

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE PARIS**

N° 18PA00909, 18PA00910

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**ASSOCIATION ENSEMBLE
POUR LA PLANETE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Pellissier
Présidente

M. Diémert
Rapporteur

Mme Nguyễn Duy
Rapporteur public

La Cour administrative d'appel de Paris
(1^{ère} chambre)

Audience du 29 novembre 2018
Lecture du 13 décembre 2018

Vu la procédure suivante : Procédure contentieuse antérieure

L'association Ensemble pour la planète a demandé au tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie d'annuler :

- l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1041 du 16 mai 2017, relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » ;
- l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1043 du 16 mai 2017, relatif à la nomination des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage «jardin ».

Par deux jugements n° 1700252 et n° 1700253 du 14 décembre 2017, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a, respectivement, rejeté ces deux demandes.

Procédure devant la Cour :

I. Par une requête enregistrée le 20 mars 2018 sous le n° 18PA00909, l'association Ensemble pour la planète, représentée par Me Elmosnino, demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 1700252 du 14 décembre 2017 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie ;
- 2°) d'annuler l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1041 du 16 mai 2017, relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage «jardin » ;

3°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie le versement d'une somme de 250 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté litigieux est entaché d'incompétence, la délibération du Congrès du 30 mars 2017 ayant illégalement renvoyé à un arrêté du gouvernement le soin de fixer la composition et les modalités de fonctionnement du comité ;
- il est irrégulier faute d'avoir été contresigné par le membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge de l'environnement ;
- il a été adopté au terme d'une procédure irrégulière, les dispositions de l'article R. 252-38 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie relatives à la procédure d'information par mise à disposition du public n'ayant pas été respectées ;
- il est illégal par voie d'exception de l'illégalité de la délibération n° 61/CP du 30 mars 2017 qui en constitue le fondement, laquelle a été adoptée en méconnaissance des l'article ter, 3 et 7 de la Charte de l'environnement de 2004 ;
- il méconnaît le principe de précaution ;
- il méconnaît les dispositions de l'article Lp. 252-3 du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie car il n'assure pas une représentation équilibrée des intérêts à protéger, les spécialistes étant en nombre insuffisant et les membres de l'administration prédominants.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 octobre 2018, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par Me Bineteau, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis la somme de 3 500 euros à la charge de l'association Ensemble pour la planète en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

II. Par une requête enregistrée le 20 mars 2018 sous le n° 18PA00910, l'association Ensemble pour la planète, représentée par Me Elmosnino, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1700253 du 14 décembre 2017 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie ;

2°) d'annuler l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1043 du 16 mai 2017, relatif à la nomination des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » ;

3°) de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie le versement d'une somme de 250 000 francs CFP en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté litigieux est entaché d'incompétence ;
- il est irrégulier faute d'avoir été contresigné par le membre du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en charge de l'environnement ;
- il est illégal par voie d'exception de l'illégalité de la délibération n° 61/CP du 30 mars 2017 qui en constitue le fondement, laquelle a été adoptée en méconnaissance des l'article I er, 3 et 7 de la Charte de l'environnement de 2004 ;
- il est contraire au principe de précaution ;

- il n'est pas représentatif des intérêts à défendre, sa composition étant déséquilibrée et l'association « société calédonienne de santé publique » n'étant pas représentative.

Par un mémoire en défense enregistré le 26 octobre 2018, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par Me Bineteau, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis la somme de 3 500 euros à la charge de l'association Ensemble pour la planète en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et la Charte de l'environnement de 2004
- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- le code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie ;
- la loi du pays n° 2017-3 du 7 février 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie législative du code agricole et pastoral de Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code de justice administrative.

Vu l'avis du Conseil d'État n° 266754 du 15 juillet 2004.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Diémert,
- les conclusions de Mme Nguyễn Duy, rapporteur public,
- les observations de Me Gaubert, avocat de la Nouvelle-Calédonie.

1. Considérant que les requêtes n° 1800909 et 18000910 présentent à juger des questions connexes et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour y statuer par un seul et même arrêt ;

Sur la légalité des arrêtés litigieux :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des requêtes :

2. Considérant que l'association Ensemble pour la planète soutient que l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1041 du 16 mai 2017, qui fixe les règles de composition et de fonctionnement du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage «jardin », et l'arrêté n° 2017-1043 du 16 mai 2017, qui désigne les trois associations calédoniennes chargées de représenter, au sein de ce comité, la défense des consommateurs, la protection de l'environnement et la protection de la santé publique, sont illégaux comme pris par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie sur le fondement d'une habilitation à lui illégalement consentie par la délibération n° 61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie ;

3. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 126 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : «Le gouvernement prépare et exécute les délibérations du congrès et de sa commission permanente. Il prend, sur habilitation du congrès ou de sa commission permanente, les arrêtés réglementaires ou non réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes » ; qu'il résulte de ces dispositions de la loi organique, telles qu'éclairées par ses travaux préparatoires, que si le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est investi d'un pouvoir réglementaire d'application des lois du pays, ce pouvoir n'est ni général, ni exclusif, de sorte que rien ne s'oppose à ce que le congrès de la Nouvelle-Calédonie décide, lorsqu'il adopte une loi du pays dans l'une des matières relevant du domaine défini à l'article 99 de la loi organique, de s'habiliter lui-même à fixer ultérieurement, par l'adoption d'une délibération à caractère réglementaire, les modalités d'application des dispositions de cette loi ; qu'en outre, aux termes du premier alinéa de l'article 107 de la même loi organique : « Les lois du pays ont force de loi dans le domaine défini à l'article 99 » ; qu'il s'en infère que les délibérations du congrès sont soumises à l'autorité des lois du pays ;

4. Considérant, d'autre part, qu'aux termes des premier, avant-dernier et dernier alinéas de l'article Lp. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie, issu de la loi du pays du 7 février 2017: «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 définis par délibération du congrès de la Nouvelle-Calédonie » ; qu'aux termes de l'article R. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie, issu de la délibération de la commission permanente du congrès du 30 mars 2017: « La composition du comité consultatif ainsi que ses règles de fonctionnement, relatives aux convocations, aux réunions, à la consultation écrite et aux avis du comité, sont fixées par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie » ;

5. Considérant qu'une délibération à caractère réglementaire du congrès de Nouvelle-Calédonie ne peut légalement habiliter le gouvernement de Nouvelle-Calédonie à prendre lui-même des mesures réglementaires, nécessaires à sa mise en œuvre, dont une loi du pays dispose qu'elle seront définies par une telle délibération qu'à la condition d'encadrer cette faculté par l'édiction de règles suffisamment précises, et dans le respect des principes fixés par le législateur ; qu'en l'espèce, il est constant que les dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article Lp. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie cité au point 4, qui se bornent à déterminer les principes régissant la composition du comité consultatif, ont entendu confier au congrès le soin de préciser cette composition, en fixant notamment le nombre des membres du comité, la part respective des différentes catégories au sein de celui-ci et les grandes lignes de leur désignation ; que ces mêmes dispositions, qui ont également renvoyé à une délibération du congrès le soin d'encadrer les modalités de fonctionnement du comité, n'excluaient pas, en tout état de cause, la possibilité, pour la délibération, de confier à un arrêté du gouvernement la fixation de certaines mesures d'exécution ; qu'il est cependant constant que l'article R. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie également cité au point 4 n'édicte aucune règle et se borne à renvoyer à un arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; que, par suite, en adoptant par la délibération n° 61/CP du 30 mars 2017 instituant le chapitre II du titre V du livre II de la partie réglementaire du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie l'article R. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie, le congrès a illégalement habilité le gouvernement

de la Nouvelle-Calédonie à prendre des mesures que la loi du pays lui impartissait seul d'adopter par la voie d'une délibération ; que, cette délibération étant illégale en tant qu'elle édicte l'article R. 252-3 du code agricole et pastoral de la Nouvelle-Calédonie, il s'ensuit que sont illégaux comme pris sur le fondement de dispositions réglementaires elles-mêmes illégales, d'une part, l'arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n° 2017-1041 du 16 mai 2017 relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » et, d'autre part l'arrêté n° 2017-1043 du 16 mai 2017, relatif à la nomination des membres de ce comité ; que, dès lors, l'association Ensemble pour la planète est fondée à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande tendant à l'annulation de ces deux arrêtés, et à demander à la Cour l'annulation tant de ces deux jugements que de ces deux arrêtés ,

Sur les frais liés au litige :

6. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie le versement à l'association Ensemble pour la planète d'une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative du code de justice administrative ; que les dispositions du même article s'opposent à ce que la Nouvelle-Calédonie, partie perdante dans la présente instance, en puisse invoquer le bénéfice ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Les jugements n° 1700252 et n° 1700253 du 14 décembre 2017 du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie sont annulés.

Article 2 : Les arrêtés du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n°2017-1041 du 16 mai 2017 relatif au comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » et n° 2017-1043 du 16 mai 2017 relatif à la nomination des membres du comité consultatif des produits phytopharmaceutiques à usage agricole et à usage « jardin » sont annulés.

Article 3 : La Nouvelle-Calédonie versera à l'association Ensemble pour la planète une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie fondées sur l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.