, économiques, sociaux et moraux de la Martinique. Son action s'étend aussi sur l'aménagement du territoire, des permis de construire, du cadre de vie, de l'urbanisation, de la santé publique, et toutes questions touchant à l'eau, les pollutions et la protection des sols, le contrôle des effets des pesticides sur la faune et la flore. (...) L'association est fondée à ester devant les Tribunaux. (...) » ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 252-1 du code rural et de la pêche maritime : *« Des groupements communaux ou intercommunaux, constitués conformément aux articles L. 411-1 à L. 411-9 du code du travail assurent la lutte contre les organismes nuisibles. Peuvent adhérer à ces groupements toutes personnes intéressées à cette lutte. » ;*

5. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par arrêté du 21 mai 2003, le préfet de la région Martinique a agréé l'association Pour Une Martinique Autrement au titre de l'article L. 252-1 du code rural dans le cadre géographique de la région Martinique ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que cette association justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour intervenir au soutien des conclusions présentées par le défendeur à la présente instance ; que, dès lors, son intervention doit être admise ;

En ce qui concerne l'association Protection nature et environnement :

7. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par délibération du 8 novembre 2012, le conseil d'administration de l'association Protection, nature et environnement a désigné M. Charles Virassamy pour la représenter dans la présente instance ; que, toutefois, l'intervention de l'association a été introduite par son président, alors que celui-ci n'a versé au dossier aucune pièce établissant sa capacité à agir en justice pour son compte, en l'absence de mandat spécial ; qu'il doit, dans ces conditions, être regardé comme dépourvu de qualité pour intervenir dans la présente instance ; que l'intervention de l'association Protection nature et environnement n'est, par suite, pas recevable ;

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

8. 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 en litige est sans incidence sur l'instance en cours tendant à l'annulation du même arrêté ;

Sur la fin de non recevoir opposée à la requête de l'association France nature environnement :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 141-1 du code de l'environnement : *« Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative. / (...) Ces associations sont dites "associations agréées de protection de l'environnement". / Cet agrément est attribué dans des conditions définies par*

décret en Conseil d'Etat. Il est valable pour une durée limitée et dans un cadre déterminé en tenant compte du territoire sur lequel l'association exerce effectivement les activités énoncées au premier alinéa. Il peut être renouvelé. Il peut être abrogé lorsque l'association ne satisfait plus aux conditions qui ont conduit à le délivrer. / Les associations exerçant leurs activités dans les domaines mentionnés au premier alinéa ci-dessus et agréées antérieurement au 3 février 1995 sont réputées agréées en application du présent article. » ; et qu'aux termes de l'article L. 142-1 du même code : « (...) Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est intervenue après la date de leur agrément. » ;

10. Considérant que l'association France nature environnement, dont l'objet est « de protéger et de conserver les espaces, ressources (...) l'eau, l'air, les sols, de lutter contre les pollutions et nuisances et de manière générale d'agir pour la sauvegarde de ses intérêts dans le domaine de l'environnement », bénéficie depuis le 29 mai 1978 d'un agrément, dans le cadre national, pour la protection de l'environnement, délivré sur le fondement de l'article 40 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976, alors en vigueur ; qu'elle est donc réputée agréée en application de l'article L. 141-1 du code de l'environnement ; que, dès lors, elle justifie d'un intérêt propre, distinct de celui dont peuvent bénéficier, au plan local, les associations de protection de l'environnement, lui donnant qualité à agir dans la présente instance et ce quelle que soit l'étendue géographique des effets de l'arrêté contesté ; que la circonstance que l'Assauparnar qui en serait membre a elle-même formé la requête n° 1200811 contre le même arrêté est sans incidence à cet égard ;

Sur les conclusions à fin d'annulation des requêtes :

11. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 14 de l'arrêté précité du 31 mai 2011 : « I. — 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 : (...) 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 ; (...) » ;

12. Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier de demande de dérogation à l'interdiction de l'épandage aérien soumis au préfet le 30 mai 2012 que celui-ci ne comportait pas « les éléments pédologiques des zones » exigés par les dispositions susrappelées de l'arrêté du 31 mai 2011 ; que, bien qu'il se soit explicitement fondé sur la « contrainte » représentée par « la portance du sol des parcelles à traiter », le préfet n'a pas, en réalité, été mis à même d'apprécier lesdites contraintes en l'absence au dossier des éléments pédologiques ; qu'il n'a donc pu valablement se fonder sur ce motif pour prendre la décision attaquée ;

13. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 3 du même arrêté du 31 mai 2011 : « Les autorisations accordées pour l'épandage de produits phytopharmaceutiques par voie aérienne sont publiées sur le site internet de la préfecture du département qu'elles concernent. Les informations qu'elles contiennent sont les zones concernées, à l'échelle de la commune, les cultures, les types de produits phytopharmaceutiques utilisés (fongicides, insecticides, nématicides, désherbants), les

périodes envisagées de traitement. » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'arrêté par lequel le préfet accorde une dérogation à l'interdiction de l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques doit mentionner pour chaque commune concernée les zones devant être traitées par voie de pulvérisation aérienne ; que l'obligation ainsi faite au préfet de mentionner lesdites zones permet au public et, le cas échéant, au juge, de vérifier la régularité de l'autorisation accordée au regard, notamment, des dispositions combinées des articles 9 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009, L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime et 2 de l'arrêté précité, précisant les conditions dans lesquelles la dérogation peut être délivrée ; que cette obligation est distincte de celle qui est faite au donneur d'ordre par les articles 4 et 10 de cet arrêté d'informer, préalablement à toute opération d'épandage, le préfet, les maires des communes concernées et le public de la date, du lieu et des modalités d'exécution de cette opération ; que cette obligation d'information pesant sur le donneur d'ordre n'a pu légalement dispenser le préfet de préciser dans l'arrêté attaqué, pour chaque commune, la localisation des zones dans lesquelles il accordait la dérogation litigieuse ;

14. Considérant, en troisième lieu et au surplus, qu'aux termes de l'article 14 de l'arrêté susvisé du 31 mai 2011 : « .I - 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 (...) » ;

15. Considérant que la banane et les cercosporioses jaune et noire sont citées à l'annexe de l'arrêté précité du 31 mai 2011 ;

16. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il n'est pas contesté que la demande de dérogation à l'interdiction de l'épandage aérien de produits phytosanitaires présentée par l'Union des producteurs de banane de Martinique a été adressée au préfet de la région Martinique le 30 mai 2012 et a été réceptionnée le 2 juin 2012, postérieurement à la date limite du 31 mars 2012 prévue pour les opérations d'épandage aérien devant se dérouler durant l'année 2012 ; que cette demande présentait donc un caractère tardif ; que, si le préfet soutient que cette date limite ne s'applique pas aux dérogations accordées pour une durée inférieure à un an, il ne résulte d'aucune disposition de l'arrêté du 31 mai 2011, lequel dérogeant au principe d'interdiction de l'épandage aérien est nécessairement d'interprétation stricte, que son auteur ait entendu réserver le cas des dérogations de courte durée ; que, par suite, alors au surplus, qu'il résulte des pièces du dossier que l'Union des producteurs de banane de Martinique avait présenté son dossier demande de dérogation « pour l'année à venir » l'arrêté attaqué a été pris au terme d'une procédure irrégulière ;

17. Considérant enfin 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-I 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 ;

18. 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 ;

19. 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 des irrégularités relevées, 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 :

20. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, alors que l'arrêté attaqué a cessé de produire ses effets, 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 :

21. 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 ;

22. 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 850 euros au profit de l'Assaupamar et la même somme au profit de l'Amses et de l'association France nature environnement, en application des mêmes dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de l'Union des producteurs de banane de Martinique et de l'association Pour une Martinique autrement sont admises.

Article 2 : L'intervention de l'association Protection nature et environnement n'est pas admise.

Article 3 : L'arrêté du préfet de la région Martinique n° 2012223-0002 du 10 août 2012 est annulé.

Article 4 : L'Etat est condamné à verser à l'Assaupamar, à l'Amses et à l'association France nature environnement une somme de 850 euros, chacune, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 6 : La demande présentée pour l'Union des producteurs de banane de la Martinique au titre des frais exposés et non compris dans les dépens est rejetée.

Article 7 : 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, à l'association France nature environnement, à l'association Pour une Martinique autrement, à l'association Protection nature et environnement, au ministre de l'agriculture et à l'Union des producteurs de banane de la Martinique.

Copie en sera adressée au préfet de la région Martinique.

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

Mme Foscheid, présidente,

M. Haustant, premier conseiller,

M. Clémenté, premier conseiller.

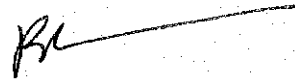
Lu en audience publique le 12 décembre 2013.

Le rapporteur,



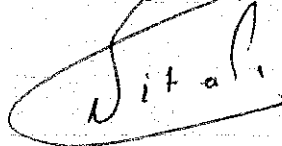
C. CLEMENTE

La présidente,



B. FOLSCHEID

Le greffier,



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.

