

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N^{os} 2006925/6-2, 2107178/6-2 et 2126538/6-2

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. R. B. et autres
Mme C. RJ. et autres
M. M. F.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme E.
Rapporteure

Le tribunal administratif de Paris

(6^{ème} Section - 2^{ème} Chambre)

M. GL.
Rapporteur public

Audience du 17 mai 2022
Décision du 24 juin 2022

61-01-01
61-04-01
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 5 mai 2020 et les 3 et 5 mai 2022 sous le n° 2006925/6-2, M. R. B., Mesdames..., Messieurs..., l'association Vivre Guadeloupe, l'association CRAN et le collectif Lyannaj pou Depolye Matinik, représentés par Me L., demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le Premier ministre et le ministre de l'agriculture ont rejeté leur demande d'indemnisation ;

2°) de reconnaître le préjudice né de l'attribution des autorisations provisoires de vente (APV) par l'administration française pour les produits Kepone et Curlone de 1991 à 1993 comme étant contraire à la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 et au principe constitutionnel de protection de la santé ;

3°) de reconnaître la carence fautive de l'Etat dans l'utilisation de ses pouvoirs de police et dans son obligation d'information s'agissant du chlordécone ;

4°) de reconnaître le préjudice moral d'anxiété pour l'ensemble des personnes ayant résidées depuis plus de douze mois en Guadeloupe ou en Martinique depuis 1972 ;

5°) de reconnaître l'existence de ce préjudice moral d'anxiété, comme résultant des comportements fautifs de l'Etat français commis depuis un temps non prescrit de 1972 à 2019 ;

6°) de condamner pour faute l'Etat à leur verser une somme de 15 000 euros chacun, y compris les personnes morales, au titre de ce préjudice d'anxiété en raison des fautes qu'il a commises ;

7°) de rejeter, comme étant irrecevables, toutes les conclusions de la partie adverse qui porteraient sur une demande d'exonération de la responsabilité de l'Etat du fait de l'organisation de ses services ;

8°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 144 euros à chacun des requérants en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le chlordécone est un insecticide organochloré utilisé intensivement aux Antilles françaises de 1973 à 1993 pour lutter contre le charançon du bananier, classé selon la nomenclature REACH comme persistant, bioaccumulable et toxique ; sa production et sa commercialisation sont interdites depuis 2004 par la convention de Stockholm comme polluants organiques persistants ;

- il est présent dans l'ensemble des milieux de vie de la Guadeloupe et de la Martinique par accumulation dans les sols et par les eaux de ruissèlements dans les eaux profondes ;

- sa toxicité était connue aux Etats-Unis dès 1965 sur les souris ; en 1975 l'accident de l'usine de Hopewell a démontré que ce produit était dangereux pour l'homme et l'environnement en cas d'exposition aiguë ; en 1976 l'Institut national du Cancer du Maryland a publié une étude qui a montré que le pesticide est à l'origine d'une augmentation du nombre de cancer primitif du foie chez les rats et les souris et provoque des tremblements, une perte d'appétit et de poids, et d'autres symptômes ; les problèmes de santé dont souffraient les ouvriers d'Allied chemical corporation, société qui commercialisait le Kepone, étaient similaires à ceux des animaux ; les effets de l'exposition à faible dose sur un temps long qui ont un impact sur l'environnement marin sont connus depuis 1985 ;

- le chlordécone a été interdit en 1978 en Suède, en 1980 en RFA, en 1983 en RDA, en 1986 en Espagne ;

- sa toxicité et son effet cumulatif net étaient également connus en France chez les rats, lors de l'examen de la demande d'homologation d'un produit à base de 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Kepone ou Mirex par le comité d'étude des produits parasitaires à usage agricole en 1968 et 1969 ; en 1976, l'autorisation provisoire de vente de ces produits a été reconduite par le comité alors que sa production et sa commercialisation étaient interdites aux Etats-Unis ;

- le chlordécone a bénéficié, sous le nom de spécialité Kepone 5% SEPPIC, d'une première autorisation provisoire de vente (APV) en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 22 décembre 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole pour une durée de deux ans le 21 mai 1974 renouvelée le 31 mai 1976 pour une durée maximale de quatre ans soit une durée totale de huit ans sans homologation ;

- une autorisation provisoire de vente a été délivrée le 30 juin 1981 pour un antiparasitaire comportant 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Curlone qui, le 29 octobre 1986 a bénéficié d'une homologation ; il n'a été interdit que le 7 septembre 1989 par la commission ; il a continué à être commercialisé au-delà du 31 décembre 1991 en méconnaissance des dispositions du deuxième alinéa de l'article 8 de l'arrêté du 1^{er} décembre 1987 susvisé ;

- la délivrance des APV successives méconnaît la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 et constitue une faute ;
- l'inertie de l'administration depuis 1968 est constitutive d'une carence fautive ; elle n'a mis en œuvre aucun contrôle ; elle a méconnu de 1990 à 1993 les stipulations de la directive 79/117/CEE du Conseil, du 21 décembre 1978, concernant l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives, dont la mise en œuvre devait intervenir au plus tard au 15 juillet 1993, alors que le chlordécone contient un composé organochloré ;
- l'Etat a méconnu son obligation d'information sur les conséquences de l'usage du chlordécone dès lors que des recherches n'ont été diligentées qu'à partir de 2001 et que l'information et la communication vers les populations ne date que de 2007 ;
- ces fautes ont permis l'imprégnation du chlordécone dans l'environnement local antillais ;
- compte tenu de la toxicité du produit et de son caractère probablement cancérigène et de leur séjour d'au moins douze mois dans les Antilles, cette imprégnation est à l'origine d'un préjudice d'anxiété dont ils sont fondés à demander l'indemnisation ;
- leur droit à réparation de leur préjudice d'anxiété n'est pas prescrit dès lors qu'il se répète à compter du 1^{er} janvier de chaque année et que les requérants continuent, pour la plupart, à vivre aux Antilles ; le préjudice est continu, au regard de l'inaction de l'Etat ; le dernier plan chlordécone IV qui porte à leur connaissance le risque qu'ils encourent du fait de leur exposition date du 5 mars 2021 ; en conséquence la prescription quadriennale n'est pas acquise.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2022, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet.

Il soutient que :

- la solution du litige nécessite, pour l'indemnisation des requérants, un examen distinct de leur situation ; les demandes des requérants ne présentent pas de lien suffisant entre elles, elles sont donc irrecevables ;
- la toxicité du chlordécone étant établie depuis le retrait de l'homologation le 1^{er} février 1990 et l'étendue de la pollution des sols et des eaux étant établie depuis 1999, les créances invoquées par les requérants sont prescrites depuis l'année 2005 ;
- le 10 novembre 1971, la société SEPPIC a sollicité une demande d'homologation pour son produit le Kepone 5% ; la commission d'études de l'emploi des toxiques a donné, dans sa séance du 1^{er} février 1972 un avis favorable à la délivrance d'une autorisation provisoire de vente et le 29 février 1972 une APV a été délivrée d'une durée d'un an ;
- une APV a été délivrée le 21 mai 1974 selon les dispositions combinées de la loi du 2 novembre 1943 modifiée et de l'article 5 de l'arrêté du 6 septembre 1954 définissant les procédures d'homologation des spécialités antiparasitaires à usage agricole ;
- le comité d'homologation créé par l'article 4 du décret 74-682 du 1^{er} août 1974 pris pour application de la loi du 2 novembre 1943 a proposé le maintien du produit à l'étude et a proposé le maintien de l'APV délivrée le 11 mai 1976 ;
- le produit a fait l'objet d'un refus d'homologation le 5 mai 1980 en raison du retrait du dossier par le fabricant ;
- le 2 avril 1981, une demande d'homologation du produit Curlone a été demandée et une APV a été délivrée le 30 juin 1981 ; le produit a été homologué le 29 octobre 1986 par le ministre chargé de l'agriculture ;

- l'homologation a été retirée le 1^{er} février 1990 compte tenu de sa toxicité ; il a bénéficié d'un délai d'écoulement des stocks au bénéfice du titulaire de l'homologation et de deux ans au bénéfice des distributeurs jusqu'au 30 septembre 1993 ;

- aucune conclusion n'a été tirée de l'accident dit Hopewell dès lors que l'exposition des travailleurs au chlordécone était aiguë et réversible ; en 2005 les effets d'une exposition chronique n'étaient pas connus ;

- une mission interministérielle relative à l'évaluation des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires en Guadeloupe et en Martinique a été créée qui a établi l'existence d'un risque potentiel de contamination et qui a émis des recommandations en septembre 1998 ;

- les campagnes de prélèvements des eaux destinées à la consommation humaine ont mis en évidence la présence d'organochlorés interdits en 1999 ;

- des mesures ont été immédiatement prises pour garantir la qualité des eaux de consommation dès 1999 ; en 2020, 1,6% de la population a été concernée par des restrictions d'usage d'eau dès que la limite de présence de chlordécone est dépassée ; des études ont été menées pour connaître de la contamination des légumes racines ayant abouti à la définition de normes permettant de fixer les limites tolérables d'exposition ; les 20 mars et 20 octobre 2003, les préfets de la Martinique et de la Guadeloupe ont pris des arrêtés imposant aux agriculteurs de faire analyser les sols avant toute mise en culture de légumes racines ; des campagnes d'information ont été menées par l'Etat en Martinique sous forme de recommandations en matière de productions et de techniques culturales dès 2009 ; la pêche a été interdite dans certaines zones ; des plans chlordécone ont été développés à partir de 2011, prévoyant notamment des études de santé publique, des études visant à évaluer l'impact des actions entreprises en vue de limiter l'exposition des populations et des recommandations pratiques sur l'alimentation ;

- les risques de développer une pathologie grave du fait de l'exposition au chlordécone est limitée à des expositions professionnelles et prénatales et au demeurant la présence de chlordécone dans le sang n'est pas le signe d'une pathologie grave ; seul le lien entre le cancer de la prostate et l'exposition aux pesticides et au chlordécone est probable ; cette pathologie fait partie de la liste des maladies professionnelles du régime agricole depuis 2021 et seuls les travailleurs agricoles peuvent en bénéficier ; un lien entre l'exposition au chlordécone et le risque d'accouchement prématuré et des retards de développement cognitif est établi ; les requérants ne faisant état que de leur présence dans les Antilles françaises depuis plus de douze mois sans plus de précision n'établissent pas la réalité de leur préjudice.

Par une ordonnance du 19 avril 2022, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 6 mai 2022.

II. Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés le 7 avril 2021 et les 15 avril, 3 et 5 mai 2022 sous le n° 2107178, Mme C. RJ., Mesdames..., Messieurs... représentés par Me L., demandent au tribunal dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle le Premier ministre et le ministre de l'agriculture ont rejeté leur demande d'indemnisation ;

2°) de reconnaître le préjudice né de l'attribution des autorisations provisoires de vente (APV) par l'administration française pour les produits Kepone et Curlone de 1991 à 1993 comme étant contraire à la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 et au principe constitutionnel de protection de la santé ;

3°) de reconnaître la carence fautive de l'Etat dans l'utilisation de ses pouvoirs de police et dans son obligation d'information s'agissant du chlordécone ;

4°) de reconnaître le préjudice moral d'anxiété pour l'ensemble des personnes ayant résidées depuis plus de douze mois en Guadeloupe ou en Martinique depuis 1972 ;

5°) de reconnaître l'existence de ce préjudice moral d'anxiété, comme résultant des comportements fautifs de l'Etat français commis depuis un temps non prescrit de 1972 à 2019 ;

6°) de condamner l'Etat à leur verser une somme de 15 000 euros chacun, y compris les personnes morales, au titre de ce préjudice d'anxiété en raison des fautes qu'il a commises ;

7°) de rejeter, comme étant irrecevables, toutes les conclusions de la partie adverse qui porteraient sur une demande d'exonération de la responsabilité de l'Etat du fait de l'organisation de ses services ;

8°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 144 euros à chacun des requérants en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le chlordécone est un insecticide organochloré utilisé intensivement aux Antilles françaises de 1973 à 1993 pour lutter contre le charançon du bananier, classé selon la nomenclature REACH comme persistant, bioaccumulable et toxique ; sa production et sa commercialisation sont interdites depuis 2004 par la convention de Stockholm comme polluants organiques persistants ;

- il est présent dans l'ensemble des milieux de vie de la Guadeloupe et de la Martinique par accumulation dans les sols et par les eaux de ruissèlements dans les eaux profondes ;

- sa toxicité était connue aux Etats-Unis dès 1965 sur les souris ; en 1975 l'accident de l'usine de Hopewell a démontré que ce produit était dangereux pour l'homme et l'environnement en cas d'exposition aiguë ; en 1976 l'Institut national du Cancer du Maryland a publié une étude qui a montré que le pesticide est à l'origine d'une augmentation du nombre de cancer primitif du foie chez les rats et les souris et provoque des tremblements, une perte d'appétit et de poids, et d'autres symptômes ; les problèmes de santé dont souffraient les ouvriers d'Allied chemical corporation, société qui commercialisait le Kepone, étaient similaires à ceux des animaux ; les effets de l'exposition à faible dose sur un temps long qui ont un impact sur l'environnement marin sont connus depuis 1985 ;

- le chlordécone a été interdit en 1978 en Suède, en 1980 en RFA, en 1983 en RDA, en 1986 en Espagne ;

- sa toxicité et son effet cumulatif net étaient également connus en France chez les rats, lors de l'examen de la demande d'homologation d'un produit à base de 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Kepone ou Mirex par le comité d'étude des produits parasitaires à usage agricole en 1968 et 1969 ; en 1976, l'autorisation provisoire de vente de ces produits a été reconduite par le comité alors que sa production et sa commercialisation étaient interdites aux Etats-Unis ;

- le chlordécone a bénéficié, sous le nom de spécialité Kepone 5% SEPPIC, d'une première autorisation provisoire de vente (APV) en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 22 décembre 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole pour une durée de deux ans le 21 mai 1974 renouvelée le 31 mai 1976 pour une durée maximale de quatre ans soit une durée totale de huit ans sans homologation ;

- une autorisation provisoire de vente a été délivrée le 30 juin 1981 pour un antiparasitaire comportant 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Curlone, qui le 29 octobre 1986 a bénéficié d'une homologation ; il n'a été interdit que le 7 septembre 1989 par la commission ; il a continué à être commercialisé au-delà du 31 décembre 1991 en méconnaissance des dispositions du deuxième alinéa de l'article 8 de l'arrêté du 1^{er} décembre 1987 susvisé ;

- la délivrance des APV successives méconnaît la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 et constitue une faute ;

- l'inertie de l'administration depuis 1968 est constitutive d'une carence fautive ; elle n'a mis en œuvre aucun contrôle ; elle a méconnu de 1990 à 1993 les stipulations de la directive 79/117/CEE du Conseil, du 21 décembre 1978, concernant l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives, dont la mise en œuvre devait intervenir au plus tard au 15 juillet 1993, alors que le chlordécone contient un composé organochloré ;

- l'Etat a méconnu son obligation d'information sur les conséquences de l'usage du chlordécone dès lors que des recherches n'ont été diligentées qu'à partir de 2001 et que l'information et la communication vers les populations ne date que de 2007 ;

- ces fautes ont permis l'imprégnation du chlordécone dans l'environnement local antillais ;

- compte tenu de la toxicité du produit et de son caractère probablement cancérigène et de leur séjour d'au moins douze mois dans les Antilles, cette imprégnation est à l'origine d'un préjudice d'anxiété dont ils sont fondés à demander l'indemnisation ;

- leur droit à réparation de leur préjudice d'anxiété n'est pas prescrit dès lors qu'il se répète à compter du 1^{er} janvier de chaque année et que les requérants continuent, pour la plupart, à vivre aux Antilles ; le préjudice est continu, au regard de l'inaction de l'Etat ; le dernier plan chlordécone IV qui porte à leur connaissance le risque qu'ils encourent du fait de leur exposition date du 5 mars 2021 ; en conséquence la prescription quadriennale n'est pas acquise.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2022, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation conclut au rejet de la requête pour les mêmes motifs que ceux exposés sous le n° 2006925/6-2.

Par une ordonnance du 15 avril 2022, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 6 mai 2022.

III. Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés le 10 décembre 2021 et les 3 et 5 mai 2022 sous le n^o 2126538/6-2, M. M. F. représenté par Me L., demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1^o) d'annuler la décision implicite par laquelle le Premier ministre et le ministre de l'agriculture a rejeté sa demande d'indemnisation ;

2^o) de reconnaître le préjudice né de l'attribution des autorisations provisoires de vente (APV) par l'administration française pour les produits Kepone et Curlone de 1991 à 1993 comme étant contraire à la loi n^o 72-1139 du 22 décembre 1972 et au principe constitutionnel de protection de la santé ;

3^o) de reconnaître la carence fautive de l'Etat dans l'utilisation de ses pouvoirs de police et dans son obligation d'information s'agissant du chlordécone ;

4^o) de reconnaître le préjudice moral d'anxiété pour l'ensemble des personnes ayant résidées depuis plus de douze mois en Guadeloupe ou en Martinique depuis 1972 ;

5^o) de reconnaître l'existence de ce préjudice moral d'anxiété, comme résultant des comportements fautifs de l'Etat français commis depuis un temps non prescrit de 1972 à 2019 ;

6^o) de condamner l'Etat à lui verser une somme de 15 000 euros, au titre de ce préjudice d'anxiété en raison des fautes qu'il a commises ;

7^o) de rejeter, comme étant irrecevables, toutes les conclusions de la partie adverse qui porteraient sur une demande d'exonération de la responsabilité de l'Etat du fait de l'organisation de ses services ;

8^o) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 144 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le chlordécone est un insecticide organochloré utilisé intensivement aux Antilles françaises de 1973 à 1993 pour lutter contre le charançon du bananier, classé selon la nomenclature REACH comme persistant, bioaccumulable et toxique ; sa production et sa commercialisation sont interdites depuis 2004 par la convention de Stockholm comme polluants organiques persistants ;

- il est présent dans l'ensemble des milieux de vie de la Guadeloupe et de la Martinique par accumulation dans les sols et par les eaux de ruissèlements dans les eaux profondes ;

- sa toxicité était connue aux Etats-Unis dès 1965 sur les souris ; en 1975 l'accident de l'usine de Hopewell a démontré que ce produit était dangereux pour l'homme et l'environnement en cas d'exposition aiguë ; en 1976 l'Institut national du Cancer du Maryland a publié une étude qui a montré que le pesticide est à l'origine d'une augmentation du nombre de cancer primitif du foie chez les rats et les souris et provoque des tremblements, une perte d'appétit et de poids, et d'autres symptômes ; les problèmes de santé dont souffraient les ouvriers d'Allied chemical corporation, société qui commercialisait le Kepone, étaient similaires à ceux des animaux ; les effets de l'exposition à faible dose sur un temps long qui ont un impact sur l'environnement marin sont connus depuis 1985 ;

- le chlordécone a été interdit en 1978 en Suède, en 1980 en RFA, en 1983 en RDA, en 1986 en Espagne ;

- sa toxicité et son effet cumulatif net étaient également connus en France chez les rats, lors de l'examen de la demande d'homologation d'un produit à base de 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Kepone ou Mirex par le comité d'étude des produits parasitaires à usage agricole en 1968 et 1969 ; en 1976, l'autorisation provisoire de vente de ces produits a été reconduite par le comité alors que sa production et sa commercialisation étaient interdites aux Etats-Unis ;

- le chlordécone a bénéficié, sous le nom de spécialité Kepone 5% SEPPIC, d'une première autorisation provisoire de vente (APV) en application des dispositions de l'article 6 de la loi du 22 décembre 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole pour une durée de deux ans le 21 mai 1974 renouvelée le 31 mai 1976 pour une durée maximale de quatre ans soit une durée totale de huit ans sans homologation ;

- une autorisation provisoire de vente a été délivrée le 30 juin 1981 pour un antiparasitaire comportant 5% de chlordécone commercialisé sous le nom de Curlone qui le 29 octobre 1986 a bénéficié d'une homologation ; il n'a été interdit que le 7 septembre 1989 par la commission ; il a continué à être commercialisé au-delà du 31 décembre 1991 en méconnaissance des dispositions du deuxième alinéa de l'article 8 de l'arrêté du 1^{er} décembre 1987 susvisé ;

- la délivrance des APV successives méconnaît la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 et constitue une faute ;

- l'inertie de l'administration depuis 1968 est constitutive d'une carence fautive ; elle n'a mis en œuvre aucun contrôle ; elle a méconnu de 1990 à 1993 les stipulations de la directive 79/117/CEE du Conseil, du 21 décembre 1978, concernant l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives, dont la mise en œuvre devait intervenir au plus tard au 15 juillet 1993, alors que le chlordécone contient un composé organochloré ;

- l'Etat a méconnu son obligation d'information sur les conséquences de l'usage du chlordécone dès lors que des recherches n'ont été diligentées qu'à partir de 2001 et que l'information et la communication vers les populations ne date que de 2007 ;

- ces fautes ont permis l'imprégnation du chlordécone dans l'environnement local antillais ;

- compte tenu de la toxicité du produit et de son caractère probablement cancérigène et de son séjour d'au moins douze mois dans les Antilles, cette imprégnation est à l'origine d'un préjudice d'anxiété dont il est fondé à demander l'indemnisation ;

- son droit à réparation de son préjudice d'anxiété n'est pas prescrit dès lors qu'il se répète à compter du 1^{er} janvier de chaque année et que l'intéressé continue, à vivre aux Antilles ; le préjudice est continu, au regard de l'inaction de l'Etat ; le dernier plan chlordécone IV porte à sa connaissance le risque qu'il encoure du fait de son exposition et date du 5 mars 2021 ; en conséquence la prescription quadriennale n'est pas acquise.

Par mémoire en défense, enregistré le 17 avril 2022, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation conclut au rejet de la requête pour les mêmes motifs que ceux exposés sous le n° 2006925/6-2.

Par une ordonnance du 19 avril 2022, la clôture d'instruction a été fixée en dernier lieu au 6 mai 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le Préambule de la Constitution de 1946,
- la directive 91/414/CEE du conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques,
- le code des relations entre le public et l'administration,
- la loi du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole,
- la loi n° 72-1139 du 22 décembre 1972 étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole,
- l'arrêté du 6 septembre 1954 portant homologation des spécialités antiparasitaires à usage agricole,
- l'arrêté du 7 octobre 1974 relatif à l'homologation des produits visés à l'article 1er de la loi du 2 novembre 1943 sur l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole,
- l'arrêté du 1er décembre 1987 relatif à l'homologation des produits visés à l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1943 sur l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole,
- 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 E.,
- les conclusions de M. GL., rapporteur public,
- et les observations de Me L., représentant les requérants.

Considérant ce qui suit :

1. Les requérants, qui se prévalent avoir vécu au moins douze mois consécutifs en Martinique ou en Guadeloupe, ont demandé au Premier ministre de reconnaître la responsabilité fautive de l'Etat pour avoir permis la diffusion, dans l'environnement des îles de la Martinique et de la Guadeloupe, d'un insecticide contenant du chlordécone, du début de l'année 1972 jusqu'à son interdiction en 1990 et l'arrêt définitif de son utilisation en 1993. Ils font également grief à l'Etat d'avoir prétendu découvrir la pollution environnementale résultant de l'utilisation de ce produit seulement au début des années 2000 et de ne pas avoir pris de mesures suffisantes pour assurer la protection des populations, tout en maintenant un climat anxieux. Les intéressés ont demandé à l'Etat de les indemniser du préjudice d'anxiété né de ces fautes, compte tenu de leur exposition au chlordécone. En l'absence de réponse, une décision implicite de rejet de leur demande est née. Par les présentes requêtes, M. R. B. et autres, Mme C. R.J. et autres et M. M. F. doivent être regardés comme demandant au tribunal de condamner l'Etat pour faute à les indemniser d'une somme de 15 000 euros chacun, au titre de leur préjudice d'anxiété né de leur exposition au chlordécone pendant au moins douze mois consécutifs dans les départements de la Martinique et de la Guadeloupe.

Sur la jonction :

2. Les requêtes susvisées n^{os} 2006925, 2107178 et 2126538, respectivement présentées pour M. R. B. et autres, Mme C. R.J. et autres et M. M. F., ont le même objet et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre :

3. Il résulte de l'instruction que les requêtes n^{os} 2006925 et 2107178 sont des requêtes uniques par lesquelles plusieurs requérants demandent l'indemnisation de leur préjudice moral du fait de leur exposition au chlordécone, compte tenu de fautes qu'ils reprochent à l'Etat. Eu égard à l'identité de qualité de victime dont ils se prévalent et au fait que le préjudice qu'ils invoquent trouve sa source dans le même fait générateur et les mêmes fautes, leurs demandes présentent entre elles un lien suffisant. Par suite, le ministre de l'agriculture n'est pas fondé à soutenir que les requêtes n^{os} 2006925 et 2107178 seraient irrecevables en raison de leur caractère collectif. La fin de non-recevoir ainsi opposée doit, par suite, être écartée.

Sur les fautes :

En ce qui concerne la délivrance des autorisations provisoire de vente des produits Kepone 5%, Musalone et Curlone par le ministre de l'agriculture entre les années 1972 et 1986, ainsi que l'homologation et l'autorisation de vente de ces produits de 1990 à 1993 :

4. Les requérants font valoir que l'Etat a autorisé la vente de produits insecticides dénommés Kepone 5% SEPPIC, Musalone et Curlone, contenant illégalement 5% de chlordécone, sous la forme d'autorisations provisoires de vente dépassant les durées prévues par les textes, a accordé l'homologation de ces produits sans avoir réalisé les études de toxicité que la loi du 2 novembre 1943 susvisée lui imposait et autorisé la poursuite de la vente de Curlone au-delà de la durée légale d'un an, faisant suite à son interdiction le 1^{er} février 1990.

5. Il résulte de l'instruction qu'à la suite d'une demande d'homologation d'un produit antiparasitaire à usage agricole, le Kepone 5% SEPPIC, contenant 5% d'un composé organochloré toxique dénommé chlordécone, destiné à combattre le charançon du bananier, le ministère de l'agriculture a, le 29 février 1972, décidé la mise à l'étude de ce produit, tout en délivrant une autorisation provisoire de vente d'une année, sur le fondement de la loi du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole. L'autorisation provisoire de vente a été renouvelée le 21 mai 1974 et le 31 mai 1976, alors que la demande d'homologation a été refusée le 7 février 1980 au motif que la société d'exploitation des produits pour les industries chimiques (SEPPIC) avait arrêté la commercialisation de son produit. Sous le nom de Musalone, la même spécialité contenant du chlordécone a bénéficié d'une autorisation provisoire de vente le 27 février 1981, faisant suite à la demande de la société SEPPIC qui souhaitait reprendre la commercialisation de sa spécialité Kepone 5% sous un autre nom. Cette spécialité a finalement été homologuée le 29 octobre 1986. Sous le nom de Curlone, les établissements Laurent de Laguarigue ont déposé le 8 avril 1981 une demande d'homologation en se prévalant du dossier technique de la spécialité Musalone de la société SEPPIC. Le Curlone a également bénéficié d'une autorisation provisoire de vente le 30 juin 1981 et d'une homologation le 29 octobre 1986. L'homologation du Musalone a été retirée le 7 avril 1988 à la demande de la société Dupont de Nemours, titulaire de

l'homologation. Le 1^{er} février 1990, l'homologation du Curlone a été retirée, sur proposition de la commission d'étude de la toxicité des produits antiparasitaires à usage agricole, compte tenu de l'existence de produits antiparasitaires de substitution. Le chlordécone a finalement été retiré de la liste des substances vénéneuses pouvant faire l'objet de délivrance et d'emploi sous conditions, par un arrêté du 3 juillet 1990 relatif aux conditions de délivrance et d'emploi, en agriculture, de substances vénéneuses et dangereuses. Le produit Curlone a toutefois continué d'être commercialisé à la vente jusqu'au 30 septembre 1993, sur autorisation du ministère de l'agriculture.

6. Les dispositions de la loi n^o 72-1139 du 22 décembre 1972 ont entendu, d'une part, limiter dans son article 6 les autorisations provisoires de vente à six ans et, d'autre part, dans son article 3, n'accorder d'homologation *« qu'aux produits ayant fait l'objet d'un examen destiné à vérifier leur efficacité et leur innocuité à l'égard de la santé publique, des utilisateurs, des cultures et des animaux, dans les conditions prescrites »*. Les dispositions de l'article 8 de l'arrêté du 1^{er} décembre 1987 relatif à l'homologation des produits visés à l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1943 sur l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole prévoient que *« lorsqu'une spécialité est l'objet d'un retrait d'homologation, la vente, la mise en vente ainsi que toute distribution à titre gratuit par le demandeur responsable de la mise sur le marché français doivent cesser un an après la notification de ce retrait. Toutefois, un délai supplémentaire d'un an est toléré dans les mêmes conditions que ci-dessus »*.

7. Il résulte de ce qui a été dit au point 5 que le Kepone a bénéficié d'autorisations provisoires de vente successives, sous trois noms de spécialité différents, d'une durée totale de douze ans, soit bien au-delà de la durée légale de six ans fixée par les textes à partir de 1972. Par ailleurs, il ne résulte pas de l'instruction que, en dehors d'examens mesurant les résidus dans les bananes au début des années 1970, la mise à l'étude du produit puis son homologation auraient donné lieu à des vérifications sur son innocuité à l'égard de la santé publique des utilisateurs, des cultures et des animaux. Pourtant, d'une part, la toxicité du chlordécone à long terme sur les rats, son accumulation dans les graisses des rongeurs, son caractère persistant présentant des risques de contamination du milieu environnant avaient été décrits par la commission d'études de l'emploi des toxiques dès 1968. D'autre part, le scandale environnemental et sanitaire de Hopewell, survenu en 1975 aux Etats-Unis et fortement médiatisé, avait démontré le caractère toxique de cette molécule sur les travailleurs soumis à une exposition aiguë et sur l'environnement, conduisant à l'interdiction de l'usage du Kepone dans ce pays à partir du 1^{er} mai 1978 et de la pratique de la pêche dans la James River contaminée jusqu'en 1988. De surcroît, deux rapports de l'institut national de la recherche agronomique (INRA) datant de 1975 et 1980, ainsi que différentes études réalisées en Guadeloupe posaient la question de la pollution de l'environnement de l'île par les substances organochlorées. Enfin, il résulte de l'instruction qu'après le retrait de l'homologation du Curlone le 1^{er} février 1990, l'ensemble des planteurs de bananiers ont bénéficié d'une autorisation du ministre de l'agriculture leur permettant d'utiliser cet insecticide jusqu'au 30 septembre 1993, soit au-delà du délai légal de deux ans.

8. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont fondés à soutenir que les services de l'Etat ont commis des négligences fautives en permettant la vente d'une même spécialité antiparasitaire contenant 5% de chlordécone, sous les noms de Kepone 5% SEPPIC, Musalone et Curlone, sous le régime des autorisations provisoires de vente au-delà du délai de six ans prévu par les textes, puis en validant son homologation sans pouvoir établir, dans les conditions prescrites, son innocuité sur la santé de la population, des cultures et des animaux, et, enfin, en autorisant la poursuite des ventes au-delà des délais légalement prévus en cas de retrait de l'homologation.

En ce qui concerne le retard dans la prise en charge de la pollution au chlordécone et le défaut d'information des populations :

9. Les requérants font valoir que les pouvoirs publics ont tardé à prendre les mesures adéquates pour remédier à la pollution au chlordécone avant 2000 et n'ont pas communiqué de manière adaptée auprès de la population. Il résulte toutefois de l'instruction que des prélèvements d'eau ont été réalisés en juillet 1998 dans différents captages de Martinique et Guadeloupe et ont mis en évidence la présence de chlordécone. Une première mission interministérielle d'inspection relative à l'évaluation des risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires en Guadeloupe et en Martinique a également été créée à la demande du ministère de l'agriculture et a conclu à l'existence d'un risque potentiel pour tous les compartiments du milieu ainsi que pour les utilisateurs, estimant que les recherches devaient se poursuivre. Ainsi que l'indique le ministre en défense, des actions portant tant sur la surveillance et que sur la consommation de l'eau à destination des populations ont été menées depuis la découverte de la pollution des eaux par le chlordécone comprenant des restrictions d'usage, la fermeture de certains captages, la mise en place de filtres au charbon actif dans les usines de traitement des eaux et le mélange des eaux. La mise en évidence du transfert de la pollution dans les sols et dans la chaîne alimentaire en juillet 2002 a conduit les services du ministère de l'agriculture à décider d'un plan d'évaluation et de gestion des risques en 2003. Cette même année, les préfets de la Martinique et de la Guadeloupe ont rendu obligatoire l'analyse des sols avant toute mise en culture. Des actions d'information et de communication ont été menées sur la consommation des légumes et la pollution des sols, des arrêtés imposant l'analyse des sols avant toute culture ont été pris. En mars 2004, la pêche a été interdite dans certaines zones en Martinique, des limites maximales de résidus ont été fixées et régulièrement abaissées. Quatre plans « chlordécone » comprenant un volet informatif ont été développés à partir de 2011. Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les services de l'Etat n'ont donc pas attendu l'année 2000 pour prendre des mesures visant à la protection des populations. Enfin, les informations des pouvoirs publics en direction des populations sur les zones de pêche interdites ou partiellement interdites et sur la conduite à tenir s'agissant de la consommation des productions végétales ont été présentées dans l'instance et présentent un caractère suffisant de clarté et de précision. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'Etat aurait tardé dans la mise en place de mesures de protection des populations ou que les informations diffusées auraient été contradictoires.

En ce qui concerne les autres fautes :

10. Si les requérants font valoir que le ministre de l'agriculture aurait dû retirer l'homologation du Curlone en 1990, compte tenu de la nouvelle directive du Conseil de 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytosanitaires, il résulte de l'instruction que cette homologation a été retirée le 1^{er} février 1990. Par ailleurs, le moyen tiré de ce que l'Etat aurait méconnu le droit à la santé, engageant ainsi sa responsabilité, n'est assorti d'aucun élément permettant au tribunal d'en apprécier le bien-fondé.

Sur le principe de la responsabilité de l'Etat :

11. Dans la présente instance, la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée à raison des négligences fautives commises par les services du ministère de l'agriculture pour autant qu'il en soit résulté un préjudice direct et certain.

12. Il résulte de l'instruction que l'utilisation du chlordécone de 1971 à 1993 a imprégné l'environnement des îles de la Martinique et de la Guadeloupe, entraînant, compte tenu de sa rémanence, la pollution de certains sols, de l'eau potable et de certaines zones marines, et que des travailleurs agricoles ont été exposés à cette substance. Ainsi qu'il a été dit au point 8, les négligences fautives de l'Etat, à tout le moins à compter des années 1980, ont permis la vente et la diffusion de ces produits. Par ailleurs, une exposition au chlordécone présente un lien probable avec le risque de développer un cancer de la prostate, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ayant retenu dans une étude de mars 2021 l'existence d'un excès significatif et reproductible du cancer de la prostate parmi les sujets exposés aux pesticides, sans qu'il soit possible de distinguer les substances ou familles de substance impliquées. Enfin, l'étude Timoun, réalisée de 2004 à 2007 sur 1 068 femmes, a mis en évidence que l'exposition prénatale au chlordécone présentait des risques de réduction du score de préférence visuelle pour les nouveaux-nés ainsi qu'à une réduction du score sur l'échelle du développement de la motricité fine chez les enfants âgés de 18 mois.

13. Toutefois, à l'exception de leur présence en Martinique ou en Guadeloupe pendant au moins douze mois depuis 1973, les requérants ne font état d'aucun élément personnel et circonstancié permettant de justifier le préjudice d'anxiété dont ils se prévalent. La seule circonstance invoquée par les intéressés est insuffisante à établir qu'ils auraient été exposés à un risque significatif de développer l'une des pathologies graves décrites au point précédent et de voir par là même leur espérance de vie diminuer. Par suite, ils ne justifient pas personnellement de l'existence d'un préjudice d'anxiété direct et certain en lien avec les négligences fautives rappelées précédemment. Il en est de même pour les associations requérantes, lesquelles ne justifient pas de l'existence d'un préjudice personnel alors qu'elles n'ont au demeurant présenté aucune demande indemnitaire préalable.

14. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur l'exception de prescription soulevée en défense, que les conclusions indemnitaires présentées par les requérants doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge de l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, les sommes que demandent les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les requêtes n^{os} 2006925/6-2, 2107178/6-2 et 2126538/6-2 sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié, en application de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, à M. R. B., premier dénommé dans l'instance n° 2006925/6-2, à Mme C. R.J., première dénommée dans l'instance n° 2107178/6-2 à M. M. F., à Me L., au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et à la Première ministre.