

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1800073

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association Union Fédérale des Consommateurs –
Que Choisir – Nouvelle-Calédonie (UFC NC)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gueguein
Président rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 28 juin 2018
Lecture du 13 juillet 2018

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 mars 2018 et un mémoire complémentaire enregistré le 28 mai suivant, l'association Association Union Fédérale des Consommateurs – Que Choisir – Nouvelle-Calédonie (UFC NC) demande au Tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2018-624/GNC-Pr du 18 janvier 2018 relatif à l'agrément de substances actives et à l'homologation de produits phytopharmaceutiques à usage agricole par équivalence ;

2°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 60 000 F CFP, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a pour objet la défense des intérêts individuels et collectifs des consommateurs et usagers notamment en matière de santé et d'environnement ; ainsi que le relèvent les études de la DAVAR, les consommateurs de fruits, de légumes et d'eau sont notamment exposés aux résidus de pesticides dans leur alimentation ; elle justifie d'un intérêt à agir suffisant et reste à la disposition du tribunal pour la production de tout document justifiant de la qualité de son président pour la représenter ;
- l'arrêté a été signé par une autorité incompétente ; l'arrêté du 7 décembre 2017 ne délègue pas au DAVAR la compétence pour signer les arrêtés d'homologation et d'agrément ;
- l'arrêté relève de la compétence collégiale du gouvernement et la formalité du contreseing aurait dû être respectée ;

- l'agrément des substances actives est entaché de vices de procédure ; un des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin », Mme X., représentante du président de l'assemblée de la province des Iles Loyauté, ne pouvait siéger avant la publication de l'arrêté du 12 décembre 2017 la désignant ;

- l'avis des membres du comité consultatif pour la poursuite d'une procédure d'agrément par équivalence doit être motivé ; seuls deux avis motivés ont été émis ; les avis des autres membres sont donc irréguliers ;

- le service instructeur a commis une erreur de droit en poursuivant la procédure d'homologation par équivalence en l'absence d'avis motivé en ce sens ; il ne pouvait interpréter le silence comme valant validation de la procédure ;

- des substances actives ont été agréées alors que les demandes d'agrément étaient incomplètes ou inexistantes ; le chlorothalonil et le thiophanate-méthyl, entrant dans la composition du produit Taratek 5F, qui étaient agréés par un arrêté du 18 août 2017 jusqu'au 30 avril 2018, ont été agréés jusqu'au 30 avril 2019 alors que seul le produit a fait l'objet d'une demande d'homologation, il n'y a eu aucune demande d'agrément concernant ces substances ; l'halosulfuron-méthyl est la substance active du produit Sempra et la demande d'agrément est incomplète en l'absence des informations sur la toxicité santé de ce produit ; la production de la fiche d'écotoxicologie de l'outil d'information du Québec est insuffisante ; le dossier est incomplet et aurait dû être rejeté ; le picloram est une des deux substances actives du produit Conqueror mais seul l'homologation du produit a été demandé, aucune demande n'a été déposée pour l'agrément de cette substance ; le propamocarbe est une substance active du Prévicur Energy ; seul le produit a fait l'objet d'une demande d'homologation, aucune demande d'agrément n'a été présentée pour la substance active ;

- des produits ont été homologués en l'absence d'agrément des substances actives entrant dans leur composition ; le Conqueror contient du Triclopyr, substance agréée par l'arrêté du 18 août 2017 ; le Cuprofix 30 Disperss, le Dithane M45 contiennent du mancozebe, substance agréée par l'arrêté du 18 août 2017 ; le Prévicur Energy contient du Fosetyl-al, substance agréée par l'arrêté du 18 août 2017 ; en l'absence d'avis motivé des membres du comité consultatif lors de l'instruction de toutes les demandes, la procédure est irrégulière ;

- l'arrêté attaqué est illégal compte tenu de l'illégalité de l'arrêté du 18 août 2017 ; compte tenu de cette illégalité, les substances actives ne sont plus agréées et les produits ne peuvent plus être homologués ;

- le service instructeur n'a pas respecté l'obligation de faire part aux membres du comité consultatif d'un fait nouveau ; la France, déçue du manque d'ambition des critères de définition des perturbateurs endocriniens retenus par l'Union Européenne, a décidé de s'engager à utiliser la procédure communautaire autorisant les Etats à interdire la mise sur le marché de produits contenant ces substances sur la base d'analyses scientifiques et techniques menées au niveau national et a publié deux listes de produits pesticides susceptibles de contenir des substances perturbatrices endocriniennes le 13 juillet 2017 ; les produits homologués par l'arrêté litigieux figurent sur cette liste : Conqueror, Cuprofix 30 disperss, Cythrine L, Dithane M45, Taratek 5F ; l'omission de fournir cette information aux membres du comité consultatif, comme le prévoient les dispositions des articles R. 252-8 et R. 252-18 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie, entache la régularité de la procédure ; de même les membres du comité ont été insuffisamment informés ;

- la Nouvelle-Calédonie a commis une erreur manifeste d'appréciation ;

- en l'absence d'informations complètes du service instructeur, du comité consultatif et de la Nouvelle-Calédonie sur les substances actives, notamment sur leur caractère de perturbateur endocrinien, ces substances actives, à savoir la cyperméthrine, le chlorothalonil, le picloram, le propamocarbe, le glyphosate et le glyphosate isopropylamine, ont été agréés malgré un risque non évalué pour la santé humaine ; le caractère de perturbateur endocrinien est confirmé par leur présence sur la liste publiée par l'institut TEDX, liste utilisée par les équipes de l'Agence

nationale de sécurité sanitaire, alimentation, environnement et travail ; l'avis du comité consultatif est donc irrégulier ; la Nouvelle-Calédonie a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2018, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête et demande, à titre subsidiaire, qu'une éventuelle annulation doit être restreinte au(x) produit(s) ou substance(s) concernés et ne prenne effet qu'à la date de notification du présent jugement.

Il soutient que :

- l'association ne justifie pas d'un intérêt à agir suffisant ; son objet visant la défense des consommateurs, elle ne présente pas un intérêt direct pour demander l'annulation d'un arrêté ayant pour objet de réglementer les produits susceptibles d'être importés pour les professionnels ;
- l'association ne justifie pas de la qualité de sa présidente à intenter la présente action ;
- les moyens ne sont pas fondés ;
- une éventuelle annulation devrait être restreinte au(x) produit(s) ou substance(s) concernés ; compte tenu des importations déjà réalisées par les opérateurs, il conviendrait également qu'une telle annulation ne prenne effet qu'à la date de notification du présent jugement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, et notamment la Charte de l'environnement à laquelle renvoie son Préambule ;
- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, toutes deux relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- le code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie ;
- l'arrêté n° 2017-1041/GNC du 16 mai 2017 relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » ;
- l'arrêté n° 2017-1045/GNC du 16 mai 2017 fixant les listes de pays de référence pour les produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » ;
- l'arrêté n° 2017-1049/GNC du 16 mai 2017 fixant la liste des substances actives considérées comme des substances de base ;
- l'arrêté n° 2017-1051/GNC du 16 mai 2017 relatif à la composition, au dépôt et à l'instruction des demandes d'agrément des substances actives, d'homologation et d'extension d'usage des produits phytopharmaceutiques à usage agricole ;
- l'arrêté n° 2017-1053/GNC du 16 mai 2017 fixant la liste des substances actives approuvées par la Commission européenne et la liste des substances candidates à la substitution ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 28 juin 2018 :

- le rapport de M. Gueguein, premier conseiller,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Mme Kerjouan, représentante de l'association UFC NC.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Association Union Fédérale des Consommateurs – Que Choisir – Nouvelle-Calédonie (UFC NC) demande au Tribunal d'annuler l'arrêté n° 2018-624/GNC-Pr du 18 janvier 2018 relatif à l'agrément de substances actives et à l'homologation de produits phytopharmaceutiques à usage agricole par équivalence.

Sur les fins de non-recevoir :

2. La Nouvelle-Calédonie soutient que l'association requérante ne justifie pas de la qualité de sa présidente pour introduire la présente action.

3. Il ressort des pièces du dossier que le conseil d'administration a, par délibération du 19 février 2018, pris la décision d'intenter le présent recours, lequel est signé de la présidente de l'association. Ainsi, nonobstant l'incertitude pesant sur l'autorité ayant compétence pour décider d'un tel recours compte tenu de la rédaction des statuts qui prévoient que le conseil d'administration est investi du pouvoir d'agir en justice et que le président de l'association a également le pouvoir de décider de toute action en justice, il demeure que les deux autorités ci-dessus mentionnées ont décidé d'introduire le présent recours. La fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité de la signataire du recours doit être écartée.

4. Elle soutient également que cette association ne justifie pas d'un intérêt suffisant pour contester la légalité de l'arrêté en litige dès lors que l'arrêté n'autorise pas la commercialisation des produits concernées qu'à destination des professionnels autorisés, ce qui exclut, de facto, les consommateurs défendus par l'association requérante.

5. L'association requérante soutient qu'en tant qu'association ayant pour objet la défense des intérêts individuels et collectifs des consommateurs notamment en matière de santé et d'environnement elle justifie d'un intérêt à agir suffisant dès lors qu'il est communément admis, études menées par la Nouvelle-Calédonie à l'appui, que des résidus des produits phytosanitaires utilisés dans l'agriculture se retrouvent tant dans l'alimentation que dans l'eau potable.

6. Aux termes de l'article Lp. 252-1 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie : « *Le présent chapitre a pour objet de garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et, dans le même temps, de préserver la sécurité alimentaire et la compétitivité de l'agriculture en Nouvelle-Calédonie. / Il vise à s'assurer que, dans la limite des connaissances scientifiques actuellement disponibles, les produits phytopharmaceutiques à usage agricole ou à usage « jardin » sont appropriés à l'usage prévu et, qu'utilisés conformément aux prescriptions d'utilisation, ils n'ont aucun effet nocif sur la santé humaine ou animale ni aucun effet inacceptable sur l'environnement. / Le présent chapitre s'inscrit dans une démarche globale visant à réduire progressivement l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en Nouvelle-Calédonie, tout en maintenant une agriculture économiquement performante* ». Aux termes de l'article Lp. 252-3 de ce code : « *Le comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » est notamment chargé d'émettre un avis sur les demandes d'agrément, de réévaluation ou de retrait d'agrément d'une substance active, d'homologation, d'extension d'usage, de retrait d'homologation ou d'autorisation d'expérimentation des produits phytopharmaceutiques à usage agricole. ... / La composition du comité consultatif est représentative des intérêts publics en matière de santé publique, de travail et d'emploi, d'agriculture, de recherche, ainsi que de protection de l'environnement et des consommateurs...* ».

7. En application de ces dernières dispositions, l'arrêté n° 2017-1041/GNC du 16 mai 2017 susvisé prévoit que le président d'une association déclarée ayant pour objet la défense ou la protection des consommateurs désignée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou son représentant siège au sein du comité consultatif sur les substances et produits phytosanitaires à usage agricole et à usage « jardin ». Un arrêté n° 2017-1043/GNC du 16 mai 2017 a désigné le président de l'association requérante comme membre du comité consultatif, en sa qualité d'association déclarée ayant pour objet la protection des consommateurs. La Nouvelle-Calédonie n'est donc pas fondée à soutenir que cette association, qu'elle a choisi d'associer au sein des instances consultatives se prononçant dans la cadre de la procédure d'agrément de substances actives ou d'homologation de produits phytosanitaires, ne présente pas d'intérêt à agir pour contester lesdites décisions.

Sur le fond :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

8. Premièrement, l'association soutient que l'arrêté a été signé par une autorité incompétente. La Nouvelle-Calédonie soutient que l'arrêté du 7 décembre 2017 ne délègue pas à M. Gérard Fallon, directeur des affaires vétérinaires, alimentaires et rurales la compétence pour signer les arrêtés d'agrément de substances actives et d'homologation de produits phytopharmaceutiques. Contrairement à ce que soutient la Nouvelle-Calédonie, L'association UFC NC est fondée à soutenir que l'arrêté n° 2017-17506 en date du 7 décembre 2017 déléguant à M. Fallon la possibilité de signer « *toute pièce relative à l'instruction des dossiers relevant des attributions* » de sa direction ne confère pas compétence à l'intéressé pour signer les arrêtés portant agrément de substances actives ou homologation de produits phytosanitaires. Le moyen tiré de l'incompétence du signataire est donc fondé.

9. L'association UFC NC soutient que le service instructeur n'a pas respecté l'obligation de faire part aux membres du comité consultatif d'un fait nouveau. La France, déçue du manque d'ambition des critères de définition des perturbateurs endocriniens retenus par l'Union Européenne, a décidé de s'engager à utiliser la procédure communautaire autorisant les Etats à interdire la mise sur le marché de produits contenant de telles substances sur la base d'analyses scientifiques et techniques menées au niveau national et a publié deux listes de produits pesticides susceptibles de contenir des substances perturbatrices endocriniennes le 13 juillet 2017. Les produits homologués par l'arrêté litigieux figurent sur cette liste : Conqueror, Cuprofix 30 disperss, Cythrine L, Dithane M45, Taratek 5F. L'omission de fournir cette information aux membres du comité consultatif, comme le prévoient les dispositions des articles R. 252-8 et R. 252-18 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie, entache la régularité de la procédure.

10. Les articles R. 252-8 et R. 252-18 disposent que le demandeur est tenu de porter, sans délai, à la connaissance du service instructeur, tout fait nouveau ou tout changement dans les informations fournies lors du dépôt de la demande d'agrément, intervenu pendant l'instruction de sa demande. La Nouvelle-Calédonie est donc fondée à soutenir qu'il ne peut lui être reproché d'avoir méconnu ces dispositions, toutefois, l'association requérante est fondée à soutenir qu'en l'absence de mention de cet élément, les membres du comité consultatif ont été insuffisamment informés. Compte tenu du fait qu'une telle information, dont il n'est pas établie qu'elle aurait été communiquée à aucun moment, aurait pu conduire une majorité des membres du comité à envoyer un avis motivé contre le recours à la procédure par équivalence tant pour l'agrément des substances actives concernées que pour l'homologation des produits précitées, le vice de procédure est fondé.

Sur l'article 1^{er} de l'arrêté du 18 janvier 2018 portant agrément de substances actives :

11. L'association UFC NC soutient que l'avis des membres du comité consultatif pour la poursuite d'une procédure d'agrément par équivalence aurait dû être motivé. Elle soutient que les seuls deux avis motivés émis ayant milité contre la poursuite de la procédure d'agrément par équivalence, le service instructeur a commis une erreur de droit en poursuivant la procédure d'homologation par équivalence en l'absence d'avis motivé en ce sens. Elle soutient que l'administration ne pouvait interpréter les avis non motivés, irréguliers au demeurant, comme valant validation de la procédure par équivalence.

12. Aux termes de l'article Lp. 252-3 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie : *« Le comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » est notamment chargé d'émettre un avis sur les demandes d'agrément, de réévaluation ou de retrait d'agrément d'une substance active, d'homologation, d'extension d'usage, de retrait d'homologation ou d'autorisation d'expérimentation des produits phytopharmaceutiques à usage agricole. / ... La composition du comité consultatif est représentative des intérêts publics en matière de santé publique, de travail et d'emploi, d'agriculture, de recherche, ainsi que de protection de l'environnement et des consommateurs. / La composition et les modalités de fonctionnement du comité consultatif sont définies par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie »*. Aux termes de l'article Lp. 252-4 de ce code : *« Toute substance active entrant dans la composition d'un produit phytopharmaceutique à usage agricole, d'un produit phytopharmaceutique à usage « jardin » ou de semences traitées, doit être agréée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. / Une substance active ne peut être agréée que si, dans la limite des connaissances scientifiques actuellement disponibles, celle-ci est appropriée à l'usage prévu et, qu'utilisée conformément aux prescriptions d'utilisation, elle n'a aucun effet nocif sur la santé humaine ou animale ni aucun effet inacceptable sur l'environnement. / Les modalités et la durée d'agrément des substances actives sont définies par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie »*. Aux termes de l'article Lp. 252-5 de ce code : *« Les substances actives approuvées par la Commission européenne, à l'exception de celles qui figurent sur la liste des substances candidates à la substitution, sont réputées respecter les exigences mentionnées à l'article Lp. 252-4. / La liste des substances actives approuvées par la Commission européenne et la liste des substances candidates à la substitution sont constatées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. / Seules les substances actives mentionnées au premier alinéa peuvent être agréées par équivalence. / Le service instructeur informe le comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » du dépôt de toute demande d'agrément d'une substance active par équivalence, dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier de demande complet. / Le comité consultatif peut s'opposer à l'instruction de la demande par équivalence, dans les conditions prévues par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. La demande d'agrément est alors instruite avec l'avis du comité consultatif »*.

13. Aux termes de l'article 7 de l'arrêté n° 2017-1041 du 16 mai 2017 susvisé : *« Lorsque le comité consultatif est informé du dépôt d'une demande d'agrément d'une substance active ou d'homologation d'un PPUA par équivalence, il peut s'opposer à l'instruction par équivalence, à la demande de la majorité de ses quatorze membres. L'avis motivé des membres du comité doit être transmis au service instructeur dans un délai de quinze jours »*. Aux termes de l'article 8 de cet arrêté : *« Le comité peut délibérer par voie de consultation écrite, sur décision de son président. La consultation écrite est organisée par le secrétariat du comité. Le secrétariat recueille, par tout moyen écrit et dans un délai fixé par le président du comité, mais qui ne peut être inférieur à quinze jours, les observations et avis des membres du comité. / Pour qu'elle puisse être prise en compte, la consultation doit permettre d'obtenir les avis d'au moins*

sept membres du comité. Le secrétariat informe, dans les meilleurs délais, les membres du comité de l'avis résultant de cette consultation. / L'avis rendu par voie de consultation écrite est annexé au relevé de conclusions de la réunion suivante. Mention y est faite du nom des membres ayant émis un avis et des membres n'ayant pas pris part à la consultation ».

14. Il résulte des dispositions précitées combinées, que les substances actives approuvées par la Commission européenne, sauf celles figurant sur la liste des substances candidates à la substitution, sont réputées respecter les exigences nécessaires à leurs agrément en Nouvelle-Calédonie et bénéficient de la possibilité d'être agréées par équivalence sauf si une majorité des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » s'y oppose dans un délai de quinze jours à compter de l'information des membres dudit conseil.

15. Les dispositions précitées de l'article 7 de cet arrêté ne prévoient donc pas que la décision de poursuivre la procédure d'agrément par équivalence résulte d'un avis adopté en application des dispositions précitées de l'article 8 de l'arrêté n° 2017-1041 de l'arrêté du 16 mai 2017 mais d'une consultation dédiée des membres du comité consultatif. Ces dispositions prévoient que la procédure d'agrément par équivalence ne poursuivra pas son cours si au moins sept membres du comité consultatif s'y opposent par l'envoi d'un avis motivé. Dans ces conditions, le silence de douze des quatorze membres dudit comité autorisait l'administration à poursuivre selon la procédure d'agrément par équivalence prévue à l'article Lp. 252-5 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit être rejeté.

16. L'association UFC NC soutient que des substances actives ont été agréées alors que les demandes d'agrément étaient incomplètes ou inexistantes.

17. Elle soutient ainsi que le chlorothalonil et le thiophanate-méthyl, entrant dans la composition du produit Taratek 5F, qui étaient agréés par un arrêté du 18 août 2017 jusqu'au 30 avril 2018, ont été agréés jusqu'au 30 avril 2019 alors que seul le produit a fait l'objet d'une demande d'homologation, il n'y a eu aucune demande d'agrément concernant ces substances.

18. La Nouvelle-Calédonie soutient que la saisine du comité consultatif et la consultation du public ont eu lieu préalablement au 30 avril 2018 et qu'elle n'a décidé de prolonger cet agrément qu'en réaction à la prolongation décidée par l'Union Européenne. Elle soutient également que l'homologation du Taratek 5F est indépendante de l'agrément des substances actives le composant dès lors que ces dernières sont approuvées par la Commission Européenne.

19. Selon les dispositions des articles Lp. 252-4 à 252-6 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie, les demandes d'agrément des substances actives et des PPU ne peuvent émaner que des personnes important ou distribuant les produits phytopharmaceutiques à usage agricole ou à usage « jardin », des provinces, des organismes de recherche, de la chambre d'agriculture de Nouvelle-Calédonie, ainsi que des groupements ou associations professionnelles agricoles reconnus par la chambre d'agriculture de Nouvelle-Calédonie. La Nouvelle-Calédonie ne peut ainsi procéder à l'agrément ou à la prolongation de l'agrément d'une substance active sans demande en ce sens. Il résulte de ce qui précède que l'extension de la durée de l'agrément du chlorothalonil et celle de l'agrément du thiophanate-méthyl sont irrégulières.

20. L'association UFC NC soutient que l'halosulfuron-méthyl, substance active du produit Sempra, a été agréé alors que la demande d'agrément est incomplète en l'absence des informations sur la toxicité santé de ce produit. Elle soutient que la production de la fiche

d'écotoxicologie de l'outil d'information du Québec est insuffisante et que cette demande incomplète aurait dû être rejetée.

21. La Nouvelle-Calédonie soutient que l'indisponibilité des informations sur cette substance active sur les sites et bases de données de l'Agence Nationale Sécurité Sanitaire Alimentaire Nationale (ANSES) résultant de problèmes informatiques, le demandeur a utilement suppléé ce manque par la production d'un document émanant de l'administration québécoise.

22. Aux termes du formulaire figurant à l'annexe I de l'arrêté n° 2017-1051/GNC du 16 mai 2017 relatif à la composition, au dépôt et à l'instruction des demandes d'agrément des substances actives, d'homologation et d'extension d'usage des produits phytopharmaceutiques à usage agricole, chaque demande d'agrément de substance active doit comporter une fiche toxicologique de la substance issue de l'ANSES Agritox ou de d'un autre organisme officiel.

23. Il n'est pas contesté que la demande d'agrément de l'halosulfuron-méthyl n'était pas accompagnée de la fiche toxicologique de l'ANSES mais de celle émanant de l'organisme officiel du Québec. L'association requérante soutient que cette fiche est insuffisante en ce qu'elle ne comporte aucune information sur la toxicité sur la santé de cette substance alors que les dispositions de l'article Lp. 252-1 et Lp.252-3 du code agricole et pastoral prévoient que cette information est nécessaire pour décider d'agréer ou non une substance active. En l'absence d'éléments établissant que les documents émanant de l'organisme officiel du Québec comporte des éléments équivalents à ceux émanant de l'ANSES, l'association requérante est fondée à soutenir que le dossier de demande était incomplet. Il y a donc lieu d'annuler l'agrément de l'halosulfuron-méthyl.

24. L'association UFC NC soutient que le picloram, une des deux substances actives du produit Conqueror, et le propamocarbe, substance active du Prévicur Energy, ont été agréés alors que seule l'homologation du produit avait été demandée. Il ressort toutefois des pièces produites que l'agrément de ces deux substances actives a été demandé. Le grief manque en fait.

Sur l'article 2 de l'arrêté du 18 janvier 2018 portant homologation de produits phytosanitaires :

25. Aux termes de l'article Lp. 252-15 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie : « I - Un produit phytopharmaceutique à usage agricole ne peut être importé, détenu, mis sur le marché ou utilisé en Nouvelle-Calédonie, que s'il a été préalablement homologué par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. II - Un produit phytopharmaceutique à usage agricole ne peut être homologué que : 1° Si toute substance active entrant dans sa composition est agréée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; 2° S'il est établi, compte tenu de l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, que lors d'un usage approprié et conforme aux prescriptions d'utilisation du produit : a) Il est suffisamment efficace ; b) Il n'a pas d'effets secondaires inacceptables sur les plantes cultivées ni sur les récoltes qui doivent être protégées ; c) Il n'a pas d'effets nocifs sur la santé humaine ou animale, notamment par l'intermédiaire de l'eau potable ou des aliments destinés à la consommation humaine ou animale ; d) Il n'a pas d'effets inacceptables sur l'environnement, notamment en ce qui concerne : - Son sort et son comportement dans l'environnement, en particulier la contamination du sol et des eaux superficielles et souterraines ; - Son effet sur les organismes qui ne sont pas visés ; 3° S'il ne contient aucun organisme considéré comme une espèce exotique envahissante, au sens de la réglementation relative à la protection de l'environnement ; 4° S'il contient des macro-organismes vivants, ces derniers doivent être autorisés à l'importation en Nouvelle-Calédonie,

en application de la réglementation relative aux conditions d'importation des produits à risque sanitaire ; 5° Si ses propriétés physico-chimiques permettent d'assurer une utilisation et un stockage adéquats du produit ; 6° Si les résidus significatifs et métabolites du point de vue toxicologique et écotoxicologique qui apparaissent lors de son utilisation peuvent être déterminés à l'aide de méthodes appropriées et usuelles. III - Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les produits phytopharmaceutiques à usage agricole ne contenant aucune substance active autre que des substances de base sont dispensés d'homologation. Les modalités d'homologation des produits phytopharmaceutiques à usage agricole sont définies par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie ».

26. Aux termes de l'article Lp. 252-16 du même code : *« I - Peuvent être homologués par équivalence les produits phytopharmaceutiques à usage agricole répondant aux conditions cumulatives suivantes : 1° être autorisés par un pays figurant sur la liste établie par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; 2° ne contenir aucune substance active non approuvée par la Commission européenne. / Les produits phytopharmaceutiques à usage agricole répondant aux conditions mentionnées ci-dessus sont réputés respecter les exigences mentionnées au II de l'article Lp. 252-15. II - Le service instructeur est tenu d'informer le comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » du dépôt de toute demande d'homologation d'un produit phytopharmaceutique à usage agricole par équivalence, dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier de demande complet. / Le comité consultatif peut s'opposer à l'instruction de la demande d'homologation par équivalence, dans les conditions prévues par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. La demande d'homologation est alors instruite avec l'avis du comité consultatif. III - Peuvent également être homologués, par équivalence et dans le respect des dispositions du II, les produits phytopharmaceutiques contenant exclusivement des substances actives d'origine naturelle ou constituées de micro-organismes vivants, figurant sur les listes prévues à l'article Lp. 252-10 ».*

27. Aux termes de l'article 7 de l'arrêté n° 2017-1041 du 16 mai 2017 susvisé : *« Lorsque le comité consultatif est informé du dépôt d'une demande d'agrément d'une substance active ou d'homologation d'un PPUA par équivalence, il peut s'opposer à l'instruction par équivalence, à la demande de la majorité de ses quatorze membres. L'avis motivé des membres du comité doit être transmis au service instructeur dans un délai de quinze jours ». Aux termes de l'article 8 de cet arrêté : « Le comité peut délibérer par voie de consultation écrite, sur décision de son président. La consultation écrite est organisée par le secrétariat du comité. Le secrétariat recueille, par tout moyen écrit et dans un délai fixé par le président du comité, mais qui ne peut être inférieur à quinze jours, les observations et avis des membres du comité. / Pour qu'elle puisse être prise en compte, la consultation doit permettre d'obtenir les avis d'au moins sept membres du comité. Le secrétariat informe, dans les meilleurs délais, les membres du comité de l'avis résultant de cette consultation. / L'avis rendu par voie de consultation écrite est annexé au relevé de conclusions de la réunion suivante. Mention y est faite du nom des membres ayant émis un avis et des membres n'ayant pas pris part à la consultation ».*

28. Il résulte des dispositions précitées combinées, que les substances actives approuvées par la Commission européenne, sauf celles figurant sur la liste des substances candidates à la substitution, sont réputées respecter les exigences nécessaires à leurs agrément en Nouvelle-Calédonie et bénéficient de la possibilité d'être agréées par équivalence sauf si une majorité des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » s'y opposent dans un délai de quinze jours à compter de l'information des membres dudit conseil.

29. Ainsi qu'il a été dit précédemment, contrairement à ce que soutient l'association UFC NC, seul l'envoi d'avis motivé tendant à s'opposer à ce qu'une demande d'agrément d'une substance active ou d'homologation d'un produit phytopharmaceutique à usage agricole (PPUA) par la majorité des membres du comité consultatif peut faire obstacle à l'examen d'une demande d'agrément d'une substance active selon la procédure dite d'équivalence. Compte tenu du faible nombre d'avis motivés reçus, l'administration pouvait poursuivre selon la procédure d'homologation par équivalence prévue à l'article Lp.252-16 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit être rejeté.

Sur les conséquences de l'illégalité de l'arrêté attaqué :

En ce qui concerne l'office du juge :

30. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

31. Il n'est pas contesté que l'annulation de l'arrêté en litige est susceptible d'avoir des conséquences non négligeable, à court et moyen termes, sur les conditions d'exploitation de certaines activités agricoles en Nouvelle-Calédonie. Toutefois, en l'absence de réelles précisions sur l'ampleur des difficultés qu'une telle annulation est susceptible de comporter, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la Nouvelle-Calédonie tendant à ce que l'annulation de l'arrêté en litige ne prenne effet qu'à la date de lecture du présent jugement.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

32. Dans les circonstances de l'espèce, les conclusions susvisées de l'association UFC NC sont rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté n° 2018-624/GNC-Pr du 18 janvier 2018 relatif à l'agrément de substances actives et à l'homologation de produits phytopharmaceutiques à usage agricole par équivalence est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions est rejeté.