

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**N°s 1704687, 1704689, 1705145 et 1705146**

---

ASSOCIATION GENERATIONS FUTURES,  
UNION NATIONALE DE L'APICULTURE  
FRANCAISE et ASSOCIATION AGIR POUR  
L'ENVIRONNEMENT

---

Mme Tatiana Kieffer  
Rapporteur

---

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 12 novembre 2019  
Lecture du 29 novembre 2019

---

03-11  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(5<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête enregistrée le 27 octobre 2017 sous le numéro 1704687, et un mémoire enregistré le 24 juin 2019, l'association Générations futures, représentée par Me Lafforgue, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Closer », produit par la société Dow Agrosiences SAS ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration ne pouvait délivrer d'autorisation de mise sur le marché en l'absence de données confirmatives présentées par la société DOW de l'innocuité du produit sur les abeilles ;
- l'administration a méconnu les dispositions de l'article 5 de la charte de l'environnement ainsi que celles du règlement n° 1107/2009 du Parlement et du Conseil du 21

octobre 2009 dès lors que le Closer est composé de sulfoxaflor, assimilable aux néonicotinoïdes, et présente un danger pour les abeilles.

Par des mémoires en défense enregistrés le 13 juillet 2018 et le 26 septembre 2019, la société Dow Agrosciences SAS, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association Générations futures la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

II) Par une requête enregistrée le 27 octobre 2017 sous le numéro 1704689, et un mémoire enregistré le 24 juin 2019, l'association Générations Futures, représentée par Me Topaloff, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Transform », produit par la société Dow Agrosciences SAS ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration ne pouvait délivrer d'autorisation de mise sur le marché en l'absence de données confirmatives présentées par la société DOW de l'innocuité du produit sur les abeilles ;
- l'administration a méconnu les dispositions de l'article 5 de la charte de l'environnement ainsi que celles du règlement n° 1107/2009 du Parlement et du Conseil du 21 octobre 2009 dès lors que le Transform est composé de sulfoxaflor, assimilable aux néonicotinoïdes, et présente un danger pour les abeilles.

Par des mémoires en défense enregistrés le 13 juillet 2018 et le 26 septembre 2019, la société Dow Agrosciences SAS, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association Générations futures la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption

des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

III) Par une requête enregistrée le 27 novembre 2017 sous le numéro 1705145, et un mémoire enregistré le 23 octobre 2019, l'union nationale de l'apiculture française et l'association Agir pour l'environnement, représentées par Me Fau, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Closer », produit par la société Dow Agrosciences SAS ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à verser à l'union nationale de l'apiculture française et la somme de 3 000 euros au titre des mêmes dispositions à verser à l'association Agir pour l'environnement.

Elles soutiennent que :

- le président de l'association Agir pour l'environnement a été habilité à agir en justice ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration a méconnu la méthode d'évaluation prévue par l'article 29 du règlement 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- les réserves émises par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail quant à l'utilisation du pesticide ne peuvent être mises en œuvre ;
- l'administration ne pouvait légalement délivrer une autorisation relative à un produit contenant du sulfoxaflor alors que la commission européenne a approuvé son utilisation sous réserve d'informations confirmatives qui n'ont pas été transmises par la société Dow Agrosciences ;
- la spécification pour les usages sous abri du pesticide est insuffisamment précise pour pouvoir être mise en œuvre.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 juillet 2018, la société Dow Agrosciences SAS, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'union nationale de l'apiculture française et de l'association Agir pour l'environnement la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle émane de l'association Agir pour l'environnement dès lors qu'elle ne justifie pas de l'habilitation de son président à agir en justice ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Un mémoire, enregistré le 6 novembre 2019, a été présenté pour la société Dow Agrosciences SAS, et n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

IV) Par une requête enregistrée le 27 novembre 2017 sous le numéro 1705146, et un mémoire enregistré le 24 octobre 2019, l'union nationale de l'apiculture française et l'association Agir pour l'environnement, représentées par Me Fau, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Transform », produit par la société Dow Agrosciences SAS ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à verser à l'union nationale de l'apiculture française et la somme de 3 000 euros au titre des mêmes dispositions à verser à l'association Agir pour l'environnement.

Elles soutiennent que :

- le président de l'association Agir pour l'environnement a été habilité à agir en justice ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration a méconnu la méthode d'évaluation prévue par l'article 29 du règlement 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- les réserves émises par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail quant à l'utilisation du pesticide ne peuvent être mises en œuvre ;
- l'administration ne pouvait légalement délivrer une autorisation relative à un produit contenant du sulfoxaflor alors que la commission européenne a approuvé son utilisation sous réserve d'informations confirmatives qui n'ont pas été transmises par la société Dow Agrosciences.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 juillet 2018, la société Dow Agrosciences SAS, représentée par Me Robert, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet au fond et à ce que soit mise à la charge de l'union nationale de l'apiculture française et de l'association Agir pour l'environnement la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle émane de l'association Agir pour l'environnement dès lors qu'elle ne justifie pas de l'habilitation de son président à agir en justice ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Un mémoire, enregistré le 6 novembre 2019, a été présenté pour la société Dow Agrosciences SAS, et n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 114 et 191-2 ;
- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Kieffer, conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Baron pour l'association Générations futures, de Me Fau pour l'union nationale de l'apiculture française et l'association Agir pour l'environnement et de Me Moiroux pour la société Dow Agrosciences.

Considérant ce qui suit :

1. Par deux décisions du 27 septembre 2017, le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a autorisé la mise sur le marché français des produits phytopharmaceutiques « Transform » et « Closer », produits par la société Dow Agrosciences SAS. Par les requêtes susvisées, l'association Générations futures d'une part, et l'association Agir pour l'environnement et l'union nationale de l'apiculture française d'autre part, demandent au tribunal d'annuler ces autorisations de mise sur le marché.

Sur la jonction :

2. Les requêtes, enregistrées sous les n°s 1704687, 1704689, 1705145 et 1705146, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la recevabilité des requêtes n° 1705145 et n° 1705146 en tant qu'elles émanent de l'association Agir pour l'environnement :

3. Aux termes de l'article 6 des statuts de l'association Agir pour l'environnement : « (...) *Le-La président(e) peut ester en justice sur délibération du conseil d'administration* ». L'association a produit la délibération de son bureau du 24 novembre 2017, autorisant son président à déférer à la censure du tribunal administratif les deux décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles l'ANSES a autorisé la mise sur le marché des produits « Transform » et « Closer ». Il s'ensuit que la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité du président de l'association Agir pour l'environnement pour ester en justice doit être écartée.

Sur les conclusions à fin annulation :

4. D'une part, aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Aux termes de l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « *2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil : « (...) *4. Les dispositions du présent règlement se fondent sur le principe de précaution afin d'éviter que des substances actives ou des produits mis sur le marché ne portent atteinte à la santé humaine ou animale ou à l'environnement. En particulier, les Etats membres ne sont pas empêchés d'appliquer le principe de précaution lorsqu'il existe une incertitude scientifique quant aux risques concernant la santé humaine ou animale ou l'environnement que représentent les produits phytopharmaceutiques devant être autorisés sur leur territoire* ». Aux termes de l'article 4 du même règlement : « (...) *2. Les résidus des produits phytopharmaceutiques, résultant d'une application conforme aux bonnes pratiques phytosanitaires et dans des conditions réalistes d'utilisation, satisfont aux conditions suivantes : a) ils n'ont pas d'effet nocif sur la santé des êtres humains, y compris les groupes vulnérables, ou sur la santé des animaux, compte tenu des effets cumulés et synergiques connus lorsque les méthodes d'évaluation scientifiques de ces effets, acceptés par l'Autorité, sont disponibles, ou sur les eaux souterraines ; b) ils n'ont pas d'effet inacceptable sur l'environnement (...)* ».

6. En vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment ses arrêts *National Farmers' Union et autres* du 5 mai 1998, C-157/96, *Royaume-Uni c. Commission* du 5 mai 1998, C-180/96 et *Commission c. France* du 28 janvier 2010, C-333/08, il découle du principe de précaution consacré par ces dispositions que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques, des mesures de protection peuvent être prises sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées. Une application correcte de ce principe présuppose l'identification des conséquences potentiellement négatives d'un produit et une évaluation complète du risque fondée sur les données scientifiques les plus fiables et les résultats les plus récents de la recherche internationale. Lorsqu'il s'avère impossible de déterminer avec certitude l'existence ou la portée du risque allégué en raison de la nature insuffisante, non concluante ou imprécise des résultats des études menées, mais que la probabilité d'un dommage réel persiste dans l'hypothèse où le risque se réaliserait, le principe de précaution justifie l'adoption de mesures restrictives.

7. L'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a autorisé la mise sur le marché des insecticides « Transform » et « Closer », composés de sulfoxaflor et classés dans la catégorie des sulfoximines. Il est constant que ces insecticides ont pour effet d'agir sur le système nerveux central des insectes. Les études scientifiques menées par l'Autorité européenne de sécurité des aliments, la commission européenne ainsi que des organisations non gouvernementales ont identifié des risques

importants de toxicité pour les insectes pollinisateurs. Ainsi, les conclusions de l'évaluation relative à la demande d'autorisation de mise sur le marché publiées par l'ANSES le 26 juin 2017 font état de la dangerosité des produits « Transform » et « Closer » pour la faune auxiliaire et les insectes pollinisateurs lors d'un usage sous abri. En outre, l'Autorité européenne de sécurité des aliments a relevé des risques élevés pour les abeilles et les bourdons lors de l'utilisation de sulfoxaflor dans ses rapports publiés le 11 mars 2015 et le 26 février 2019. Si l'ANSES et la société Dow Agrosociences font valoir que l'utilisation de l'insecticide est assortie de mesures d'atténuation des risques, telles que l'absence d'application du produit durant la période de floraison, ces mesures ne peuvent être regardées comme suffisantes dès lors qu'elles présentent une portée générale et ne sont assorties d'aucune obligation pour les utilisateurs du produit. Dans ces conditions, l'existence d'un risque pour les pollinisateurs doit être regardée comme une hypothèse suffisamment plausible en l'état des connaissances scientifiques. Par suite, en autorisant la mise sur le marché des produits « Transform » et « Closer », le directeur de l'ANSES a méconnu le principe de précaution ainsi que l'article 4 du règlement (CE) n° 1107/2009.

8. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes, que les requérantes sont fondées à demander l'annulation des décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles le directeur de l'ANSES a autorisé la mise sur le marché des produits « Transform » et « Closer ».

Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérantes, qui ne sont pas partie perdante dans la présente instance, les sommes demandées par la société Dow Agrosociences au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société Dow Agrosociences le versement d'une somme de 1 500 euros à l'association Générations futures et d'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale de l'apiculture française et à l'association Agir pour l'environnement. Il y a également lieu de mettre à la charge de l'ANSES le versement d'une somme de 1 500 euros à l'association Générations futures et d'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale de l'apiculture française et à l'association Agir pour l'environnement.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français des produits phytopharmaceutiques « Transform » et « Closer » sont annulées.

Article 2 : L'ANSES versera une somme de 1 500 euros à l'association Générations futures ainsi qu'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale de l'apiculture française et à l'association Agir pour l'environnement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La société Dow Agrosociences versera une somme de 1 500 euros à l'association Générations futures ainsi qu'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale de l'apiculture française et à l'association Agir pour l'environnement au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la société Dow Agrosciences sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Générations futures, à la société Dow Agrosciences SAS, à l'union nationale de l'apiculture française, à l'association Agir pour l'environnement, à l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

Copie en sera adressée à la ministre de la transition écologique et solidaire, à la ministre des solidarités et de la santé, à la ministre du travail et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Pouget, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,  
Mme Kieffer, conseiller.  
assistés de Mme Ravera, greffière.

Lu en audience publique le 29 novembre 2019.

Le rapporteur,

signé

T. KIEFFER

La présidente,

signé

M. POUGET

La greffière,

signé

C. RAVERA

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation, en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice, à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
Pour le greffier en chef,  
Et par délégation,  
La greffière