

statuant  
au contentieux

N<sup>os</sup> 394696, 395115

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

\_\_\_\_\_  
FEDERATION DU NEGOCE  
AGRICOLE ET AUTRES

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

\_\_\_\_\_  
Mme Cécile Isidoro  
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux  
(Section du contentieux, 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> chambres réunies)

\_\_\_\_\_  
Mme Emmanuelle Cortot-Boucher  
Rapporteur public

Sur le rapport de la 3<sup>ème</sup> chambre  
de la Section du contentieux

\_\_\_\_\_  
Séance du 14 décembre 2016  
Lecture du 28 décembre 2016

Vu la procédure suivante :

1. Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 20 novembre 2015 et le 30 septembre 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat sous le n° 394696, la Fédération du négoce agricole et la Coop de France demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'ordonnance n° 2015-1244 du 7 octobre 2015 relative au dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

2. Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés le 8 décembre 2015 et le 9 décembre 2006 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat sous le n° 395115, l'Union des industries de la protection des plantes demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'ordonnance n° 2015-1244 du 7 octobre 2015 relative au dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code de l'environnement, notamment son article L. 120-1 ;
- la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Cécile Isidoro, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la Fédération du négoce agricole – (FNA) et de la Coop de France et à la SCP Monod, Colin, Stoclet, avocat de l'Union des industries de la protection des plantes – (UIPP) ;

1. L'Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicaïdées, l'Association générale des producteurs de blés et autres céréales, la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux et la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles justifiant d'un intérêt suffisant à l'annulation de l'ordonnance attaquée, leur intervention est recevable.

2. Aux termes de l'article L.120-1 du code de l'environnement, modifié notamment par la loi du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte de l'environnement : « *I - Le présent article définit les conditions et limites dans lesquelles le principe de participation du public, prévu à l'article 7 de la Charte de l'environnement, est applicable aux décisions, autres que les décisions individuelles, des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement lorsque celles-ci ne sont pas soumises, par les dispositions législatives qui leur sont applicables, à une procédure particulière organisant la participation du public à leur élaboration (...)* ». Cet article doit être interprété en conformité avec l'article 7 de la Charte de l'environnement, tel qu'interprété par le Conseil constitutionnel. Il en résulte que la procédure qu'il prévoit ne concerne que les décisions ayant une incidence directe et significative sur l'environnement.

3. L'ordonnance attaquée du 7 octobre 2015, prise sur le fondement de l'habilitation résultant de l'article 55 de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, a pour objet de réduire l'utilisation de produits phytopharmaceutiques en soumettant, à titre expérimental pour une durée de six ans, les personnes qui vendent, sur le territoire métropolitain, à des professionnels les produits dont la liste sera fixée par décret, à des obligations de réalisation d'actions d'économie dans l'usage de ces produits, notifiées par l'autorité administrative compte tenu des quantités déclarées annuellement, et ouvrant droit à la délivrance de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques. L'ordonnance précise que les personnes assujetties à la réalisation d'actions peuvent également s'acquitter de leurs obligations par l'acquisition de certificats délivrés à des personnes exerçant des activités de conseil aux agriculteurs qui, tout en n'y étant pas tenus, mettent en place des actions visant à la réalisation d'économie de produits phytopharmaceutiques et que les certificats, qui constituent des biens meubles dont l'unité de compte est exprimée en quantité de substance active pondérée, font l'objet d'une inscription à un registre national informatisé qui assure la tenue de la comptabilité des certificats obtenus. Enfin, l'ordonnance prévoit qu'en cas de non-respect des obligations de réalisation d'actions à l'échéance du 31 décembre 2021, une pénalité forfaitaire par unité de compte manquante est infligée, dans la limite de cinq millions d'euros pour une même personne physique ou morale.

4. Les dispositions de cette ordonnance, alors mêmes qu'elles renvoient à des textes d'application destinés à préciser, notamment, la liste des produits phytopharmaceutiques soumis au dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques, les modalités de calcul des obligations de réalisation d'actions d'économie de produits phytopharmaceutiques et la définition de ces actions, devaient faire l'objet d'une consultation du public préalablement à leur adoption, conformément aux exigences de l'article L.120-1 du code de l'environnement. En effet, ces dispositions ont une incidence directe et significative sur l'environnement dès lors qu'elles mettent à la charge des personnes mentionnées au point 3 des obligations destinées à limiter leur activité économique afin de protéger l'environnement et dont la violation est passible de sanctions d'un montant élevé. Il est constant que l'adoption de l'ordonnance attaquée n'a pas fait l'objet d'une telle consultation. Par conséquent, et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens des requêtes, les associations et syndicats requérants sont fondés à en demander l'annulation.

5. Il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 500 euros à la Fédération du négoce agricole et à la Coop de France, d'une part, ainsi qu'à l'Union des industries de la protection des plantes, d'autre part.

## D E C I D E :

-----

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de l'Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicaïdées, l'Association générale des producteurs de blés et autres céréales, la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux et de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles est admise.

Article 2 : L'ordonnance n° 2015-1244 du 7 octobre 2015 relative au dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques est annulée.

Article 3 : L'Etat versera à la Fédération du négoce agricole et à la Coop de France, d'une part, ainsi qu'à l'Union des industries de la protection des plantes, d'autre part, une somme de 1 500 euros en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à la Fédération du négoce agricole, à la Coop de France, à l'Union des industries de la protection des plantes, à l'Association générale des producteurs de maïs et autres céréales cultivées de la sous-famille des panicaïdées, à l'Association générale des producteurs de blés et autres céréales, à la Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux, à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, au Premier ministre et au ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement.