



Paris, le vendredi 11 juillet 2025

Monsieur Richard FERRAND
Président
Conseil Constitutionnel
2, rue Montpensier
75001 PARIS

Monsieur le Président,

Conformément au second alinéa de l'article 61 de la Constitution, nous avons l'honneur de déférer au Conseil Constitutionnel la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur.

A cet effet, vous voudrez bien trouver, ci-joint, la liste des signataires de ce recours ainsi qu'un mémoire développant les motifs de la saisine.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

Mathilde Panot
*Présidente du groupe parlementaire La France insoumise - Nouveau Front
Populaire*

Cyrielle Chatelain
Présidente du groupe parlementaire Écologiste et Social

Stéphane Peu
Président du groupe parlementaire Gauche Démocrate et Républicaine

**Recours au Conseil Constitutionnel sur la proposition de loi
visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur**

Paris, le vendredi 11 juillet 2025

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Conseil Constitutionnel, nous avons l'honneur de vous déférer, en application du second alinéa de l'article 61 de la Constitution, la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur telle qu'adoptée en lecture définitive les 2 et 8 juillet 2025 par respectivement le Sénat et l'Assemblée nationale.

Outre l'irrégularité de la procédure ayant mené à l'adoption de cette loi, les députées et députés auteures et auteurs de la présente saisine estiment que cette loi est manifestement contraire à plusieurs principes à valeur constitutionnelle puisqu'elle méconnaît notamment le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé, le devoir de toute personne de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, le principe de prévention obligeant à prévenir ou limiter les conséquences des atteintes à l'environnement, et le principe de précaution obligeant à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation d'un dommage pouvant affecter de manière grave et irréversible l'environnement ainsi que le droit de toute personne de participer à l'élaboration des décisions ayant une incidence sur l'environnement. Enfin, elle porte atteinte au principe de non-régression en ce qu'elle prive de garantie légale les exigences constitutionnelles de préservation de l'environnement et de droit à la santé.

SOMMAIRE

I. SUR LA PROCÉDURE	5
II. SUR LE FOND	15
A) SUR L'ARTICLE 1 ^{ER}	15
1) Sur la violation de l'article 8 combiné avec les articles premier, 3 et 5 de la Charte de l'environnement.	16
<i>a° Le conseil concernant les produits phytopharmaceutiques est une activité de formation ou d'éducation</i>	17
<i>b° Le conseil concernant les produits phytopharmaceutiques a un impact important sur l'environnement</i>	20
<i>c° Une formation ne contribuant plus, de manière effective, à l'exercice des droits et devoirs garantis par la Charte</i>	22
2) Sur la violation de l'article premier de la Charte de l'environnement et de l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine	26
3) Sur la violation de l'article 3 combiné avec l'article premier de la Charte de l'environnement	28
4) Sur la violation du principe d'égalité	29
B) SUR L'ARTICLE 2	30
1) Sur le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1 ^{er} de la charte de l'environnement)	31
<i>a° Une dérogation qui n'est encadrée ni dans le temps, ni dans l'espace</i>	33
<i>b° Une dérogation au détriment de la santé et de l'environnement</i>	36
<i>c° Une dérogation ne permettant pas l'amélioration de la production végétale</i>	51
2) Sur le principe de non régression (article 2 de la charte de l'environnement)	53
3) Sur le principe de prévention (article 3 de la charte de l'environnement)	54
4) Sur le principe de précaution (article 5 de la charte de l'environnement)	55
5) Sur la promotion d'un développement durable (article 6 de la charte de l'environnement)	60

6) L'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine (alinéa 11 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946)	61
C) SUR L'ARTICLE 3	62
1) Sur la violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement	63
3) Sur la violation de l'article 1 ^{er} de la Charte de l'environnement	65
4) Sur la violation de l'article 2 de la Charte de l'environnement	67
5) Sur la violation de l'article 1 ^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958	68
E) SUR L'ARTICLE 5	69
1) Sur la violation de l'article 1 ^{er} de la Charte de l'environnement	70
2) Sur la violation de l'article 5 de la Charte de l'environnement	72
3) Sur la violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement	74
4) Violation de l'article 10 de la Charte de l'environnement et de l'article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958	75
5) Sur la violation de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen	76

I. SUR LA PROCÉDURE

En droit.

En vertu du premier alinéa de l'article 44 de la Constitution, « *les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement* ». La Constitution précise depuis 2008, que ce droit est mis en œuvre « *selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique* ». Comme rappelé par votre Conseil, ce droit doit pouvoir s'exercer « *pleinement* », notamment au cours des premières lectures, dans le cadre toutefois de certaines règles qui s'imposent au législateur au cours de la navette parlementaire telles que le lien direct ou indirect avec le texte étudié, la recevabilité financière, ou encore la règle dite de l'entonnoir. D'après votre Conseil, le plein respect du droit d'amendement « *conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution* » implique que ceux-ci « *puissent utiliser sans entrave les procédures mises à leur disposition à ces fins* », et que cela constitue une condition au « *bon déroulement du débat démocratique et, partant, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels* » (Cons. const., DC n° 95-370, §10-11, 30 déc. 1995).

Votre Conseil a explicitement fait découler du droit d'amendement le principe de clarté et de sincérité du débat. En 2003, il a ainsi considéré que « *le bon déroulement du débat démocratique et, partant, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels supposent que soit pleinement respecté le droit d'amendement* » (Cons. const., décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, cons. 3.). Apparu dans la jurisprudence en 2005 (Cons. const., décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, cons. 4.) et explicité la même année par votre Conseil, le principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire est présenté comme une garantie nécessaire au respect de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 qui dispose que « *la loi est l'expression de la volonté générale* » et au premier alinéa de l'article 3 de la Constitution qui dispose que « *La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants* » (Cons. const., décision n° 2005-526 DC du 13 octobre 2005, cons. 5. V. également : n° 2006-537 DC du 22 juin 2006, cons. 10.).

Les auteurs et auteurs de la présente saisine soutiennent que le détournement manifeste de la motion de rejet préalable, prévue à l'article 91 alinéa 5 du Règlement de l'Assemblée, lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale de la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur par les groupes qui y étaient favorables, constitue une

atteinte au droit constitutionnel d'amendement et au principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire. Dès lors, ils soutiennent que l'ensemble de ce texte, adopté sans débat, doit être censuré pour vice de procédure.

Votre Conseil s'est déclaré compétent pour apprécier les conditions relatives à la procédure législative par lesquelles, une loi donnée, a été adoptée. Dans sa décision n° 75-57 DC du 23 juillet 1975, votre Conseil considère en effet qu'il lui appartient, *« lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'une loi votée par le Parlement et en instance de promulgation, non seulement de se prononcer sur la conformité des dispositions de cette loi à la Constitution mais encore d'examiner si elle a été adoptée dans le respect des règles de valeur constitutionnelle relatives à la procédure législative »*.

Selon l'article 91 du Règlement de l'Assemblée nationale, l'objet d'une motion de rejet préalable est de *« faire reconnaître que le texte proposé est contraire à une ou plusieurs dispositions constitutionnelles ou de faire décider qu'il n'y a pas lieu à délibérer. »*

Votre Conseil ne s'est jamais prononcé sur une utilisation détournée, non prévue par les textes, de la motion de rejet préalable. Il a toutefois eu l'occasion d'examiner des griefs similaires concernant la question préalable prévue par l'article 44 du Règlement du Sénat, laquelle vise *« à faire décider soit que le Sénat s'oppose à l'ensemble du texte, soit qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération »*.

Dans sa décision du 18 novembre 1986, votre Conseil avait été saisi par soixante sénateurs soutenant que la question préalable avait été utilisée dans le seul but d'interdire aux sénateurs l'exercice du droit d'amendement garanti par l'article 44 de la Constitution. S'il a refusé de censurer la procédure au cas d'espèce, votre Conseil a néanmoins pris soin de préciser que *« les conditions [de l'adoption de la question préalable] n'affectaient pas, au cas présent, la régularité de la procédure législative »* (Cons. const., DC, n° 86-218, §4 18 nov. 1986). En précisant que cette solution s'imposait *« au cas présent »*, votre Conseil laissait la possibilité d'un contrôle en cas de détournement manifeste.

Cette possibilité était d'ailleurs évoquée par votre rapporteur d'alors, qui estimait qu'en cas de *« détournement de procédure flagrant et choquant »*, une intervention de votre Conseil pourrait s'imposer. Il concluait que *« la technique de la 'question préalable positive' constitue bel et bien un détournement de procédure »*. Le Président Badinter soulignait également :

« Il y a tout de même un cas où le Conseil pourrait s'interroger, celui où la majorité interdit à l'opposition d'amender et que cela apparaisse nettement. Devant un tel bâillonnement de la minorité, le Conseil se devrait d'intervenir ».

A la suite de la décision de 1986, dans vos décisions du 30 décembre 1995 et du 29 décembre 2012, vous avez précisé que *« le bon déroulement du débat démocratique et, partant, le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels, supposent que soit pleinement respecté le droit d'amendement conféré aux parlementaires par l'article 44 de la Constitution et que parlementaires comme Gouvernement puissent utiliser sans entrave les procédures mises à leur disposition à ces fins »*. Vous avez ajouté que cette exigence impliquait qu'il ne soit pas fait *« un usage manifestement excessif »* de ces droits (Cons. const., DC n° 95-370, §10-11, 30 déc. 1995 ; DC n° 2012-662, §4-5 29 décembre 2012).

Dans ces deux cas, vous avez conclu à l'absence d'inconstitutionnalité après avoir cependant constaté que la question préalable n'avait pas pour but de marquer une opposition de fond, mais d'accélérer l'adoption des textes. Toutefois, la rapporteure de 1995 notait que cette conclusion était rendue *« après de grandes hésitations et sans gloire »*, tout en vous invitant à reconsidérer votre position en cas de recours plus systématique et contestable à cette procédure. Et d'ajouter : *« il est délicat d'admettre que la procédure de la question préalable puisse paralyser l'exercice d'un droit constitutionnellement garanti, comme le droit d'amendement. »* Cette réserve vaut également, *mutatis mutandis*, pour la motion de rejet préalable. Enfin, il ressort des décisions précitées que votre Conseil opère déjà un contrôle de proportionnalité du recours à ces procédures, comme l'indiquait encore votre rapporteure de 1995 : *« la question, ici, c'est la proportionnalité des armes. »*.

Compte tenu de la dégradation de la qualité des débats parlementaires et de l'usage répété des motions de rejet préalable, à deux reprises et dans un court laps de temps (le 26 mai 2025 sur la présente proposition de loi et le 2 juin 2025 sur la proposition de loi relative à la raison impérative d'intérêt public majeur de la liaison autoroutière entre Castres et Toulouse), du vote d'une motion de rejet préalable par des groupes soutenant pourtant le texte en question, les auteures et auteurs de la présente saisine invitent votre Conseil à exercer un contrôle renforcé sur le recours à cette procédure dite de rejet préalable "positif".

En l'espèce.

Les auteures et auteurs de la présente saisine soutiennent que la motion de rejet préalable a été manifestement détournée de son objet, son adoption ayant eu pour effet concret de priver les députées et députés de l'exercice effectif de leur

droit d'amendement en séance publique, garanti par l'article 44 de la Constitution. Ce droit s'exerce pourtant « *en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique* » comme le dispose le même article depuis la révision du 23 juillet 2008. Or, et si le règlement de l'Assemblée nationale dispose dans son article 107-1 : « *À la demande du Président de l'Assemblée, du président de la commission saisie au fond, du président d'un groupe ou du Gouvernement, la Conférence des présidents peut décider que le droit d'amendement des députés et du Gouvernement sur un projet de loi ou une proposition de loi ou de résolution s'exerce uniquement en commission* », tel n'a pas été le cas en l'espèce. Le droit d'amendement des parlementaires sur la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur devait donc s'appliquer pleinement à la séance publique de l'Assemblée nationale.

Dès lors, le contrôle de proportionnalité que les parlementaires signataires de cette saisine invitent votre Conseil à opérer doit conduire à privilégier la garantie constitutionnelle du droit d'amendement, garantie constitutionnellement protégée, sur le recours à une procédure prévue uniquement par le Règlement de l'Assemblée nationale.

En l'espèce, plusieurs éléments témoignent d'un recours manifestement disproportionné à la procédure de motion de rejet préalable, au détriment du droit constitutionnel d'amendement.

1° L'intention de recourir à la motion de rejet préalable dans le but d'éviter tout débat en séance publique ressort de manière claire des propos tenus par le rapporteur lui-même.

En l'espèce, la motion de rejet adoptée à l'Assemblée nationale a été déposée par le rapporteur de la commission saisie au fond de l'Assemblée nationale, Julien Dive, qui a, à plusieurs occasions lors des débats, témoigné de son soutien pour ce texte et de sa volonté de le voir adopté. La motion de rejet de Julien Dive a explicitement été déposée dans l'objectif d'éviter l'examen des amendements déposés (voir extraits des débats ci-dessous). Pourtant, ni la Constitution, ni le règlement de l'Assemblée nationale ne prévoient la possibilité d'utiliser la motion de rejet dans l'objectif de faire adopter un texte, en évitant le débat et l'examen des amendements.

En effet, loin de s'en tenir à l'objet de la motion tel que défini par l'alinéa 5 de l'article 91 du Règlement de l'Assemblée nationale, à savoir constater l'inconstitutionnalité d'un texte ou décider qu'il n'y a pas lieu de délibérer, le rapporteur a, le 26 mai 2025, justifié le dépôt de la motion par la volonté de mettre fin à ce qu'il qualifie « *d'obstruction massive, revendiquée, assumée,*

méthodique », parlant même de « *sabotage organisé* », qualification qui ne repose sur aucune analyse convaincante, qu'elle soit quantitative ou sur le fond des amendements déposés.

Le caractère inédit de la procédure, à savoir un rapporteur présentant une motion de rejet contre son propre texte, a été relevé à de nombreuses reprises dans les interventions parlementaires, y compris par la présidente du groupe La France insoumise - NFP, qui y a vu une manière de « *saborder un texte pour ne pas avoir une seule minute de débat ni un seul vote dans cet hémicycle sur un sujet pourtant majeur* », soit un « *précédent extrêmement dangereux* ». Les présidentes du groupe Écologiste et Social et de la Commission des Affaires économiques, y ont également vu un « *détournement de la motion de rejet de son objet* » et un « *déni de démocratie* ».

Dès lors, votre Conseil ne saurait ignorer que cette motion de rejet préalable n'a pas été utilisée pour s'opposer à un texte, ni pour faire reconnaître son éventuelle inconstitutionnalité, mais bien pour empêcher l'Assemblée nationale de débattre, et l'opposition d'exercer son droit constitutionnel d'amendement.

2° L'argument d'une prétendue obstruction parlementaire ne résiste pas à l'examen attentif des faits de la procédure législative.

En commissions des Affaires économiques et du Développement durable et de l'aménagement du territoire, 1 187 amendements avaient été déposés, dont 171 ont été adoptés. Ce chiffre atteste d'un travail parlementaire actif et constructif, où les échanges ont permis de modifier significativement le texte. Il démontre la volonté de l'ensemble des groupes parlementaires de participer pleinement à l'élaboration de la loi.

Il est naturel que les groupes LFI-NFP et Écologiste et Social, traditionnellement particulièrement investis sur les enjeux agricoles et écologiques, aient été force de proposition lors de ces travaux, en déposant la majorité des amendements. Le fait que le rapporteur n'ait jamais fait mention d'une quelconque tentative d'obstruction de ces groupes lors des travaux de la commission est d'ailleurs éloquent. En outre, les nombreuses propositions formulées par voie d'amendement, accompagnées de propositions alternatives dites « de repli » dans la perspective de trouver des consensus et terrains d'entente collectifs, ont conduit à ce que ces deux groupes parlementaires aient fait adopter un nombre conséquent d'amendements en commission (48 pour le groupe Écologiste et Social, 17 pour le groupe LFI-NFP). A titre informatif, les autres groupes ont fait adopter les nombres d'amendements suivants : EPR - dont les amendements de la rapporteure Sandrine Le Feur (42), DR - dont les

amendements du rapporteur Julien Dive (27), SOC (15), LIOT (8), DEM (6), GDR (4), HOR et RN (2), et UDR et NI (0).

A l'issue de l'examen de la proposition de loi en Commission des Affaires économiques, M. le rapporteur Julien Dive a d'ailleurs salué ce travail essentiel à la qualité du débat parlementaire en déclarant, dans une citation disponible dans le compte rendu n° 96 de la Commission des Affaires économiques : « *Je vous remercie pour ce travail constructif. Nos points de vue ont parfois divergé – c'est le propre d'un débat parlementaire –, mais toujours dans un respect mutuel qui a honoré nos débats.* ». Mme la présidente Aurélie Trouvé a poursuivi en indiquant : « *Je vous remercie également pour ce travail de grande qualité et pour ces débats de bonne tenue, malgré un agenda chargé.* ».

Cet attachement au débat et à la délibération démocratique, sur la base de propositions de fond précises et nourries, qui a fait ses preuves en commission, a été renouvelé dans la perspective de la séance publique. Le nombre d'amendements déposés (3 455 amendements, dont 1 541 pour le groupe Écologiste et Social, et 838 pour le groupe LFI-NFP avant que ne s'opère le traditionnel filtre de recevabilité des amendements), n'est ni déraisonnable, ni inhabituel pour des textes de lois qui suscitent un débat important dans la société, dans la communauté scientifique ainsi que dans le monde politique. En outre, à l'heure où la motion de rejet préalable a été adoptée, 2 124 amendements étaient encore en traitement pour examen de leur recevabilité (et 1 092 amendements étaient à débattre, dont 335 du groupe La France insoumise - NFP et 516 du groupe Écologiste et Social). Par ailleurs, 662 amendements avaient été déposés par les groupes du socle commun et 236 par l'alliance RN/UDR.

Pourtant, avant même l'examen du texte par la Commission des affaires économiques qui s'est ouvert le 13 mai à 16h15, Mme la Ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, répondant à Mme la députée Lisa Belluco lors de la séance des questions d'actualité au Gouvernement du même mardi 13 mai 2025, a déclaré : « *J'ajoute que l'attitude à l'égard de la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, c'est-à-dire l'obstruction parlementaire, est de nature à alimenter cette violence que je veux combattre...* ». Cette déclaration, soutenue d'aucune manière par les faits, ne semble pouvoir être comprise que par la volonté de préparer l'opinion publique à l'empêchement du débat que constituera le vote, par des groupes parlementaires soutenant le texte, de la motion de rejet préalable.

Notons qu'une fois rapporté au nombre de députés du groupe La France insoumise - NFP, le nombre d'amendements déposés par ce groupe (avant examen de recevabilité) correspond à une moyenne de 11,8 amendements par député membre du groupe. Pour le groupe Écologiste et social, il correspond à 40 amendements par député membre du groupe. Soit un volume raisonnable et pleinement compatible avec le fonctionnement normal d'une démocratie parlementaire pluraliste. En toute hypothèse, le seul nombre d'amendements déposés ne saurait valoir indice d'obstruction, dès lors que ces amendements portaient sur des propositions substantielles, argumentées, visant à corriger le texte.

Par ailleurs, une progression du volume total d'amendements de cet ordre entre l'examen d'un texte en commission et en séance publique est habituelle et prévisible au sein de l'institution pour des textes de lois qui, on l'a dit, suscitent un débat important, d'autant que la proposition de loi elle-même est passée de 8 articles à 26 articles à l'issue de son examen par les commission compétentes. A titre d'exemple, le nombre d'amendements sur le projet de loi de simplification de la vie économique a doublé entre la commission et la séance publique pour atteindre un total de plus de 2 800 amendements ; tandis que le nombre d'amendements sur la proposition de loi relative au droit à l'aide à mourir a plus que doublé entre la commission et la séance publique pour atteindre un total de près de 2 900 amendements.

Comme nous pouvons l'observer, un travail d'amendement dense sur un texte donné n'est pas l'apanage des groupes parlementaires ayant manifestement une opposition vis-à-vis de celui-ci. A titre d'exemple, lors du projet de loi de simplification de la vie économique, débattu en séance en première et unique lecture à l'Assemblée nationale en juin 2025, sur un total de 2 830 amendements, le groupe Rassemblement national et ses alliés du groupe UDR en avaient déposé 358, les groupes du « socle commun » 807 et, le groupe DR, 649. En d'autres termes, des groupes soutenant publiquement le texte étaient à l'origine de 64 % du total des amendements déposés. L'argument d'une prétendue « obstruction » émanant de ces groupes sur un texte qui, dans ses très nombreuses dimensions était éminemment d'intérêt général, n'a pourtant jamais été avancé.

En tout état de cause, naturellement, il ne revient pas à votre Conseil de s'immiscer dans l'appréciation du bien-fondé ou du contenu de ces amendements.

Quand bien même d'aucun considéreraient que le droit d'amendement aurait été exercé de manière intensive, cet usage ne peut être considéré comme abusif

alors qu'en l'occurrence, à l'issue de l'examen de la recevabilité des amendements au titre des articles 40 et 45 de la Constitution, en moyenne environ 80 amendements par article auraient été à examiner sur ce texte contesté. Le débat parlementaire n'est pas un obstacle à la démocratie, il en est la condition.

Dès lors, le grief d'obstruction, avancé pour justifier le dépôt puis le vote, par les groupes soutenant la proposition de loi, d'une motion de rejet préalable, ne saurait être retenu, et ne peut en tout état de cause légitimer une atteinte aussi grave et disproportionnée au droit constitutionnel d'amendement et, au-delà, au principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire.

3° Le caractère disproportionné de la procédure est également renforcé par l'absence totale de débat parlementaire en séance. A ce titre, il convient de rappeler que la situation déférée à votre Conseil se distingue fondamentalement des trois précédents jurisprudentiels invoqués.

Dans chacune des trois affaires mentionnées sur lesquelles votre Conseil a eu l'occasion de statuer, le recours à la procédure contestée est intervenu à un moment où les droits des parlementaires, et notamment celui de proposer et de défendre des amendements, avaient pu s'exercer dans une certaine mesure.

S'agissant du cas d'espèce de 1986 portant sur la loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, le recours à la question préalable devant le Sénat visait à compenser un retard dû au refus du Président de la République de signer les ordonnances autorisées par la loi d'habilitation n° 86-825 du 11 juillet 1986. Cette loi avait déjà fixé les grands principes du nouveau mode de scrutin. Le texte débattu reprenait donc, dans sa substance, des dispositions sur lesquelles le Parlement s'était déjà prononcé. Il ne s'agissait pas d'une initiative nouvelle mais d'un débat déjà discuté.

Dans l'affaire de 1995¹, neuf heures de discussion avaient pu se tenir en séance avant l'adoption de la question préalable. Les groupes parlementaires avaient ainsi eu la possibilité de présenter leurs arguments dans le cadre de la discussion générale, assurant un minimum d'expression pluraliste.

Enfin, dans la décision de 2012², votre Conseil a expressément souligné que la question préalable était intervenue en seconde lecture, après que les parlementaires ont pleinement exercé leur droit d'amendement en première lecture.

¹ Décision n°95-370 DC du 30 décembre 2025

² Décision n°2012-662 DC du 29 décembre 2012

En l'espèce, aucun débat de fond n'a eu lieu en séance à l'Assemblée nationale, ni sur la discussion générale, ni sur les articles, ni sur les amendements, le dépôt puis le vote de la motion de rejet préalable à l'Assemblée étant intervenus lors de la première lecture, avant toute discussion générale permettant aux représentants et représentantes de l'opposition de s'exprimer. Dès lors, la situation portée à votre examen revêt une gravité particulière, justifiant un contrôle renforcé du respect du droit d'amendement et des exigences du débat démocratique.

Cet usage détourné de la motion de rejet préalable a eu non seulement pour effet de méconnaître l'article 44 de la Constitution qui garantit le droit d'amendement, mais aussi son article 45 qui dispose dans son second alinéa que *« Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion »*.

En l'espèce, la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur était soumise à la procédure accélérée, engagée le 27 janvier 2025 par le Gouvernement. Or, l'adoption de la motion de rejet préalable déposée par les tenants de la proposition de loi et soutenue par son rapporteur a eu pour effet de renvoyer le texte en commission mixte paritaire, instance en huis clos où sept députées et députés et sept sénatrices et sénateurs se sont accordés sur un texte commun, alors même que l'Assemblée nationale n'avait pu ni voter ni même débattre en première lecture de ce texte. Le groupe Écologiste et Social, ne disposant pas de parlementaire titulaire au sein de cette CMP, n'a pas pu prendre part aux votes. Si l'examen de la proposition de loi avait bien pu avoir lieu en commission, celui-ci a de facto été interrompu en séance, interrompant l'examen du texte en cours de lecture. Si l'adoption d'une motion de rejet préalable interrompt mécaniquement l'examen d'un texte au cours de sa lecture par une Assemblée rappelons toutefois que celle-ci peut avoir pour objectif de s'opposer à la discussion d'un projet de loi ou d'une proposition de loi pour deux motifs uniquement : soit parce qu'ils seraient non conformes à la Constitution, soit parce qu'ils ne seraient pas en état d'être discutés de sorte qu'il *« n'y a pas lieu à délibérer »*, en vertu de l'article 91, alinéa 5, du règlement de l'Assemblée Nationale. Or, la motion de rejet

préalable d'espèce ne répond à aucun de ces motifs, comme précédemment développé.

4° Enfin, le caractère disproportionné de ce recours réside dans le fait qu'il existait, de façon manifeste, d'autres mécanismes procéduraux, à la fois disponibles et plus respectueux du droit constitutionnel d'amendement.

En particulier, les groupes parlementaires pouvaient opter pour le temps législatif programmé (TLP), procédure prévue par le Règlement de l'Assemblée nationale pour encadrer la durée des débats tout en préservant le droit de chaque groupe de défendre ses amendements. Ce dispositif avait été proposé en conférence des présidents par la présidente de la Commission des Affaires économiques et accepté par le groupe Écologiste et Social, qui s'étaient dits prêts à restreindre leur temps de parole, ainsi que l'indique le procès-verbal de séance :

« Je regrette notamment que nous n'ayons pas pu aboutir à un vote en conférence des présidents sur l'application de la procédure du temps législatif programmé, comme je l'avais suggéré » (Aurélie Trouvé)

« Afin que les débats puissent avoir lieu, le groupe Écologiste et social a accepté en conférence des présidents de renoncer à son travail. Il a soutenu le temps législatif programmé. » (Cyrielle Chatelain)

Il eût également été possible de recourir à un vote bloqué, tel que prévu par l'article 44 alinéa 3 de la Constitution. Cette procédure parlementaire permet au Gouvernement de demander un vote sur l'ensemble ou sur une partie d'un texte en discussion en ne retenant que les amendements que le Gouvernement a proposés ou acceptés.

Ainsi, d'autres options existaient pour organiser le débat : elles ont été délibérément écartées au profit d'un mécanisme ayant pour seul effet, et véritable finalité, de faire obstacle à l'exercice des droits parlementaires.

Le défaut d'organisation et de gestion de l'agenda parlementaire ne peut aucunement justifier que l'Assemblée nationale soit privée de la possibilité de délibérer sur un texte inscrit à son ordre du jour prioritaire par le Gouvernement lui-même.

Ce prétexte a été sous-entendu par M. le Premier Ministre, répondant lors des questions d'actualité au Gouvernement le mercredi 4 juin 2025 : *« avec un rythme d'examen correspondant à allouer trois minutes de débat à chaque*

amendement, ces 3 500 amendements auraient représenté trois semaines d'examen en séance. ».

M. Stéphane Peu : *« Ça s'appelle le Parlement ! Trois semaines, ce n'est pas grand-chose... ».*

M. François Bayrou, premier ministre : *« Ces trois semaines d'examen auraient empêché la discussion d'autres textes que nos concitoyens attendent pourtant, comme le projet de loi sur Mayotte ou le texte sur l'énergie. ».*

Le recours à la motion de rejet préalable n'était donc ni nécessaire ni proportionné, mais procéduralement opportun pour bâillonner les groupes minoritaires sur un texte controversé, alors que l'issue des débats sur ces dispositions les plus critiquées par la communauté scientifique était incertaine, et ainsi gagner du temps parlementaire compatible avec l'agenda gouvernemental.

Il s'agit ainsi d'un élément supplémentaire tendant vers l'hypothèse d'un détournement manifeste de l'objet de la motion de rejet préalable qui ne peut avoir pour objectif de s'opposer à la discussion d'un projet de loi ou d'une proposition de loi que dans deux cas : soit ils seraient non conformes à la Constitution, soit ils ne seraient pas en état d'être discutés de sorte qu'il « *n'y a pas lieu à délibérer* ».

Ce faisant, les parlementaires signataires de cette saisine soutiennent que la procédure législative conduisant à l'adoption de cette proposition de loi a méconnu les articles 44 et 45 de la Constitution, ainsi que le principe de clarté et de sincérité du débat parlementaire et appellent en conséquence à sa censure.

II. SUR LE FOND

A) SUR L'ARTICLE 1^{ER}

L'article premier de la loi contestée revient sur l'incompatibilité entre les activités de mise en vente, vente, distribution à titre gratuit, application en qualité de prestataire de service de produits phytopharmaceutiques et l'activité de conseil sur l'utilisation de ces mêmes produits.

Il fait également disparaître les articles L.254-6-2 et L.254-6-3 du code rural et de la pêche maritime qui encadrent le conseil relatif à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Ces articles ont pour objet de permettre un conseil

adapté notamment aux spécificités pédoclimatiques, sanitaires et environnementales des espaces concernés.

Ce conseil doit notamment être formalisé par écrit. Les entreprises utilisatrices de produits phytopharmaceutiques³ doivent pouvoir justifier avoir reçu de tels conseils stratégiques selon une périodicité prévue par voie réglementaire.

Ces dispositions ont donc pour but à la fois de prévenir les conflits d'intérêt entre les personnes qui ont un intérêt à la vente de produits phytopharmaceutiques et l'activité de conseils quant à leur utilisation. Elles visent aussi à s'assurer que les utilisateurs reçoivent bien des conseils afin que leur utilisation de produits phytopharmaceutiques réponde bien à leur besoin mais ait également moins d'impact sur la santé humaine, notamment des personnes les utilisant, et sur l'environnement.

Cette activité de conseil est donc essentielle. Or, la loi contestée vient à la fois faire perdre le caractère obligatoire de ce conseil et les garanties concernant sa qualité. Dès lors elle porte atteinte, comme cela sera explicité par la suite, aux articles 8, 1, 3 et 5 de la Charte de l'environnement ainsi qu'à l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine.

1) Sur la violation de l'article 8 combiné avec les articles premier, 3 et 5 de la Charte de l'environnement.

En droit,

L'article 8 de la Charte de l'environnement dispose que « *L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente Charte.* »

³ Cela concerne celles qui n'exercent pas les activités suivantes :

- 1° La mise en vente, la vente ou la distribution à titre gratuit des produits phytopharmaceutiques aux utilisateurs de ces produits ou aux personnes physiques ou morales agissant pour leur compte, y compris les groupements d'achats ;
- 2° L'application, en qualité de prestataire de services, des produits phytopharmaceutiques, sauf si elle est effectuée dans le cadre de contrats d'entraide à titre gratuit au sens de l'article L. 325-1 ou par un exploitant agricole titulaire du certificat mentionné au II de l'article L. 254-3 sur des exploitations dont la surface agricole utile est inférieure ou égale à la surface définie en application du premier alinéa du V de l'article L. 732-39, ou si les produits appliqués sont des produits de biocontrôle définis à l'article L. 253-6 et ne faisant pas l'objet d'une classification mentionnée à l'article L. 253-4 ou si ces produits sont des produits à faible risque au sens de l'article 47 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 ou s'ils sont uniquement composés de substances de base au sens de l'article 23 du même règlement.
- 3° Le conseil prévu aux articles L. 254-6-2 et L. 254-6-3, lorsque cette activité s'exerce à titre professionnel.

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

À notre connaissance, votre Conseil n'a pas encore eu à se prononcer sur l'interprétation de cet article de la Charte. Il semble qu'il puisse s'interpréter comme venant en renforcement de l'efficacité des autres droits et devoirs garantis par la Charte de l'environnement. Il n'est d'ailleurs, en cela, pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit en lui même⁴. Ainsi, lorsqu'une formation ou un parcours éducatif touche à une problématique ayant un impact sur l'environnement, cette formation ou ce parcours éducatif doit permettre de rendre plus effectifs les autres droits et devoirs garantis par la Charte.

En l'espèce,

L'activité de conseil sur les produits phytopharmaceutiques est une activité de formation (a°) qui a un impact sur l'environnement (b°). Elle doit donc se faire dans des conditions permettant notamment de permettre un meilleur respect des droits et obligations garanties par la Charte. Or, la loi qui vous est soumise conduit à ce que cette formation ne prenne plus en compte, de manière effective, les droits et devoirs garantis par la Charte (c°). L'article premier de cette loi encourt dès lors la censure.

a° Le conseil concernant les produits phytopharmaceutiques est une activité de formation ou d'éducation

La **formation** est définie dans le *Vocabulaire Juridique* de Gérard Cornu et de l'association Henri Capitant comme : « *Action de former ou de se former et plus spécialement de procurer ou d'acquérir une qualification professionnelle* ».

L'Académie française, dans son 9^e dictionnaire, la définit comme : « *Éducation intellectuelle et morale. [...] Action de donner ou d'acquérir les connaissances nécessaires à l'exercice d'une activité déterminée.* »

⁴ Conseil constitutionnel, 14 février 2025, 2024-1121 QPC, *Association One voice*

L'**éducation** est quant à elle définie dans le *Vocabulaire Juridique* comme : « *action de former intellectuellement et moralement une personne; action destinée à compléter ou à accroître des connaissances.* »

Elle est définie dans le dictionnaire de l'Académie française comme : « *Action d'élever, de former, d'instruire une personne (enfant, adolescent, adulte), en cultivant ses qualités physiques, intellectuelles et morales.* »

Le rapport sénatorial sur le projet de loi constitutionnel relatif à la Charte de l'environnement soulignait concernant l'article 8 que : « *Sont concernées par l'article 8 de la Charte l'éducation et la formation, ce qui couvre l'ensemble du cycle de la formation initiale, du scolaire à l'universitaire, mais également la formation continue.* »

La formation continue des agriculteurs est donc bien concernée par l'article 8 de la Charte de l'environnement. Ainsi, dès lors qu'elle porte sur l'environnement ou sur un élément ayant un impact significatif sur l'environnement, cet article doit être respecté.

En l'espèce, avant l'entrée en vigueur de la loi qui est soumise à votre contrôle, il existe deux types de conseils en matière d'utilisation de produits phytopharmaceutiques : le conseil stratégique et le conseil spécifique (prévu à l'article L.254-6-3 du code rural et de la pêche maritime).

Selon l'article L.254-6-2 du code rural et de la pêche maritime :

« *I- Le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques a pour objet de fournir aux décideurs des entreprises utilisatrices de produits phytopharmaceutiques [qui ne sont ni vendeuses desdits produits ni qui les appliquent en qualité de prestataires de services], les éléments leur permettant de définir une stratégie pour la protection des végétaux ou pour tout autre usage prévu au 1 de l'article 2 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 pouvant nécessiter le recours à des produits phytopharmaceutiques.*

Il est fondé sur un diagnostic comportant une analyse des spécificités pédo-climatiques, sanitaires et environnementales des espaces concernés.

Pour les exploitations agricoles, ce diagnostic prend également en compte l'organisation et la situation économique de l'exploitation et comporte une analyse des moyens humains et matériels disponibles, ainsi que des cultures et des précédents cultureux et de l'évolution des pratiques phytosanitaires.

Le diagnostic est périodiquement actualisé. Chacune de ses versions est conservée par l'utilisateur et par la personne agréée qui l'a établi pendant une durée fixée par décret dans la limite de dix ans.

II.-Le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques est formalisé par écrit. Il est conservé par l'utilisateur et par la personne agréée qui l'a délivré pendant une durée fixée par décret dans la limite de dix ans.

Dans toute entreprise utilisatrice de produits phytopharmaceutiques non soumise à l'un des agréments prévus à l'article L. 254-1, toute personne qui décide des traitements phytopharmaceutiques doit être en mesure de justifier s'être fait délivrer des conseils stratégiques selon une périodicité définie par voie réglementaire, dans la limite maximale de trois ans entre deux conseils. Cette justification est exigée pour le renouvellement du certificat mentionné au II de l'article [L. 254-3](#) dans des conditions fixées par décret.

Le contenu du conseil stratégique est allégé et le délai entre deux conseils augmenté, dans des conditions définies par voie réglementaire, pour les utilisateurs professionnels dont les surfaces susceptibles d'être traitées par des produits phytopharmaceutiques sont de dimensions réduites, inférieures à des plafonds déterminés en fonction de la nature des cultures pour les exploitants agricoles et des usages pour les autres utilisateurs. »

Actuellement, les agriculteurs qui utilisent des produits phytopharmaceutiques doivent donc être en mesure de justifier s'être fait délivrer des conseils stratégiques quant à leur utilisation de produits phytopharmaceutiques. Ce conseil doit remplir des conditions spécifiques afin de garantir son utilité pour l'utilisateur et qu'il s'inscrive « dans un objectif de réduction de l'usage et des impacts des produits phytopharmaceutiques et respectent les principes généraux

de la lutte intégrée contre les ennemies des cultures » (article L.254-6-4 du Code rural et de la pêche maritime).

Il s'agit donc bien de veiller à ce que les agriculteurs aient été formés ou instruits sur les conditions d'utilisation et les particularités des produits phytopharmaceutiques afin notamment d'en réduire leur usage et leurs impacts négatifs sur l'environnement et la santé humaine. Il s'agit donc bien d'une formation ou d'éducation au sens de l'article 8 de la Charte de l'environnement.

b° Le conseil concernant les produits phytopharmaceutiques a un impact important sur l'environnement

Les produits phytopharmaceutiques ont un impact très important sur l'environnement et la santé humaine.

Ainsi, selon une étude réalisée par l'INRAE et l'IFREMER en 2022⁵, la pollution de l'environnement par les produits phytopharmaceutiques a des effets très importants sur la biodiversité et participe à son effondrement. C'est d'ailleurs pour ce qui résulte des différentes jurisprudences en la matière. Ainsi, dans une décision du 29 juin 2023 le tribunal administratif de Paris⁶ a notamment jugé que :

« Dans ces conditions, et en l'absence de toute contestation du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire sur ce point, le préjudice écologique invoqué par les associations requérantes, résultant de la contamination généralisée, diffuse, chronique et durable des eaux et des sols par les substances actives de produits phytopharmaceutiques, doit être regardé comme établi.

En outre, il ressort du rapport de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) de septembre 2022 produite par les associations requérantes « que les produits phytopharmaceutiques sont, dans les zones agricoles, une des

⁵ INRAE, IFREMER, *Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques, synthèse de l'expertise scientifique collective* - mai 2022.

<https://www.inrae.fr/actualites/impacts-produits-phytopharmaceutiques-biodiversite-services-ecosystemiques-resultats-lexpertise-scientifique-collective-inrae-ifremer>

⁶ Tribunal administratif de Paris, 29 juin 2023, 2200534

causes principales du déclin des invertébrés terrestres, dont des insectes pollinisateurs et des prédateurs de ravageurs (coccinelles, carabes...), ainsi que des oiseaux ». Dans ces conditions, et en l'absence de toute contestation du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire sur ce point, le préjudice écologique invoqué par les associations requérantes, résultant de la diminution de la biodiversité en raison de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, doit être regardé comme établi pour les espèces mentionnées ci-dessus. »

En 2021, l'INSERM a réalisé une expertise⁷ sur les effets sur la santé humaine des produits phytopharmaceutiques. Elle conclut par exemple, concernant l'exposition en milieu professionnel qu'il existe une « *présomption forte d'un lien entre l'exposition aux pesticides et six pathologies : lymphomes non hodgkiniens (LNH), myélome multiple, cancer de la prostate, maladie de Parkinson, troubles cognitifs, bronchopneumopathie chronique obstructive et bronchite chronique.* » Autre exemple, concernant l'exposition pendant la grossesse ou l'enfance, elle conclut également à l'existence d'une « *présomption forte de lien entre l'exposition aux pesticides de la mère pendant la grossesse (exposition professionnelle ou par utilisation domestique) ou chez l'enfant et le risque de certains cancers, en particulier les leucémies et les tumeurs du système nerveux central.* »

Il est dès lors particulièrement important que les agriculteurs utilisent les produits phytopharmaceutiques dans des conditions optimales de sécurité pour eux et pour les riverains, mais également qu'ils limitent leur utilisation à ce qui est nécessaire afin de limiter les risques tant pour l'environnement que pour la santé humaine.

Les conseils remis en cause par la loi dont vous êtes saisis ont justement pour objet de limiter ces risques puisqu'elles sont données « *dans un objectif de réduction de l'usage et des impacts des produits phytopharmaceutiques* » selon l'article L.254-6-4 du Code rural et de la pêche maritime.

Dès lors, ces conseils sont des formations qui ont un impact important sur l'environnement.

⁷ INSERM, *Pesticides et effets sur la santé, Nouvelles données*, Expertise collective, 2021.
<https://www.inserm.fr/expertise-collective/pesticides-et-sante-nouvelles-donnees-2021/>

c° Une formation ne contribuant plus, de manière effective, à l'exercice des droits et devoirs garantis par la Charte

L'article premier de la loi dont vous êtes saisis abroge les articles L.254-6-2 et L.254-6-3 du Code rural et de la pêche maritime. Comme énoncé précédemment l'article L.254-6-2 dudit code encadre le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. L'article L.254-6-3 encadre quant à lui le conseil spécifique à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Cet article conduit à ce que les conseils sur les produits phytopharmaceutiques donnés aux exploitants agricoles, qui constituent leur formation continue en la matière, ne soient plus protégés des **conflits d'intérêts**, deviennent **uniquement facultatifs**, ne soient **plus individualisés pour prendre en compte les caractéristiques spécifiques notamment environnementales de chaque exploitation**. Ces atteintes à la qualité de ces conseils conduisent à ce que les exploitants agricoles soient nettement moins en mesure de réduire les impacts sur l'environnement des produits phytopharmaceutiques qu'ils utilisent et donc qu'ils ne reçoivent plus une formation qui contribue effectivement à l'exercice par ces exploitants agricoles de leurs droits et devoirs garantis par la Charte de l'environnement.

- **Une loi propice aux conflits d'intérêts**

La loi soumise à votre contrôle fait disparaître les garanties qui permettent de s'assurer que les conseils qui sont prodigués aux agriculteurs pour utiliser des produits phytopharmaceutiques ne soient donnés par des personnes qui ont pour intérêt économique d'en augmenter leur utilisation, mais également que ces conseils permettent une meilleure protection de l'environnement et de la santé humaine.

Ainsi, en révisant la rédaction du VI de l'article L.254-1 du Code rural et de la pêche maritime, elle fait disparaître l'incompatibilité entre la fonction de l'activité de vente de ces produits et celle de conseil sur leur utilisation.

La loi nouvelle prévoit que soit ajouté un II à l'article L.254-6-4 selon lequel :
« [...] *Un décret en Conseil d'Etat définit les exigences nécessaires à la prévention des conflits d'intérêts pour la délivrance du conseil stratégique par*

le détenteur d'un agrément au titre des activités mentionnées au 1° du II de l'article L.254-1 afin de garantir la qualité et le caractère objectif de ce conseil et ainsi favoriser une utilisation appropriée et responsable des produits phytopharmaceutiques. »

Cependant, cet article ne s'applique pas à l'ensemble des activités de conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques exercées à titre professionnel.

En effet, l'article premier ici analysé crée une distinction entre le conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et « *le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques* », ce dernier ne représentant qu'une partie spécifique du premier.

Ainsi, selon le nouvel article L.254-6-4 :

« I. – Le conseil mentionné au 3° du II de l'article L. 254-1 couvre toute recommandation d'utilisation de produits phytopharmaceutiques individualisée adressée à un utilisateur, y compris celles relevant du conseil stratégique mentionné au II du présent article. [...]

II. – Le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques peut être délivré aux agriculteurs utilisant ces produits, notamment lors de leur installation, de la reprise ou de l'agrandissement d'une exploitation agricole. Il comprend un plan d'action pluriannuel pour la protection des cultures de l'exploitation agricole qui s'inscrit dans les objectifs du plan d'action national mentionné à l'article L. 253-6. Il est fondé sur un diagnostic prenant en compte les spécificités de l'exploitation. »

Le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques n'étant que facultatif, il suffira pour échapper à toute obligation de prévention des conflits d'intérêts de prodiguer uniquement des conseils qui ne soient pas considérés comme stratégiques.

De plus, il semble difficile pour le pouvoir réglementaire de prévenir les conflits d'intérêts concernant le conseil stratégique alors même que l'article premier de la loi soumise à votre contrôle vient autoriser le cumul de l'activité de vente et de conseil concernant les produits phytopharmaceutiques.

En facilitant les conflits d'intérêts propres à conduire à ce que moins ou pas d'informations soient données qui pourraient conduire à diminuer l'usage et les risques associés aux produits phytopharmaceutiques, tant pour l'environnement que pour la santé humaine, l'article premier de la loi qui est soumise à votre contrôle ne permettra plus aux agriculteurs et agricultrices d'avoir les connaissances suffisantes, et mises à jour, pour respecter leurs droits et devoirs issus de la Charte de l'environnement. Il en est ainsi notamment du devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement prévu à l'article 2 de la Charte ainsi que de l'obligation pour toute personne de prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, d'en limiter les conséquences, prévue à l'article 3 de la Charte.

Dès lors, l'article premier de la loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur est contraire à l'article 8 de la Charte de l'environnement et sera censuré.

- **Un conseil qui devient facultatif**

Le conseil stratégique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques devient facultatif et non obligatoire.

Comme énoncé précédemment, l'actuel article L.254-6-2 du Code rural et de la pêche maritime prévoit que toute entreprise utilisatrice de produits phytopharmaceutiques, doit pouvoir justifier que la personne en son sein qui décide de cette utilisation s'est fait délivrer des conseils stratégiques en la matière. Cette obligation ne s'applique pas si l'entreprise utilisatrice exerce en parallèle une activité de vente, d'application en tant que prestataire de services ou de conseil concernant des produits phytopharmaceutiques.

Actuellement il est donc obligatoire pour les entreprises agricoles de recevoir régulièrement des conseils stratégiques concernant leur utilisation de produits phytopharmaceutiques afin de leur permettre d'adapter leur pratiques aux évolutions de leurs besoins, de l'environnement de l'exploitation agricole mais également de connaissances sur les produits.

L'article premier de la loi qui vous est soumise prévoit que le conseil en matière de produits phytopharmaceutiques, qu'il soit stratégique ou non, ne soit plus

obligatoire. Dès lors, les exploitants agricoles pourront utiliser des produits phytopharmaceutiques sans avoir eu en amont les connaissances suffisantes pour leur permettre d'en faire usage tout en respectant leurs droits et devoirs issus de la Charte de l'environnement. Aussi, cet article premier n'est pas conforme à l'article 8 de la Charte de l'environnement et encourt la censure.

- **Un conseil appauvri**

Actuellement, sur le fondement du I de l'article L.254-6-2 du Code rural et de la pêche maritime, le conseil stratégique à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques doit être fondé sur un diagnostic comportant une analyse des spécificités pédoclimatiques, sanitaires et environnementales des espaces concernées.

Pour les exploitations agricoles, ce diagnostic prend également en compte l'organisation et la situation économique de l'exploitation et comporte une analyse des moyens humains et matériels disponibles, ainsi que des cultures et des précédents culturels et de l'évolution des pratiques phytosanitaires.

Le diagnostic est périodiquement actualisé. Chacune de ses versions est conservée par l'utilisateur et par la personne agréée qui l'a établie pendant une durée fixée par décret dans la limite de dix ans.

Cette obligation de diagnostic, essentiel pour que le conseil donné soit à la fois utile et prenne en compte les spécificités environnementales de l'exploitation agricole afin de permettre aux exploitants agricoles de respecter au mieux leurs droits et obligations issues de la Charte de l'environnement.

L'alinéa 39 de l'article premier de la loi soumise à votre contrôle vise également à supprimer la précision que lors de la vente de produits phytopharmaceutiques, une personne titulaire d'un certificat spécifique doit informer l'acheteur sur la cible et la dose recommandée du ou desdits produits. Il semble pourtant très important que les exploitants agricoles, et plus largement tous les personnes qui acquièrent des produits phytopharmaceutiques soient bien informées tant de l'utilité de ces produits, donc de leur cible, et des doses recommandées afin de ne pas les utiliser pour des usages autres ni à des doses trop fortes conduisant à des impacts plus importants pour l'environnement et la santé humaine.

Dès lors, l'article premier conduit à ce que les exploitants agricoles ne reçoivent plus les formations concernant les produits phytopharmaceutiques qu'ils utilisent, qui sont pourtant nécessaires à ce qu'ils puissent agir dans le respect de leurs droits et obligations issues de l'article 8 de la Charte de l'environnement.

Dès lors, en faisant disparaître les garanties afin que les conseils sur les produits phytopharmaceutiques contribuent à l'exercice des droits et devoirs définis par la Charte de l'environnement, tels que les articles premier, 3 et 5, l'article premier de la loi qui vous est soumis est contraire à l'article 8 de la Charte de l'environnement et encourt la censure.

2) Sur la violation de l'article premier de la Charte de l'environnement et de l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine

En droit.

L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement proclame que :

« Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ».

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que *« l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle »* et qu'*« elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif »* (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

En l'espèce,

Comme énoncé précédemment, l'article premier de la loi soumise à votre contrôle vise à amoindrir considérablement l'encadrement législatif des conseils et des informations délivrés en matière de produits phytopharmaceutiques aux utilisateurs. Cela concerne la prévention des conflits d'intérêts, le caractère obligatoire de ces conseils ainsi que leur contenu.

Ce faisant, les exploitants agricoles n'auront plus les connaissances nécessaires pour utiliser les produits phytopharmaceutiques de façon à diminuer les risques

pour l'environnement et la santé humaine. Dès lors, cette loi entraîne une augmentation significative du risque que ces produits soient utilisés d'une manière non optimale, par exemple en ne respectant pas les doses recommandées, en les utilisant pour des usages qui ne sont pas ceux pour lesquels ils ont été conçus, en augmentant l'exposition des personnes procédant à l'application de ces produits en raison d'une mauvaise application des consignes de sécurité...

Ces mésusages portent atteinte à la biodiversité. Par exemple, si un produit qui ne serait autorisé qu'en serres en raison de son impact sur les espèces non ciblées, comme les pollinisateurs, devait être utilisé en plein champ, l'impact pour l'environnement serait important. Ces mésusages peuvent également conduire à augmenter les risques pour la santé humaine tant des personnes qui manipulent ces produits que des personnes vivant au voisinage des champs sur lesquels ils sont utilisés.

Comme rappelé précédemment, de nombreuses études scientifiques établissent les risques pour la santé humaine et l'environnement que représentent les produits phytopharmaceutiques. Des synthèses de ces connaissances ont notamment été produites par l'INSERM⁸ sur leurs effets sur la santé humaine, ainsi que par l'INRAE et l'IFREMER⁹ concernant leurs rôles dans l'effondrement de la biodiversité.

Dès lors, en favorisant ces mésusages, l'article premier de la loi qui est soumise à votre contrôle contrevient à l'article premier de la Charte de l'environnement ainsi qu'à l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine prévu à l'alinéa 11 du préambule de la Constitution de 1946. Aussi, cet article premier encourt la censure.

3) Sur la violation de l'article 3 combiné avec l'article premier de la Charte de l'environnement

En droit,

⁸ INSERM, *Pesticides et effets sur la santé, Nouvelles données*, Expertise collective, 2021.
<https://www.inserm.fr/expertise-collective/pesticides-et-sante-nouvelles-donnees-2021/>

⁹ INRAE, IFREMER, *Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques, synthèse de l'expertise scientifique collective - mai 2022*.
<https://www.inrae.fr/actualites/impacts-produits-phytopharmaceutiques-biodiversite-services-ecosystemiques-resultats-expertise-scientifique-collective-inrae-ifremer>

L'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.* »

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

En l'espèce,

Comme énoncé précédemment, les risques pour l'environnement de l'usage des produits phytopharmaceutiques, et encore plus de leur mésusage, sont connus et décrits scientifiquement. Même si certains sont encore incertains et relèvent de l'application du principe de précaution, beaucoup font l'objet d'un consensus scientifique.

Dès lors, en favorisant les mésusages des produits phytopharmaceutiques, l'article premier de la loi qui vous est soumise porte atteinte à l'article 3 interprété en combinaison avec l'article premier de la Charte de l'environnement. Il encourt dès lors la censure.

4) Sur la violation du principe d'égalité

En droit,

L'article premier de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « *La France [...] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.* »

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose que « *La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à*

toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »

Selon la jurisprudence de votre Conseil, le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. (Conseil constitutionnel, 9 avril 1996, n° 96-375 DC, § 8).

En l'espèce,

L'alinéa 7 de l'article premier de la loi induit une différence de traitement entre les producteurs de produits phytopharmaceutiques selon que la vente s'effectue via des semences enrobées ou non. En effet, les producteurs de produits phytopharmaceutiques enrobant des semences ne sont pas concernés par l'incompatibilité entre cette activité de production et celle de vente de ces produits.

Cette exception a été ajoutée en commission mixte paritaire, il n'est donc pas possible d'en connaître la motivation.

Néanmoins, cette incompatibilité entre l'activité de production et l'activité de conseil vise à réduire les conflits d'intérêts concernant les conseils donnés en matière d'utilisation de produits phytopharmaceutiques afin notamment qu'ils ne conduisent pas à une sur-utilisation de ceux-ci. Ce risque existe aussi pour les semences traitées, puisque leur emploi doit correspondre à un risque établi par exemple de prolifération d'un champignon. En fonction des caractéristiques de l'exploitation agricole, leur usage pourra ou non être utile. Or les semences traitées peuvent avoir un impact important sur la biodiversité, par exemple sur les oiseaux qui les ingèrent, et sur la santé humaine notamment en raison des poussières émises lors des semences. Dès lors il n'existe pas de différence de situation, en lien avec l'objet de la loi, entre les producteurs de produits phytopharmaceutiques selon que ce produit soit vendu enrobant des semences ou non. Aussi, l'article premier de la loi viole le principe d'égalité devant la loi et encourt la censure.

B) SUR L'ARTICLE 2

L'article 2 prévoit, aux alinéas 18 à 26, la possibilité de déroger par décret à l'interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes ou présentant des modes d'action identiques à ceux de ces substances, et des semences traitées avec ces produits.

Cette possibilité concerne les produits contenant des substances approuvées en application du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

Les auteures et auteurs de la présente saisine considèrent que l'article 2 méconnaît des droits constitutionnellement garantis, notamment le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1^{er} de la Charte de l'environnement), le principe de non-régression (article 2 de la Charte de l'environnement), le principe de prévention (article 3 de la Charte de l'environnement), le principe de précaution (article 5 de la Charte de l'environnement) et la promotion d'un développement durable (article 6 de la Charte de l'environnement). Nous considérons en outre que l'article 2 constitue une violation de l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine, énoncé à l'alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946.

1) Sur le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1^{er} de la charte de l'environnement)

En droit,

L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement dispose que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* ».

Ce droit à un environnement sain a été confirmé par votre Conseil comme « *droit et liberté constitutionnels* » au sens de l'article 61-1 de la Constitution (2011-116 QPC, cons. 5) en ce qu'il pouvait servir de fondement à une question prioritaire de constitutionnalité : « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions*

que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité ».

Le préambule de la Charte de l'environnement précise par ailleurs en son septième considérant « *Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins* »

Les principes constitutionnels exposés ci-avant sont à mettre en regard avec le considérant 24 du règlement (CE) No 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil. Celui-ci indique que « *les dispositions régissant l'octroi des autorisations doivent garantir un niveau élevé de protection. Lors de la délivrance d'autorisations pour des produits phytopharmaceutiques, l'objectif de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, en particulier, devrait primer l'objectif d'amélioration de la production végétale. Par conséquent, il devrait être démontré, avant leur mise sur le marché, que les produits phytopharmaceutiques présentent un intérêt manifeste pour la production végétale et n'ont pas d'effet nocif sur la santé humaine ou animale, notamment celle des groupes vulnérables, ou d'effet inacceptable sur l'environnement* ».

Les considérations sanitaires et environnementales devraient donc primer sur l'augmentation des rendements agricoles, et l'absence d'effets nocifs sanitaires ou d'effets inacceptables sur l'environnement devrait être démontrée. L'exposé qui précède nous invite à penser que cela n'est pas appliqué avec rigueur pour le cas d'espèce qui nous occupe.

Se prononçant sur une question préjudicielle portant sur le règlement précité, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), dans sa décision du 19 janvier 2023, a interdit aux Etats membres de déroger aux interdictions de mise sur le marché et d'utilisation de semences traitées à l'aide de produits phytopharmaceutiques contenant des néonicotinoïdes.

Elle a ainsi rappelé que l'article 53 du règlement (CE) n°1107/2009 « *doit être interprété en ce sens qu'il ne permet pas à un Etat membre d'autoriser la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques en vue du traitement de semences, ainsi que la mise sur le marché et l'utilisation de semences traitées à l'aide de ces produits, dès lors que la mise sur le marché et l'utilisation de*

semences traitées à l'aide de ces mêmes produits ont été expressément interdites par un règlement d'exécution. ».

Cette décision souligne que les États membres doivent privilégier « *chaque fois que possible les méthodes non chimiques de sorte que les utilisateurs professionnels de pesticides se reportent sur les pratiques et produits présentant le risque le plus faible pour la santé humaine et l'environnement parmi ceux disponibles pour remédier à un même problème d'ennemis des cultures. La lutte contre les ennemis des cultures à faible apport en pesticides comprend la lutte intégrée contre les ennemis des cultures ainsi que l'agriculture biologique [...]* ». Cette décision souligne enfin que « ***l'objectif de protection de la santé humaine et animale ainsi que de l'environnement, en particulier, devrait primer l'objectif d'amélioration de la production végétale.*** ».

En l'espèce,

A titre liminaire, il sera rappelé à votre Conseil que la dérogation introduite par la loi déferée n'est pas encadrée ni dans l'espace, ni dans le temps, contrairement à celle antérieurement prévue par la loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020 et validée par votre Conseil (a°). En outre, cette dérogation est fondée sur une seule variable financière, porte manifestement atteinte grave à la santé humaine et à l'environnement (b°) sans que ses avantages, en termes de production végétale, ne soient scientifiquement établis (c°).

a° Une dérogation qui n'est pas encadrée dans l'espace et dans le temps

Une faculté de dérogation antérieure à l'interdiction des néonicotinoïdes, introduite par la loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020, relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières, avait été déclarée conforme à la Constitution par votre Conseil lors de sa décision n°2020-809 DC du 10 décembre 2020.

Il s'agissait toutefois d'une dérogation sensiblement plus encadrée.

En premier lieu, le législateur avait cantonné au seul traitement des semences des betteraves sucrières¹⁰ l'application du régime de dérogation à l'interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant des substances de la famille des néonicotinoïdes, inscrit à l'article L.253-8 II du code rural et de la pêche maritime. Votre Conseil indiquait : « *le législateur a, ainsi, entendu faire face aux graves dangers qui menacent la culture de ces plantes, en raison d'infestations massives de pucerons vecteurs de maladies virales, et préserver*

¹⁰ Article L.253-8-3 du code rural et de la pêche maritime résultant de la loi n°2020-1578 du 14 décembre 2020 : « Les arrêtés mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 253-8 ne peuvent autoriser que l'emploi de semences de betteraves sucrières. »

en conséquence les entreprises agricoles et industrielles de ce secteur et leurs capacités de production. Il a, ce faisant, poursuivi un motif d'intérêt général. ».

Dans le cas présent, le législateur n'a pas circonscrit la faculté de dérogation à une liste établie de cultures menacées pour lesquelles se pose un enjeu de préservation des entreprises agricoles et industrielles du secteur et de leurs capacités de production. Les défenseurs de la présente proposition de loi ont mentionné dans les débats quelques exemples (noisettes, betteraves et pommes notamment) mais d'une part la loi, contrairement à celle de 2020, n'énonce aucune culture bénéficiaire de la dérogation, d'autre part elle abroge l'article L.253-8-3 limitant l'utilisation dérogatoire des néonicotinoïdes à la seule culture de betteraves sucrières, enfin, que ce soit dans les rapports des commissions de l'Assemblée nationale, ou lors des débats parlementaires, à aucun moment le rapporteur ou le Gouvernement n'ont présenté une liste de cultures ayant vocation à être concernées par les dérogations et précisant de ce fait l'intention du législateur. De ce fait, le motif d'intérêt général poursuivi n'a pas été démontré ni même débattu par les parlementaires. Il en résulte que l'usage des néonicotinoïdes n'est pas circonscrit à des filières de productions agricoles définies.

En deuxième lieu, les dérogations n'étaient rendues possibles par la loi du 14 décembre 2020 qu'à titre transitoire, le temps que puissent être mises au point des solutions alternatives, en prévoyant que cette possibilité ne puisse être ouverte que jusqu'à la date du 1^{er} juillet 2023. Votre décision n° 2020-809 DC du 10 décembre 2020 le soulignait dans son article 2 en énonçant que « *le deuxième alinéa du même paragraphe II, qui est applicable **exclusivement** jusqu'au 1^{er} juillet 2023, est conforme à la Constitution.* ».

Dans le cas présent, le législateur n'a pas circonscrit la faculté de dérogation à une temporalité donnée. La loi permet d'octroyer des autorisations dérogatoires des néonicotinoïdes pour une durée de trois ans renouvelable, sans qu'aucun terme exclusif dans le temps ne soit prédéfini. Le conseil de surveillance devra seulement rendre un avis public, après trois ans puis chaque année, afin de savoir si les conditions d'autorisation demeurent réunies, et cet avis entraînera l'abrogation du décret dès lors que l'une des conditions ne sera plus remplie.

Compte tenu du caractère très largement imprécis desdites conditions, exposé ci-après, l'absence d'encadrement dans l'espace, au regard du nombre d'hectares que représentent telle ou telle production sur le territoire national, ni dans le temps, sans borne temporelle établie, est manifeste. La souplesse et le

caractère indéfini des dérogations accordées sont donc sans commune mesure avec la dérogation prévue par la loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020.

En troisième lieu, toute dérogation ne pouvait alors être mise en œuvre que par arrêté conjoint des ministres de l'agriculture et de l'environnement, pris après avis du conseil de surveillance, et dans les conditions prévues à l'article 53 du règlement européen du 21 octobre 2009, applicable aux situations d'urgence en matière de protection phytosanitaire. Cet article 53 ne permet qu'un « *usage limité et contrôlé* » des produits en cause, dans le cadre d'une autorisation délivrée pour une période n'excédant pas cent-vingt jours, à condition que cet usage soit justifié par « *des circonstances particulières* » et qu'il s'impose « *en raison d'un danger qui ne peut être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables* ». Ces conditions sont contrôlées par la Commission européenne.

Dans le cas présent, le législateur n'a pas circonscrit la possibilité de recourir à la dérogation à des conditions identiques ou similaires. La référence, à l'alinéa 19 de l'article 2 de la loi déferée, à « *une autorisation accordée dans les conditions prévues à l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009* », ne peut suffire à déduire que la dérogation à l'interdiction des néonicotinoïdes serait limitée à cent-vingt jours dès lors qu'existe une voie alternative de dérogation par l'obtention d'« *une autorisation de mise sur le marché* », étant entendu qu'une autorisation de mise sur le marché est délivrée pour plusieurs années, en général pour dix ou quinze ans.

Il en va de même s'agissant des circonstances des dérogations, la loi ne précisant pas l'existence « *d'un danger qui ne puisse être maîtrisé par d'autres moyens raisonnables* ». La loi prévoit que le décret pourra être pris, « *pour faire face à une menace grave compromettant la production agricole* », lorsque les conditions suivantes seront réunies : d'une part, que « *les alternatives disponibles à l'utilisation de ces produits sont inexistantes ou manifestement insuffisantes* », et d'autre part qu'« *il existe un plan de recherche sur les alternatives à leur utilisation* ».

La dérogation ici introduite est permissive et préoccupante dans la mesure où il n'existe pas de caractérisation juridique de ce que pourrait constituer « *une menace grave compromettant la production agricole* ».

Concernant la mention des alternatives disponibles, celles-ci ne sont pas directement caractérisées, posant la même difficulté, sauf à considérer que cela doit faire référence à l'article L. 253-1 A, nouvellement introduit par les alinéas 3, 4 et 5 du même article 2 de la présente loi, lequel introduit la notion de «

solution alternative » et y apporte la définition suivante : *« constitue une solution alternative une solution techniquement fiable, en ce sens que la protection des récoltes et des cultures qu'elle procure est semblable à celle obtenue avec un produit interdit, et financièrement acceptable, en ce sens que son coût pour l'exploitant ne doit pas être sensiblement plus élevé que celui engendré par l'utilisation du produit interdit ».*

Il s'agit là d'une définition économique des alternatives qui constitue elle-même une régression au regard des objectifs de préservation de l'environnement et un dévoiement de la notion d'alternative, jusqu'à présent définie à l'article L. 254-6-4 du Code rural et de la pêche maritime, lequel dispose que *« constituent des méthodes alternatives »* :

« 1° Les méthodes non chimiques au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;

« 2° L'utilisation des produits de biocontrôle figurant sur la liste prévue à l'article L. 253-5 ou de produits composés uniquement de substances de base au sens de l'article 23 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 ou de produits à faible risque au sens de l'article 47 du même règlement. »

Tant pour la menace compromettant la production agricole que pour l'absence d'alternatives disponibles, l'appréciation est laissée au pouvoir exécutif, après avis – non contraignant – du conseil de surveillance, défini au II bis de l'article L. 253-8 du Code rural et de la pêche maritime, lequel est par ailleurs modifié par les alinéas 14 à 17 de l'article 2 de la présente loi.

Enfin, il convient de souligner que le respect des conditions précitées est un impératif pour que le Conseil constitutionnel puisse considérer qu'une disposition législative est conforme à l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement relatif au droit de vivre dans un environnement sain et équilibré :

*« 24. Il résulte de tout ce qui précède que, **compte tenu en particulier de ce qu'elles sont applicables exclusivement jusqu'au 1^{er} juillet 2023**, les dispositions du deuxième alinéa du paragraphe II de l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime ne privent pas de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement et que la limitation apportée à l'exercice de ce droit est justifiée par un motif d'intérêt général et proportionnée à l'objectif poursuivi. »*

C'est donc à bon droit que le Conseil constitutionnel, en cohérence avec sa décision n°2020-809 DC du 10 décembre 2020, pourra constater que l'article 2 de la loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur ne soumet pas à des conditions suffisantes pour prévenir les risques environnementaux et sanitaires résultant de l'épandage de pesticides néonicotinoïdes, l'autorisation dérogatoire de leur utilisation.

b° Une dérogation au détriment de la santé et de l'environnement

La dérogation prévue à l'article 2 n'est ni cantonnée à une culture spécifique compte tenu d'un risque identifié, ni permise qu'à titre transitoire, ni délivrée pour une période n'excédant pas cent-vingt jours. Elle pourrait en outre être prise sur la base d'une hypothétique menace, qu'il sera difficile d'objectiver et de caractériser, et en prétextant qu'un plan de recherche portant sur des alternatives existe, et que les alternatives disponibles, interprétées dans leur nouvelle définition introduite à l'article L. 253-1 A, sont supposément insuffisantes, ce qui sera encore une fois bien difficile à objectiver et caractériser. Ainsi il apparaît que les critères flous d'autorisation des dérogations sont exclusivement économiques, et ne mentionnent ni ne tiennent compte des risques pour la biodiversité et pour la santé humaine.

À ce sujet, concernant la condition relative aux alternatives disponibles, comme précédemment développé, l'introduction, dans le code rural et de la pêche maritime, d'un article L. 253-1 A par la présente loi, aux alinéas 3 à 5 de l'article 2, est extrêmement restrictive. Ce nouvel article fixe pour objectif à l'Etat, dès lors que ce dernier interdit des pesticides contenant une substance active ou une famille de substances actives déterminées, approuvées en application de la réglementation européenne, « *d'indemniser les exploitants agricoles subissant des pertes d'exploitation significatives tant que les alternatives disponibles à l'utilisation de ces produits sont inexistantes ou manifestement insuffisantes* ».

La combinaison de ces dispositions avec celles des alinéas 19 et suivant concernant les néonicotinoïdes aboutit à la prise en compte de la seule variable financière là où les coûts économiques devraient être évalués en tenant compte des coûts sociaux, sanitaires et environnementaux.

Car en effet, les produits dont il est question **sont notoirement néfastes sur les plans sanitaires et environnementaux**. Il s'agit de produits qui ont des incidences établies sur l'effondrement de la **biodiversité**, en particulier pour les insectes pollinisateurs et les oiseaux ainsi que des conséquences sur la qualité de l'eau et des sols et induisent des **risques pour la santé humaine**.

- Les effets sur la biodiversité

Les effets sur les pollinisateurs. Pour rappel, notre alimentation est dépendante des pollinisateurs : 75 % de la production mondiale de nourriture dépend des insectes pollinisateurs et 60 à 90 % des plantes sauvages ont besoin d'insectes pour se reproduire. En France, les insectes pollinisateurs sont nécessaires à 70% des espèces cultivées pour l'alimentation¹¹.

Les pollinisateurs disparaissent à un rythme dramatique : en Europe, est constaté un effondrement d'environ 75 % de la biomasse d'insectes volants entre 1989 et 2016 dans des zones protégées¹² et de 95% dans les zones de grandes cultures¹³.

Sur 841 espèces d'abeilles documentées en Europe, 178 sont en danger d'extinction, soit 21 %. 30 % des espèces en danger sont endémiques en Europe.

Au-delà des abeilles, d'autres espèces disparaissent. 50 % de l'ensemble des papillons des prairies a disparu entre 1990 et 2011 dans l'Union européenne.

Les pesticides sont la première cause de disparition des abeilles et des pollinisateurs. Ils provoquent le ralentissement du développement, des malformations, des pertes d'orientation, incapacités à reconnaître les fleurs, affaiblissement des défenses immunitaires... Les abeilles subissent également les cocktails chimiques et peuvent se nourrir de pollen contenant différents pesticides.

Les néonicotinoïdes sont les insecticides de synthèse les plus puissants jamais utilisés en agriculture. Leurs dangers pour la biodiversité et pour la santé humaine sont des faits établis par la science. Leurs impacts économiques sur la filière apicole (mortalité de 300 000 ruches par année, division par deux de la production en 20 ans selon l'UNAF) ainsi que sur la pollinisation des cultures est désastreux. Les travaux du CNRS de Chizé ont montré que sans pollinisateurs, les rendements du colza et du tournesol diminuent de 50 à 70 %.

La France a été pionnière pour interdire l'utilisation de ces produits par l'article 125 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, modifiant l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime.

¹¹ État de l'environnement en France, Rapport 2024, CGDD, mars 2025, p. 98.

¹² C.A. Hallmann, M. Sorg, E. Jongejans, H. Siepel, N. Hofland, H. Schwan et al., "More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas", *PLoS ONE* 12(10), 2017.

¹³ T.M. Ziesche, F. Ordon, E. Schliephake et al. "Long-term data in agricultural landscapes indicate that insect decline promotes pests well adapted to environmental changes", *J Pest Sci* 97, 2024.

Le législateur a souhaité interdire tous les néonicotinoïdes car ces substances ont toutes les mêmes caractéristiques, à savoir d'être des insecticides à la toxicité aigüe (bien plus toxiques que le DDT interdit il y a une cinquantaine d'années), non-sélectifs (toute la biodiversité est atteinte, et non le seul ravageur), systémiques (toute la plante devient une plante insecticide), très persistants dans l'environnement, et systématiques lorsqu'ils sont utilisés en enrobage de semences (les traitements sont opérés même en l'absence de ravageurs).

La loi française a entraîné en 2018 la décision européenne de retrait, dans l'ensemble de l'Union européenne et pour les cultures de plein champ, des néonicotinoïdes qui étaient jusqu'ici les plus utilisés.

Trois substances ont échappé à l'interdiction au niveau communautaire, mais demeurent interdites en France, en pulvérisation comme en enrobage de semences :

- la substance active acétamipride, qui est autorisée jusqu'en 2033 dans l'UE par le règlement d'exécution (UE) 2018/113 de la Commission du 24 janvier 2018 renouvelant l'approbation de la substance active « acétamipride » conformément au règlement (CE) no 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, et modifiant l'annexe du règlement d'exécution (UE) no 540/2011 de la Commission ;
- la substance active flupyradifurone, qui est autorisée jusqu'au 9 décembre 2025 dans l'UE par le règlement d'exécution (UE) 2015/2084 de la Commission du 18 novembre 2015 portant approbation de la substance active flupyradifurone, conformément au même règlement ;
- et la substance active sulfoxaflor, qui a été autorisée dans l'UE par le règlement d'exécution (UE) 2015/1295 de la Commission du 27 juillet 2015 portant approbation de la substance active « sulfoxaflor », conformément au même règlement également. À noter que la Commission européenne a restreint l'utilisation du sulfoxaflor uniquement sous serres permanentes par le règlement d'exécution (UE) 2022/686 de la Commission du 28 avril 2022 modifiant les règlements d'exécution (UE) 2015/1295 et (UE) no 540/2011 en ce qui concerne les conditions d'approbation de la substance active « sulfoxaflor » d'une part, et d'autre part qu'une autorisation de mise sur le marché délivrée en France en 2017 par l'Anses pour de deux produits à base de sulfoxaflor a été annulée par la justice administrative en raison de la méconnaissance des risques pour les abeilles.

L'acétamipride, insecticide de la famille des néonicotinoïdes concerné par la présente loi, a une toxicité aiguë pour l'abeille domestique (*Apis mellifera*) de l'ordre de mille fois inférieure à celle de la plupart des autres néonicotinoïdes. Mais, comme le rappelle l'EFSA, les études fournies par les industriels pour tester le produit en conditions réelles ont soulevé « *des inquiétudes quant à leur robustesse et leur fiabilité, en raison de graves lacunes* ». « *Ces études ne peuvent pas être utilisées pour tirer des conclusions définitives sur le risque pour les abeilles, en particulier afin d'exclure tout effet chronique potentiel ou tout effet sur le développement du couvain* », précise l'EFSA.

Les protocoles de test de toxicité sur les abeilles et les insectes pollinisateurs sont lacunaires et obsolètes. L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) le reconnaît dans un avis de 2019. L'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a également reconnu l'obsolescence des protocoles dans un avis de 2015. Le Tribunal Administratif de Paris, enfin, a lui aussi reconnu (req. n°2200534/4-1) en 2023 des carences fautives dans les procédures d'évaluation et d'autorisation de mise sur le marché des pesticides.

En particulier, les protocoles ne prennent pas en compte dans l'évaluation des risques pour les abeilles domestiques et les pollinisateurs sauvages, les effets sublétaux, les effets cumulés et les effets à long terme ainsi que l'exposition chronique. Une abondante littérature scientifique documente ces effets sublétaux et chroniques des néonicotinoïdes qui sont à l'origine de la mortalité massive des abeilles domestiques et des pollinisateurs sauvages.

Si la toxicité aiguë de l'acétamipride pour l'abeille domestique *Apis mellifera* est inférieure à celles d'autres néonicotinoïdes, les études fournies par les industriels pour tester le produit en conditions réelles ont soulevé « *des inquiétudes quant à leur robustesse et leur fiabilité, en raison de graves lacunes* » et « *ne peuvent pas être utilisées pour tirer des conclusions définitives sur le risque pour les abeilles, en particulier afin d'exclure tout effet chronique potentiel ou tout effet sur le développement du couvain* », indique l'EFSA¹⁴.

Au demeurant, il est établi que l'exposition de l'abeille domestique à l'acétamipride influence le développement et la capacité de survie des abeilles ouvrières, de la larve à l'état adulte¹⁵ ; réduit significativement la durée de vie, induit une activité de butinage précoce, influence le statut de jour de repos

¹⁴ European Food Safety Authority (EFSA), "Peer review of the pesticide risk assessment of the active substance acetamiprid", 11 November 2016 <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2016.4610>

¹⁵ J. Shi, R. Zhang, Y. Pei, C. Liao, X. Wu "Exposure to acetamiprid influences the development and survival ability of worker bees (*Apis mellifera* L.) from larvae to adults", *Environmental Pollution*, 266, 2020. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749120360334>

alterné et diminue les vols de butinage des abeilles ouvrières à une dose de $2\mu\text{g}$ ¹⁶ ; impacte les caractéristiques liées à la mémoire des abeilles, altère leur capacité de retour à la ruche, réduit le succès de réponse d'extension de la trompe (PER) et influence les niveaux d'expression de deux gènes liés à l'apprentissage et à la mémoire¹⁷ ; impacte significativement la croissance et le développement du nid, et, en fin de compte, la reproduction des bourdons (production de mâles)¹⁸. Il a aussi été montré que l'abeille domestique est attirée par les plantes contaminées par l'acétamipride et qu'en conditions réelles, les butineuses pourraient donc être plus exposées à cette substance, augmentant les risques¹⁹.

En outre, pour des espèces de bourdons, l'acétamipride est létal à une dose comparable à la dose létale pour l'abeille domestique de la clothianidine (autre néonicotinoïde)²⁰. Il peut provoquer chez les abeilles solitaires, à une concentration résiduelle, une perturbation significative de la locomotion²¹.

En dehors des insectes pollinisateurs, des travaux récents font état des impacts perturbateurs de l'acétamipride sur la vie des sols. L'acétamipride est hautement toxique pour les vers de terre de l'espèce *Eisenia fetida* et inhibe leur fécondité de 40%²². Une exposition à long terme de l'espèce de vers de terre *Eisenia andrei* à l'acétamipride peut affecter sa reproduction mais aussi son comportement ou son système immunitaire et antioxydant²³. L'exposition directe de cette même espèce à de l'acétamipride dissout dans de l'eau altère sa mobilité²⁴. Depuis 2018, il a été montré que l'application par spray de l'acétamipride au taux maximal d'application sur des jeunes pieds de citronniers est une menace pour les populations de vers de terre et collemboles²⁵. Une étude

¹⁶ J. Shi, H. Yang, L. Yu, C. Liao, Y. Liu, M. Jin, X. Wu, "Sublethal acetamiprid doses negatively affect the lifespans and foraging behaviors of honey bee (*Apis mellifera* L.) workers", *Science of the Total Environment*, 738, 2020.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969720334446>

¹⁷ J. Shi, C. Liao, Z. Wang, Z. Zeng, X. Wu, "Effects of sublethal acetamiprid doses on the lifespan and memory-related characteristics of honey bee (*Apis mellifera*) workers", *Apidologie*, 50, 2019, 553-563. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13592-019-00669-w>

¹⁸ A.A. Camp, M.A. Batres, W.C. Williams, R.W. Koethe, K.A. Stoner, D.M. Lehmann, "Effects of the neonicotinoid acetamiprid in pollen on *Bombus impatiens* microcolony development", *Environmental toxicology and chemistry*, 39(12), 2020, 2560-2569.

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC8086760/>

¹⁹ J. Shi, X. Wang, Y. Luo, "Honey bees prefer moderate sublethal concentrations of acetamiprid and experience increased mortality", *Pesticide Biochemistry and Physiology*, volume 208, march 2025. <https://doi.org/10.1016/j.pestbp.2025.106320>

²⁰ R.S. Shahmohammadloo, M.L. Tissier, L.M. Guzman, "Risk assessments underestimate threat of pesticides to wild bees", *Conservation Letters*, volume 17, n° 4, juillet-août 2024. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/conl.13022>

²¹ R. Tadei, C.I. da Silva, E.C.M. da Silva, O. Malaspina, "Effects of the insecticide acetamiprid and the fungicide azoxystrobin on locomotion activity and mushroom bodies of solitary bee *Centris analis*", *Chemosphere*, 364, 2024.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0045653524021520>

²² K. Wang, S. Pang, X. Mu, S. Qi, D. Li, F. Cui, C. Wang, "Biological response of earthworm, *Eisenia fetida*, to five neonicotinoid insecticides", *Chemosphere*, Volume 132, août 2015.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0045653515001897?via%3Dihub>

²³ E. Mendes Saggioro, D.G. do Espírito Santo, S.F. Sales Júnior, R.A. Hauser-Davis, F.V. Correia, "Lethal and sublethal effects of acetamiprid on *Eisenia andrei* : Behavior, reproduction, cytotoxicity and oxidative stress", *Ecotoxicology and Environmental Safety*, volume 183, 2019. <https://doi.org/10.1016/j.ecoenv.2019.109572>

²⁴ P. Siregar, Y.-C. Hsieh, G. Audira, M. E. Suryanto, A.P. Macabeo, R.D. Vasquez, C.-D. Hsiao, "Toxicity evaluation of neonicotinoids to earthworm (*Eisenia fetida*) behaviors by a novel locomotion tracking assay", *Environmental Pollution*, volume 351, 2024.

<https://doi.org/10.1016/j.envpol.2024.124111>

²⁵ M. Renaud, T. Akeju, T. Natal-da-Luz, S. Leston, J. Rosa, F. Ramos, J.P. Sousa, H.M.V.S. Azevedo-Pereira, "Effects of the neonicotinoids acetamiprid and thiacloprid in their commercial formulations on soil fauna", *Chemosphere*, 194, 2018, pp. 85-93.

de 2024²⁶ a relevé qu'en appliquant dans des conditions de terrain des doses d'acétamipride observées dans les champs de pommes de terre aux Pays-Bas, la communauté d'arthropodes naturelle du sol était significativement altérée. Ces effets sur la faune du sol, létaux, sublétaux ou perturbant de façon générale le comportement des organismes du sol, entraînent un déséquilibre écologique des sols qui peut provoquer des « *effets en cascades sur d'autres organismes du sol, les plantes et la structure des sols et finalement la santé des écosystèmes* »²⁷. L'un des métabolites de l'acétamipride présente une très forte persistance en sol calcaire, avec un temps de demi-vie supérieur à 365 jours²⁸.

Une étude allemande a montré que l'épandage d'acétamipride sur une prairie, à des concentrations faibles proches de celles rencontrées en bordure des champs traités, conduisait en seulement deux jours à un effondrement de 92 % des populations des trois espèces d'insectes les plus abondantes dans ces milieux²⁹.

En ce qui concerne les produits à base de flupyradifurone, l'EFSA a conclu qu'il existait des « *incertitudes* » concernant le risque pour les abeilles domestiques³⁰. Il a été montré que le flupyradifurone altère la survie et le comportement des abeilles domestiques à des doses réalistes en champs (jusqu'à 11 ng/abeille/jour, correspondant à 400 µg/kg), soit jusqu'à 101 fois inférieures à celles rapportées par les évaluations des risques réglementaires (1110 ng/abeille/jour)³¹. Il augmente le stress oxydatif et induit l'apoptose (processus par lequel des cellules déclenchent leur autodestruction en réponse à un signal) chez les abeilles domestiques³². Il provoque des déficiences de motricité et perturbations de comportement moteur dès la première administration orale (1,2 µg/abeille)³³. Il provoque des effets cytotoxiques et de réponse immunitaire sur

²⁶ M. Ligtelijn, S.H. Barmantlo, C.A.M. van Gestel, "Field-realistic doses of the neonicotinoid acetamiprid impact natural soil arthropod community diversity and structure", *Environmental Pollution*, volume 359, 2024. <https://doi.org/10.1016/j.envpol.2024.124568>.

²⁷ A. Kumar, N. Siddiqui, S. Fatma, A. Kumari, "A review on the impact of commonly used pesticides on the biology of earthworms", *Archives of Agriculture and Environmental Science*, 9 (4), 2024, p.820-831. <https://dx.doi.org/10.26832/24566632.2024.0904027>.

²⁸ Competent Authority Report - Acetamiprid PT18, "Acetamiprid fulfills the P criteria and vP criteria according to available data", août 2018, p.187-422, p.350. <https://echa.europa.eu/documents/10162/fd927384-b921-8d32-5313-1f7e897a2d13>

²⁹ J.E. Sedlmeier, I. Grass, P. Bendalam *et al.*, "Neonicotinoid insecticides can pose a severe threat to grassland plant bug communities", *Commun Earth Environ*, 6, 162, 2025. <https://doi.org/10.1038/s43247-025-02065-y>

³⁰ EFSA (European Food Safety Authority), "Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance flupyradifurone", *EFSA Journal*, 2015; 13 (2) : 4020, p. 3. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2015.4020>

³¹ S. Tosi, J.C. Nieh, A. Brandt, M. Colli, J. Fourier, H. Giffard, N. Simon-Delso, « Long-term field-realistic exposure to a next-generation pesticide, flupyradifurone, impairs honey bee behaviour and survival », *Communications Biology*, 4 (1), 2021, 805. <https://www.nature.com/articles/s42003-021-02336-2>

³² P. Chakrabarti, E.A. Carlson, H.M. Lucas, A.P. Melathopoulos, R.R. Sagili, "Field rates of Sivanto™(flupyradifurone) and Transform®(sulfoxaflor) increase oxidative stress and induce apoptosis in honey bees (*Apis mellifera* L.)", *Plos one*, 15(5), 2020. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0233033>

³³ H. Hesselbach, R. Scheiner, "The novel pesticide flupyradifurone (Sivanto) affects honeybee motor Abilities", *Ecotoxicology*, 28, 2019, 354-366. <https://doi.org/10.1007/s10646-019-02028-y>

les abeilles nourricières³⁴. Il modifie l'expression des gènes immunitaires et détoxifiants des abeilles exposées au stade larvaire ou à l'âge adulte et réduit significativement leur chance de survie après infection à un parasite intestinal³⁵. En condition d'exposition chronique à une dose réaliste sur le terrain, il augmente significativement leur mortalité et induit un butinage précoce défavorable aux colonies, réduisant la durée des tâches en ruche et l'espérance de vie³⁶.

En outre, l'EFSA a recommandé³⁷ de mener une évaluation de risque spécifique pour les abeilles solitaires, tenant compte des nouvelles études. À ce jour, cette évaluation n'a toujours pas été réalisée. Une étude académique de novembre 2024 initialement conçue pour évaluer les effets sublétaux du flupyradifurone a abouti à la mort en seulement 3 jours de la totalité des abeilles solitaires exposées³⁸. Le flupyradifurone altère le comportement sexuel et la production de phéromones chez l'abeille *Heriades truncorum*, une abeille solitaire, à des doses sublétales³⁹. En outre, il a été montré qu'il altère les performances d'apprentissage et de mémoire des bourdons, sur le plan olfactif et visuel⁴⁰, et altère l'apprentissage olfactif chez les abeilles asiatiques⁴¹.

Les effets sur les oiseaux et les autres animaux vertébrés. Pour les oiseaux, l'acétamipride est le deuxième néonicotinoïde le plus puissant⁴², mais il est aussi le moins testé⁴³. Des études ont montré son caractère de perturbateur endocrinien chez les moineaux domestiques mâles : perte de densité des spermatozoïdes⁴⁴ et diminution de la corticostérone, une hormone sécrétée par le

³⁴ J. Gao, Y. Guo, J. Chen, Q. Y., Diao, Q. Wang, P. L. Dai, Y. Y. Wu, "Acute oral toxicity, apoptosis, and immune response in nurse bees (*Apis mellifera*) induced by flupyradifurone", *Frontiers in Physiology*, 14, 2023. <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fphys.2023.1150340/full>

³⁵ Y. Al Naggar, B. Baer, "Consequences of a short time exposure to a sublethal dose of flupyradifurone (Sivanto) pesticide early in life on survival and immunity in the honeybee (*Apis mellifera*)", *ICS, REP* 9, 2019. <https://doi.org/10.1038/s41598-019-56224-1>

³⁶ H. Hesselbach, J. Seeger, F. Schilcher, M. Ankenbrand, R. Scheiner, "Chronic exposure to the pesticide flupyradifurone can lead to premature onset of foraging in honeybees *Apis mellifera*", *Appl. Ecol.*, 57, 2020. <https://doi.org/10.1111/1365-2664.13555>

³⁷ EFSA (European Food Safety Authority), "Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance flupyradifurone", *EFSA Journal*, 2015; 13 (2) : 4020, p. 49. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2015.4020>

³⁸ Harry Siviter et alii, "A novel pesticide has lethal consequences for an important pollinator", *Science of The Total Environment*, volume 952, 20 novembre 2024. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969724060911?via%3Dihub>

³⁹ S. Boff, M. Ayasse, "Exposure to sublethal concentration of flupyradifurone alters sexual behavior and cuticular hydrocarbon profile in *Heriades truncorum*, an oligolectic solitary bee", *Insect Science*, 31(3), 2024. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111%2F1744-7917.13268>

⁴⁰ H. Siviter, F. Muth, "Exposure to the novel insecticide flupyradifurone impairs bumblebee feeding motivation, learning, and memory retention", *Environmental Pollution*, 307, 2022. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0269749122007898>

⁴¹ K. Tan, C. Wang, S. Dong, X. Li, J. C. Nieh, "The pesticide flupyradifurone impairs olfactory learning in Asian honey bees (*Apis cerana*) exposed as larvae or as adults", *Scientific Reports*, 7(1), 2017. <https://doi.org/10.1038/s41598-017-18060-z>

⁴² L. Zuščíková, D. Bažány, H. Greifová, N. Knížatová, A. Kováčik, N. Lukáč, T. Jambor, "Screening of Toxic Effects of Neonicotinoid Insecticides with a Focus on Acetamiprid : A Review", *Toxics*, 8 juillet 2023, 11 (7):598. doi: 10.3390/toxics11070598.

⁴³ E. Molenaar, W. Viechtbauer, J. van de Crommenacker, S. A. Kingma, "Neonicotinoids Impact All Aspects of Bird Life : A Meta-Analysis", *National Library of Medicine*, 2024. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/39385588/>

⁴⁴ S. Humann-Guillemot, C. Tassin de Montaigu, J. Sire, S. Grünig, O. Gning, G. Glauser, A. Vallat, F. Helfenstein, "A sublethal dose of the neonicotinoid insecticide acetamiprid reduces sperm density in a songbird", *Environmental Research*, volume 177, octobre 2019 <https://doi.org/10.1016/j.envres.2019.108589>

cortex, altérant leur réponse au stress⁴⁵. Selon les études compilées dans le rapport d'expertise collective de l'Inserm de 2022, des traces d'acétamipride ont été relevées dans les plumes d'oiseaux granivores ou prédateurs : merles, chouettes effraie, martinets, entre autres⁴⁶.

L'acétamipride a pour caractéristique d'être bioaccumulable. Alors qu'il était encore utilisé et autorisé en France, l'acétamipride comptait parmi les molécules les plus détectées dans les poils de petits mammifères omnivores et insectivores prélevés dans les plaines céréalières de la zone atelier Plaine et Val de Sèvres⁴⁷.

Les effets sur la qualité de l'eau. Enfin, l'acétamipride est classé « *très persistant* » dans l'eau par l'ECHA, avec un temps de demi-vie de 79,7 jours dans les eaux de surface⁴⁸. C'est à ce titre que le règlement (UE) 2018/1129 approuvant l'acétamipride comme substance biocide entérine l'avis de l'ECHA conclut que « *l'acétamipride remplit les critères d'une substance très persistante (vP) et toxique (T) au regard des dispositions de l'annexe XIII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil. L'acétamipride satisfait donc aux conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 1, point d), du règlement (UE) n° 528/2012 et devrait être considéré comme une substance dont la substitution est envisagée*⁴⁹ ». Il est notable que des chercheurs japonais de l'université de Tokyo aient mesuré la présence d'acétamipride dans 82% des échantillons d'eau de pluie recueillis entre avril 2023 et septembre 2024, au cœur de deux villes japonaises situées près de grandes zones rizicoles en périphérie de Tokyo et d'Osaka⁵⁰. Une étude de 2025⁵¹ a également montré que l'acétamipride, très soluble dans l'eau, « *présente un risque potentiel de lixiviation*⁵² et de transfert vers d'autres compartiments environnementaux, entraînant une pollution de l'eau et potentiellement une incorporation dans la

⁴⁵ S. Humann-Guillemot, J. Zukasz J. Binkowski, F. Helfenstein, "Sex-specific effects of low-dose of acetamiprid on corticosterone levels but not on oxidative stress in House sparrows", *Environmental Research*, volume 262, t.1, 1er décembre 2024. <https://doi.org/10.1016/j.envres.2024.119894>

⁴⁶ L. Mamy, S. Pesce, W. Sanchez, M. Amichot, J. Artigas et al., *Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques. Rapport de l'expertise scientifique collective*, Inrae Ifremer, 2022. <https://hal.inrae.fr/hal-03777257v1/document>

⁴⁷ C. Fritsch, M. Coeurdassier, F. Raoul, R. Scheifler, L. Burkart, E. Hardy, P. Palazzi, C. Schaeffer, V. Bretagnolle, C. Bertrand, B. Appenzeller, C. Pelosi, "Exposition des micromammifères aux pesticides actuellement utilisés : différences entre espèces, rôle de l'habitat et du paysage", 49e Congrès du Groupe Français de Recherche sur les Pesticides, 21-24 mai 2019, Montpellier. https://www.gfpesticides.org/bdd_fichiers/4087c8959da3be9923f9c1ec367d8e6fd1dde2696dd.pdf

⁴⁸ Competent Authority Report - Acetamiprid PT18, "Acetamiprid fulfills the P criteria and vP criteria according to available data", août 2018, p.187-422, p.350. <https://echa.europa.eu/documents/10162/fd927384-b921-8d32-5313-1f7e897a2d13>

⁴⁹ Règlement d'exécution (UE) 2018/1129 de la Commission du 13 août 2018 approuvant l'acétamipride en tant que substance active existante destinée à être utilisée dans les produits biocides relevant du type de produits 18 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1129>

⁵⁰ Z.S. Putri, T. Sato, Y.B. Yohannes, Y. Ikenaka et M. Yamamuro, "Neonicotinoid detection in rainwater in Japan", *Environmental Monitoring and Contaminants Research*, 7 avril 2025. <https://doi.org/10.5985/emcr.20240042>

⁵¹ V. Lalín-Pousa, M. Conde-Cid, M. Díaz-Raviña, M. Arias-Estévez, D. Fernández-Calviño, "Acetamiprid retention in agricultural acid soils: Experimental data and prediction", *Environmental Research*, volume 268, 2025. <https://doi.org/10.1016/j.envres.2025.120835>

⁵² Entraînement des éléments solubles dans (ou hors) de la couverture pédologique, le substrat, par un solvant. Il s'agit souvent du lessivage de substances relativement facilement solubles dans l'eau.

chaîne alimentaire, avec des risques importants pour la santé humaine et écologique ».

En ce qui concerne les produits à base de flupyradifurone sur l'eau, l'EFSA reconnaît depuis 2015 un risque de dépassement de la limite de qualité de 0,1 µg/L pour tous les usages de la substance constituant un « *domaine de préoccupation critique* » en ce qui concerne le « *risque de contamination des eaux souterraines* »⁵³.

Les effets spécifiques de l'utilisation des néonicotinoïdes en enrobage de semences. La loi déferée autorise l'utilisation dérogatoire des néonicotinoïdes pas seulement en pulvérisation, mais aussi en enrobage de semences. À notre connaissance, il n'existe pas d'autorisation de mise sur le marché pour l'utilisation de l'acétamipride en enrobage de semences dans l'Union européenne à ce jour, ce néonicotinoïde étant utilisé en raison de ses caractéristiques en pulvérisation. Il résulte donc en pratique des dispositions de l'article 2 de la loi déferée que ce sera principalement le flupyradifurone qui sera autorisé en enrobage de semences, son autorisation européenne étant en cours de prolongation pour une durée de trois ans⁵⁴, faute de conclusions des études en cours par l'État membre rapporteur.

Or, le flupyradifurone est aussi toxique pour les pollinisateurs, les oiseaux et la ressource en eau que l'imidaclopride, interdit dans l'Union européenne en 2019. Son utilisation en enrobage de semences est hautement problématique dans la mesure où cela conduit à l'utilisation préventive de néonicotinoïdes, dès la mise en culture, a priori de toute constatation de la présence d'un ravageur justifiant un traitement insecticide.

80 à 98% de la substance en enrobage de semences part directement dans l'environnement. Les métabolites des néonicotinoïdes s'accumulent et persistent durablement. L'enrobage de semences diffuse ainsi le toxique dans les sols, les cours d'eau, contaminent les cultures ou la flore environnante, et peuvent être ainsi remobilisés par les cultures suivantes et les plantes sauvages, et se retrouver dans leur pollen et nectar.

⁵³ EFSA (European Food Safety Authority), "Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance flupyradifurone", *EFSA Journal*, 2015; 13 (2) : 4020, p. 20. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2015.4020>

⁵⁴ Projet de Règlement d'exécution (UE) de la Commission modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne la prolongation de la période d'approbation de plusieurs substances actives dont le flupyradifurone et proposant sa prolongation jusqu'au 9 juin 2029 : <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/documents/108378/1/consult?lang=en>

Les risques spécifiquement liés à l'usage des néonicotinoïdes en enrobage de semence sont connus et reconnus par plusieurs avis de l'EFSA qui ont fondé les décisions de retrait des autorisations en enrobage de semences à l'échelle européenne.

Par exemple, le règlement d'exécution (UE) 2008/783 mentionnait : « *En particulier, en ce qui concerne l'exposition via la poussière, l'Autorité a relevé que les abeilles couraient des risques élevés pour plusieurs utilisations en plein champ. Pour les abeilles qui butinent la culture traitée, un risque élevé a été relevé pour l'utilisation sur les pommes de terre et les céréales d'hiver. Pour presque toutes les utilisations en plein champ, il a été relevé que les abeilles couraient un risque élevé dans les cultures suivantes.* »

Après des pluies, les flaques formées dans des parcelles semées avec des graines enrobées renferment des concentrations de néonicotinoïdes parfois supérieures à 2mg/L, exposant les abeilles porteuses d'eau aux effets létaux et sublétaux de ces substances⁵⁵. De même le nectar et le pollen des cultures suivantes sont contaminés par des néonicotinoïdes, ainsi que des plantes sauvages en bordure de parcelle ou à proximité des champs⁵⁶.

L'utilisation de semences de betteraves enrobées conduit par exemple à une contamination des eaux de surface après de fortes pluies⁵⁷. Les plants de betteraves sucrières issus de semences enrobées sont soumises au phénomène de guttation et produisent sous certaines conditions météorologiques des gouttelettes d'eau contaminées par des néonicotinoïdes⁵⁸.

De nombreuses études ont démontré qu'il suffit de quantités infinitésimales de résidus de néonicotinoïdes, même à l'état de « traces » pour engendrer des effets massifs et destructeurs pour les colonies d'abeilles et les autres pollinisateurs. Les voies d'exposition des pollinisateurs aux effets toxiques des néonicotinoïdes

⁵⁵ O. Samson-Roberts et al., "Suivi d'abeilles domestiques et de pollinisateurs indigènes lors des semis de cultures traitées aux néonicotinoïdes", Université de Laval, 2014.

⁵⁶ C. Botias et al., "Neonicotinoid residues in wildflowers, a potential route of chronic exposure for bees", *Environmental Science & Technology*, 49, 21, Octobre 2015.

⁵⁷ Wettstein et al., "Leaching of the Neonicotinoids Thiamethoxam and Imidacloprid from sugar beet seed dressings to subsurface tile drains", *Journal of Agricultural and Food Chemistry*, 64, 33, 2016

⁵⁸ I.P. Wirtz et al., "Investigations on neonicotinoids in guttation fluid of seed treated sugarbeet : Frequency, residue levels and discussion of the potential risk to honey bees", *Crop Protection*, 2018 ; M. Hauer et al., "Neonicotinoids in sugar beet cultivation in Central and Northern Europe : Efficacy and environmental impact of neonicotinoid seed treatments and alternative measures", *Crop Protection*, 2016

par l'utilisation de semences enrobées pour les cultures non attractives pour les abeilles sont à l'origine d'effets létaux immédiats ou sublétaux et chroniques.

De très nombreuses espèces sont affectées par l'utilisation des néonicotinoïdes en enrobage de semences. Les risques pour les oiseaux sont notoires lorsqu'ils consomment des graines traitées par les néonicotinoïdes, avec des effets létaux immédiats⁵⁹.

Le gouvernement reconnaissait en 2020 que « *une synthèse de la littérature concernant les risques liés aux NNI met en effet en évidence des risques élevés pour les insectes non cibles, en particulier les pollinisateurs domestiques ou sauvages, mais aussi les oiseaux lorsqu'ils consomment des graines traitées par les NNI, les mammifères, les organismes aquatiques et les organismes vivant dans le sol. Plusieurs études sur la gestion de l'eau ont par ailleurs démontré que, du fait de leur solubilité forte dans l'eau (acétamipride, thiaméthoxame, imidaclopride) ou de leur persistance dans les sols et les milieux aquatiques (clothianidine, imidaclopride, thiaméthoxame, thiaclopride), la contamination de l'environnement est étendue et des traces de ces substances sont détectées dans des zones non traitées.* »

La dangerosité de l'acétamipride et du flupyradifurone pour la biodiversité sont donc avérées.

- Les effets sur la santé humaine

De nombreuses études tendent à montrer la dangerosité de l'acétamipride pour la santé humaine. L'acétamipride présente en effet des caractéristiques de neurotoxicité, de toxicité pour le développement, d'immunotoxicité et d'activité endocrinienne.

C'est pourquoi la France a soumis à la Commission européenne, en 2020 et en 2022, de nouvelles études justifiant son interdiction⁶⁰. L'EFSA a chaque fois été

⁵⁹ D. Gibbson et al., "Examen des effets directs et indirects des néonicotinoïdes et du fipronil sur la faune des vertébrés, *Environmental Science and Pollution Research*, 2014

⁶⁰ Note des autorités françaises à la Commission européenne du 30 novembre 2020 : "Les autorités françaises souhaitent demander à la Commission européenne d'interdire la vente et l'utilisation des substances phytopharmaceutiques appartenant à la famille des néonicotinoïdes (NNI) ou ayant le même mode d'action - acétamipride, sulfoxaflor et flupyradifurone - en raison des risques graves qu'elles peuvent présenter pour la santé ou l'environnement."

Et Note des autorités françaises à la Commission européenne du 21 mai 2024 renouvelant cette demande : "Les autorités françaises relèvent que les avis scientifiques relatifs à l'acétamipride introduisent les uns après les autres de nouvelles préoccupations. Elles constatent que des interrogations persistent en ce qui concerne la conformité de l'acétamipride aux critères d'approbation du règlement (UE) n° 1107/2009, alors que certaines recommandations précédentes telles que la nécessité de clarifier le caractère perturbateur endocrinien, qui figuraient déjà

saisie par Bruxelles pour les évaluer. Dans son dernier rapport, publié en mai 2024, l'ECHA reconnaît « *des incertitudes majeures dans l'éventail des preuves de toxicité neurodéveloppementale de l'acétamipride*⁶¹ ».

Parmi les études soumises par la France, une étude a montré des traces d'acétamipride et de son principal métabolite dans le liquide céphalo-rachidien (qui baigne le cerveau et la moelle épinière) de 13 enfants suisses, apportant la preuve que les néonicotinoïdes franchissent la barrière hémato-encéphalique⁶².

Des rongeurs de laboratoire exposés *in utero* à de faibles doses d'acétamipride voient la structure de leur cervelet altérée et, à plus hautes doses, souffrent de troubles moteurs⁶³. Une étude en laboratoire de 2023 montre que les cellules neuronales humaines sont fonctionnellement affectées par de très faibles concentrations d'acétamipride, concluant que l'effet de ces signaux sur le développement du système nerveux est une préoccupation toxicologique⁶⁴. Des travaux chinois ont montré, chez des adultes souffrant de troubles neurologiques, des taux urinaires moyens d'acétamipride 6 à 7 fois plus élevés chez des adultes sains, le principal métabolite de l'acétamipride étant, de toutes les molécules recherchées, le plus présent dans les échantillons⁶⁵.

En outre, selon une étude réalisée en laboratoire en Argentine, l'acétamipride affecte la viabilité des cellules qui préfigurent le placenta au premier trimestre, par un phénomène de stress oxydatif qui perturbe leur système de défense⁶⁶. Une étude sur des échantillons de sérum maternel et de sérum de cordon ombilical prélevés dans le sud de la Chine a montré que l'acétamipride et son métabolite peuvent traverser le placenta sans encombre⁶⁷. Une étude au Japon

dans la déclaration de 2022, n'ont pas été mises en œuvre, et que certaines problématiques telles que le niveau trop élevé de certaines LMR, identifiées depuis 2016, n'ont toujours pas été résolues”.

⁶¹ EFSA, “Statement on the toxicological properties and maximum residue levels of acetamiprid and its metabolites”, 15 mai 2024 <https://www.efsa.europa.eu/fr/efsajournal/pub/8759>

⁶² B. Laubscher, M. Diezi, R. Renella, E.A.D. Mitchell, A. Aebi, M. Mulot, G. Glauser, “Multiple neonicotinoids in children’s cerebro-spinal fluid, plasma, and urine”, *Environmental Health* 21, 10, 2022. <https://doi.org/10.1186/s12940-021-00821-z>

Voir aussi l’étude chinoise de A. Jing Li, M. Si, R. Yin, R. Qiu, H. Li, F. Yao, Y. Yu, W. Liu, Z. Wang, et X. Jiao, “Detection of Neonicotinoid Insecticides and Their Metabolites in Human Cerebrospinal Fluid”, *Environmental Health Perspectives*, volume 130, n° 12, décembre 2022. <https://doi.org/10.1289/EHP11374>

⁶³ C. Li Mei Lee, C.J. Brabander, Y. Nomura, Y. Kanda, S. Yoshida, “Embryonic exposure to acetamiprid insecticide induces CD68-positive microglia and Purkinje cell arrangement abnormalities in the cerebellum of neonatal rats”, *Toxicology and Applied Pharmacology*, volume 495, février 2025. <https://doi.org/10.1016/j.taap.2024.117215>

⁶⁴ D. Loser, M.G.Hinojosa, J. Blum et al., “Functional alterations by a subgroup of neonicotinoid pesticides in human dopaminergic neurons”, *Arch Toxicol*, 95, 2021, 2081-2107. <https://doi.org/10.1007/s00204-021-03031-1>

⁶⁵ Y. Yang, X. Jiao, F. Yao, Z. Lin, X. Guo, M. Wang, Q. Xie, W. Liu, A. Jing Li, Z. Wang, “Biomarkers reflecting the toxicity of neonicotinoid insecticides to the central nervous system”, *Environmental Pollution*, volume 376, 1er juillet 2025. <https://doi.org/10.1016/j.envpol.2025.126404>

⁶⁶ S.D. Gomez, P.S. Bustos, V.G. Sánchez, M.G. Ortega, N. Guinázú, “Trophoblast toxicity of the neonicotinoid insecticide acetamiprid and an acetamiprid-based formulation”, *Toxicology Volume*, 431, 15 février 2020. <https://doi.org/10.1016/j.tox.2020.152363>

⁶⁷ H. Zhang, X. Bai et al., “Neonicotinoid Insecticides and Their Metabolites Can Pass through the Human Placenta Unimpeded”, *Environmental Science & Technology*, 56, 23, 2022, 17143-17152. <https://doi.org/10.1021/acs.est.2c06091>

réalisée sur des bébés prématurés montre qu'il y a plus d'acétamipride dans les urines des bébés petits pour leur âge gestationnel que pour ceux de taille normale⁶⁸. L'acétamipride et son principal métabolite se retrouvent dans le lait maternel⁶⁹.

Dès 2013, l'EFSA a signalé que la toxicité sur le développement n'avait pas été correctement évaluée. L'agence recommandait d'effectuer des études complémentaires qui n'ont pas été effectuées depuis⁷⁰.

D'autres études suggèrent des propriétés de perturbateur endocrinien. En effet, l'exposition à l'acétamipride est associée à une baisse des niveaux de testostérone, résultat obtenu sur des souris de laboratoire⁷¹ mais également sur toutes les catégories d'un échantillon représentatif de la population américaine⁷². Chez les rongeurs, l'acétamipride crée un stress oxydatif sur les testicules, perturbe la fabrication des spermatozoïdes, altère les fonctions endocrines des cellules de Sertoli et de Leydig qui soutiennent la spermatogénèse, altère l'aspect des follicules ovariens, et modifie le métabolisme des ovaires⁷³.

En 2022⁷⁴ comme en 2024⁷⁵, l'EFSA, en réponse à la France, a considéré que les effets de l'acétamipride sur le système endocrinien n'avaient pas été correctement évalués et devraient être évalués selon les protocoles réglementaires adoptés en 2018⁷⁶. Par ailleurs, dans son rapport de 2024, l'EFSA a décidé d'abaisser la dose journalière admissible et la dose de

⁶⁸ G. Ichikawa, R. Kuribayashi, Y. Ikenaka, T. Ichise, Shouta M. M. Nakayama, M. Ishizuka, K. Taira, K. Fujioka, T. Sairenchi, G. Kobashi, J.-M. Bonmatin, S. Yoshihara, "LC-ESI/MS/MS analysis of neonicotinoids in urine of very low birth weight infants at birth", PLOS, 2019 <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0219208>

⁶⁹ K. Huang, M. Lin, J. Yi, G. Liu, R. Hua, Y. Liu, Y. Qu, C. Chen, S. Ma, "Comparison of prenatal and postnatal exposure to neonicotinoids and their temporal trends in breast milk", *Sci Total Environ*, novembre 2024. doi:10.1016/j.scitotenv.2024.175386

⁷⁰ EFSA (European Food Safety Authority), « Statement on the toxicological properties and maximum residue levels of acetamiprid and its metabolites », EFSA Journal, Volume 22, Issue 5, 15 mai 2024, p. 69. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2024.8759>

⁷¹ H.S. Mishani A. Jalalizand, M. Modaresi, "The Effect of Increasing the Dose of Acetamiprid and Dichlorvos Pesticides on the Reproductive Performance of Laboratory Mice", *Advanced Biomedical Research*, 11, 2022 https://journals.lww.com/adbm/fulltext/2022/11000/the_effect_of_increasing_the_dose_of_acetamiprid.114.aspx

⁷² A. Mendy, S.M. Pinney, "Exposure to neonicotinoids and serum testosterone in men, women, and children", *Environmental toxicology*, volume 37, n° 6, juin 2022. <https://doi.org/10.1002/tox.23503>

⁷³ L. Zuščíková, D. Bažány, H. Greifová, N. Knížatová, A. Kováčik, N. Lukáč, T. Jambor, "Screening of Toxic Effects of Neonicotinoid Insecticides with a Focus on Acetamiprid: A Review", *Toxics*, 8 juillet 2023, 11(7):598. doi: 10.3390/toxics11070598

⁷⁴ "However, due to the lack of adequate assessment of the current data set, the PPR Panel recommends conducting an assessment of endocrine disrupting properties for acetamiprid in line with EFSA/ECHA guidance document for the identification of endocrine disruptors." EFSA Panel on Plant Protection Products and their Residues, "Statement on the active substance acetamiprid", 24 janvier 2022. <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.2903/j.efsa.2022.7031>

⁷⁵ "For endocrine disruption, an assessment of endocrine-disrupting properties for acetamiprid should be conducted in line with the EFSA/ECHA guidance document for the identification of endocrine disruptors (ECHA/EFSA, 2018)". EFSA, "Statement on the toxicological properties and maximum residue levels of acetamiprid and its metabolites", 15 mai 2024. <https://www.efsa.europa.eu/fr/efsajournal/pub/8759>

⁷⁶ ECHA and EFSA with the technical support of the Joint Research Centre, N. Andersson, M. Arena, D. Auteri, S. Barmaz, E. Grignard, A. Kienzler, P. Lepper, A.M. Lostia, S. Munn, J.M. Parra Morte, F. Pellizzato, J. Tarazona, A. Terron, S. Van der Linden, "Guidance for the identification of endocrine disruptors in the context of regulations (EU) No 528/2012 and (EC) No 1107/2009", EFSA Journal, 16(6), 2018, 5311. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2018.5311>

référence aiguë, en la divisant par cinq, de 0,025 à 0,005 mg/kg de poids corporel, et a identifié un risque pour le consommateur sur 38 limites maximales de résidus actuellement en vigueur dans l'UE⁷⁷.

Il est aussi établi que l'acétamipride a un effet dévastateur sur la dysfonction érectile, cause majeure d'infertilité masculine, car il agit par le biais de multiples voies inhibitrices⁷⁸.

En France métropolitaine, les résultats d'une analyse de cheveux collectés en 2014-2015 dans la cohorte de naissance nationale ELFE montrent que sur 222 participants issus de 13 régions ayant des utilisations importantes à modérée des pesticides, l'acétamipride a été détecté chez 104 enfants, soit 47% de l'échantillon⁷⁹. L'acétamipride et son métabolite ont notamment été détectés dans les urines d'enfants vivant dans la plaine céréalière d'Aunis, où se multiplient les cancers pédiatriques⁸⁰.

C'est pourquoi 22 sociétés savantes médicales⁸¹, parmi lesquelles celles de pédiatrie, du cancer, d'hématologie, d'endocrinologie, de neurologie, le conseil scientifique du CNRS et la Ligue nationale contre le cancer, entre autres, ont dénoncé « ***un recul majeur pour la santé publique*** » qui « *aggraverait l'exposition de l'ensemble de la population, et en premier lieu des agriculteurs, aux pesticides*⁸² ».

La Commission européenne a lancé un processus de réexamen de l'approbation de l'acétamipride et s'apprête à mandater l'EFSA une troisième fois, comme en

⁷⁷ EFSA (European Food Safety Authority), « Statement on the toxicological properties and maximum residue levels of acetamiprid and its metabolites », *EFSA Journal*, Volume 22, Issue 5, 15 mai 2024. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2024.8759>

⁷⁸ R.P. Kaur, V. Gupta, A.F. Christopher, P. Bansal, "Potential pathways of pesticide action on erectile function – A contributory factor in male infertility", *Asian Pacific Journal of Reproduction*, volume 4, n°4, décembre 2015
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2305050015000305>

⁷⁹ L.R. Macheka, P. Palazzi, A. Iglesias-González, C. Zaros, B.M.R. Appenzeller, F.A. Zeman, "Exposure to pesticides, persistent and non persistent pollutants in French 3.5-year-old children: Findings from comprehensive hair analysis in the ELFE national birth cohort", *Environment International*, volume 190, août 2024. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160412024004677>

⁸⁰ S. Mandard, "Des pesticides interdits retrouvés dans l'organisme d'enfants près de La Rochelle, où se multiplient les cancers pédiatriques", *Le Monde*, 12 octobre 2024.
https://www.lemonde.fr/planete/article/2024/10/12/des-pesticides-interdits-retrouves-chez-les-enfants-de-la-plaine-d-aunis-ou-se-multiplient-les-cancers-pediatriques_6349719_3244.html

⁸¹ Société Française d'Hématologie, Société Française de Pédiatrie, Société Française de Neurologie, Société Française du Cancer, Société Française d'Endocrinologie, Société Française de Santé Publique, Société de Réanimation de Langue Française, Société Nationale Française de Médecine Interne, Société Française de Chirurgie Thoracique et Cardiovasculaire, Société Française d'Endoscopie Digestive, Société Française d'Arthroscopie, Association Française de Chirurgie, Société Française NeuroVasculaire, Société de Pneumologie de Langue Française, Société Française de Pharmacie Clinique, Association Nationale des Enseignants de Pharmacie Clinique, Société Française d'Anesthésie et de Réanimation, Société Francophone de Néphrologie, Dialyse et Transplantation, Association Française d'Urologie, Société Française de Pathologie Infectieuse de Langue Française, Société Française de Microbiologie.

⁸² Tribune parue dans *Le Monde* le 25 juin 2025, "L'adoption de la loi Duplomb représenterait un recul majeur pour la santé publique" signée par 22 sociétés savantes médicales, 15 associations de patients et fondations caritatives parmi lesquelles la Ligue nationale contre le cancer, 3 autres collectifs de santé et 7 sociétés savantes non médicales et institutions scientifiques.
https://www.lemonde.fr/idees/article/2025/06/25/l-adoption-de-la-loi-duplomb-representerait-un-recul-majeur-pour-la-sante-publique_6615837_3232.html?search-type=classic&ise_click_rank=13

atteste le compte rendu de la réunion du Comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et de l'alimentation animale (SCoPAFF) du 4 décembre 2024 : « *La Commission a indiqué qu'elle avait lancé un réexamen de l'approbation de l'acétamipride en vertu de l'article 21 du règlement (CE) n° 1107/2009, afin d'évaluer la neurotoxicité pour le développement et les propriétés de perturbation endocrinienne de l'acétamipride.*⁸³. »

L'argument que l'acétamipride est, en l'état, encore autorisé à l'échelle européenne, ne peut suffire à justifier l'autorisation de son utilisation en France dès lors que notre pays avait interdit les produits composés de cette substance en raison des graves conséquences pour la biodiversité et des risques pour la santé humaine, lesquelles sont encore mieux connues et démontrées par les travaux de la communauté scientifique que lorsque le législateur avait décidé de leur interdiction par la loi de 2016.

En ce qui concerne le flupyradifurone et ses métabolites, il a été montré qu'ils présentent des effets cytotoxiques et génotoxiques dans les lymphocytes humains⁸⁴. De plus, alors que des alertes existent, son potentiel de perturbateur endocrinien n'a jamais été évalué selon le document guide en vigueur⁸⁵.

c° Une dérogation ne permettant pas l'amélioration de la production végétale

De surcroît, y compris du point de vue de l'objectif d'amélioration de la production végétale, l'utilisation des néonicotinoïdes n'est pas sans incidence sur d'autres productions agricoles, par exemple l'apiculture, l'arboriculture et toutes les grandes cultures qui dépendent des pollinisateurs et des vers de terre. Les néonicotinoïdes engendrent effectivement des pertes massives des populations de ces auxiliaires des cultures et représentent donc un risque non seulement pour l'équilibre économique des productions impactées, mais aussi pour la sécurité alimentaire à moyen et long terme.

De plus, y compris pour les cultures concernées au premier chef, l'impact sur l'amélioration de la production végétale n'est pas établi. L'acétamipride a été interdit en 2018. En 2019, des dérogations ont été accordées jusqu'au 1^{er}

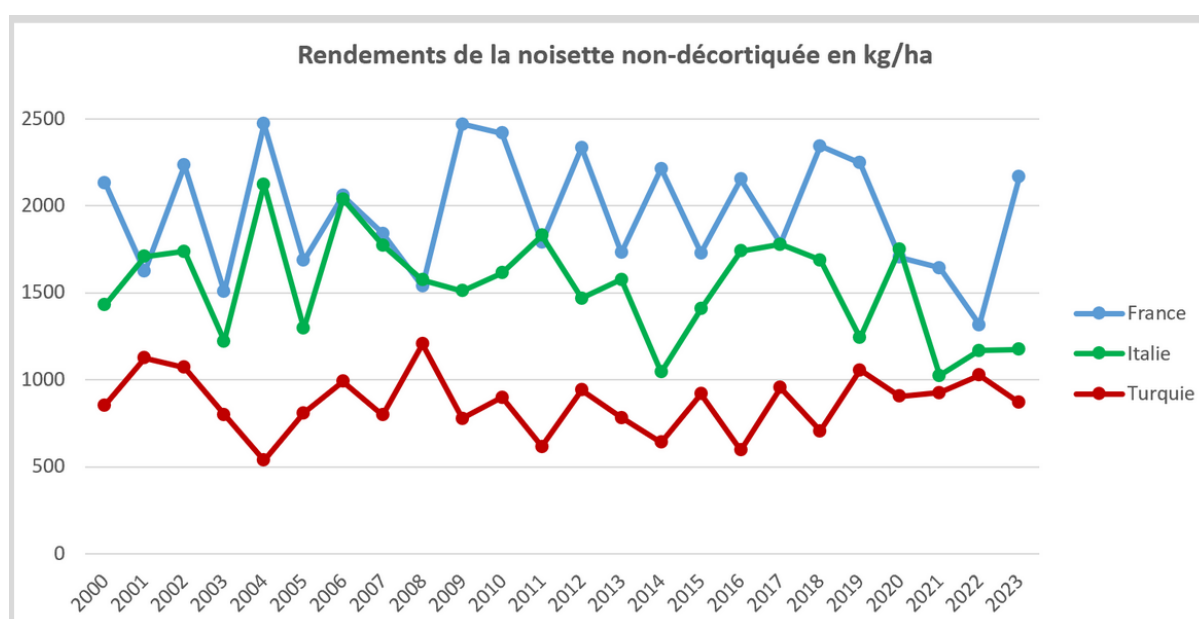
⁸³ Summary record - meeting of 4-5/12/2024 of the PAFF Committee, section PHYTOPHARMACEUTICALS-LEGISLATION, code S105004/01, p. 12 <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/documents/105004/1/consult?lang=fr>

⁸⁴ Z.A. Zeekeroğlu, A. Aydın, S.K. Yedier, V. Oekeroğlu, "Cytogenetic alterations induced by flupyradifurone, a new insecticide butenolide, in human lymphocytes" *J.Toxicol. POL.Health*, 34, 2018. <https://doi.org/10.1177/0748233718788989>

⁸⁵ EFSA (European Food Safety Authority), "Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment of the active substance flupyradifurone", *EFSA Journal*, 2015; 13 (2) : 4020, p. 3, 18. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2015.4020>

juillet 2020 pour lutter contre le balanin de la noisette, les mouches du figuier et les pucerons du navet⁸⁶.

Selon les statistiques de la FAO, les rendements à l'hectare de la filière française de la noisette sont supérieurs à ceux des filières italienne et turque de manière constante alors que ces dernières autorisent l'utilisation de l'acétamipride. Il n'y a par ailleurs pas de rupture de pente dans la production depuis l'interdiction du produit. Les variations parfois franches observées depuis plus de deux décennies sont principalement liées à des considérations climatiques. La coopérative française UNICOQUE indique être le 1^{er} producteur de noisettes en coque en Europe avec 10 000 t de noisettes produites par an, dont 50 % du CA est à l'export.



Source : FAOSTAT, <https://www.fao.org/faostat/fr/#data/OCL> outil présentant les données de rendement (filtre élément) de noisettes non décortiquées (filtre produits) en France, en Italie et en Turquie (filtre pays) pour les années 2000 à 2023 (filtre années).

Selon les statistiques du ministère de l'agriculture (Agreste), les rendements de la betterave ont été supérieurs en 2023, première année d'interdiction des néonicotinoïdes sans dérogation, à ceux de la moyenne 2018-2022 : « avec 83,4 t/ha, le rendement en 2023 est supérieur de 6 % à celui de la récolte 2022 et à celui de la moyenne 2018-2022 ». A noter toutefois qu'en 2023, la trajectoire que l'on observe depuis 2018 de diminution des surfaces récoltées de betterave se poursuit avec une baisse de 5 % par rapport à 2022 et de 12 % par rapport à la moyenne 2018-2022.

⁸⁶ Arrêté du 7 mai 2019 portant dérogation à l'interdiction d'utilisation de produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes et des semences traitées avec ces produits mentionnée à l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime.

Plus largement, le rapport du Gouvernement sur la souveraineté alimentaire publié en avril 2024 précise que l'on « ***n'observe pas à ce stade de corrélation forte entre l'interdiction de certains produits phytosanitaires et l'évolution des rendements*** ». Au contraire, la recherche en agronomie observe à l'échelle mondiale une tendance à la stagnation, voire la baisse, des rendements agricoles dans les zones de cultures spécialisées en raison de l'accroissement de la résistance aux pesticides, de la dégradation des sols et l'érosion de la biodiversité engendrés par les systèmes agricoles intensifs utilisateurs de pesticides.

Ce même rapport indique que « *la France compte par ailleurs parmi les pays qui autorisent le plus de substances actives au niveau européen : elle se situe au 4ème rang avec 284 substances actives pour lesquelles au moins un produit est autorisé, derrière l'Italie (310), l'Espagne (299) et la Grèce (295). L'écart avec les pays qui autorisent plus de substances résulte moins de "surtranspositions" françaises (qui n'existent en réalité que pour certaines substances néonicotinoïdes) que de l'absence de demande d'homologation de certains produits par les entreprises de phytosanitaires.* ».

En conséquence, au regard de l'absence d'encadrement suffisamment de la dérogation, laquelle porte gravement atteinte à la santé humaine et à l'environnement sans que les avantages en termes de production végétale ne soient démontrés, votre Conseil censurera les alinéas 3 à 5, 14 à 26, 36, 38 et 39 de l'article 2.

2) Sur le principe de non régression (article 2 de la charte de l'environnement)

En droit,

L'article 2 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.* ».

Il incombe donc au législateur, ainsi qu'à l'Etat, en tant que personne morale, un devoir d'action en faveur de l'environnement. Le terme d'« amélioration » fait écho au principe de non-régression, principe directeur du droit de l'environnement depuis la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Cette loi a effectivement inscrit le principe de non-régression en tête du code de l'environnement, plus précisément à l'article L.110-1 du code de l'environnement, aux côtés des principes de prévention ou de précaution. Il est ainsi défini : « 9° *Le principe de non-régression, selon lequel la protection de*

l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment. ».

Nous appelons votre Conseil à considérer que l'article 2 de la Charte de l'environnement doit se traduire pour le législateur comme pour l'Etat par un devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, et emporte ainsi un principe de non-régression à valeur constitutionnelle.

En l'espèce,

La présente loi prévoit une dérogation particulièrement permissive et préoccupante pour l'utilisation de substances actives pourtant interdites en France depuis plusieurs années en raison de leurs impacts sur les plans sanitaires et environnementaux. Loin de constituer une amélioration de l'environnement, la présente loi constitue un recul environnemental inédit.

Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

3) Sur le principe de prévention (article 3 de la charte de l'environnement)

En droit,

L'article 3 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limiter les conséquences.* ».

Il incombe donc au législateur de déterminer les modalités par lesquelles les personnes évitent les atteintes à l'environnement ou en limitent leurs conséquences.

En l'espèce,

L'article 2 de la présente loi a pour objet d'autoriser les personnes à porter une atteinte volontaire à l'environnement, et non de la prévenir.

Au regard de la législation en vigueur qui interdit totalement l'usage des néonicotinoïdes, renforcée par la décision de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 janvier 2023 invalidant la légalité des dérogations accordées par la loi du 14 décembre 2020, les dispositions de l'article 2 ont pour effet de donner la faculté juridique à l'exécutif d'autoriser l'utilisation en France de certaines substances néonicotinoïdes par voie de dérogation, privant ainsi de garantie légale l'interdiction de toute cette famille de substances en France.

La présente loi méconnaît le principe de prévention précité dans la mesure où, au regard des conséquences des néonicotinoïdes sur les écosystèmes, précédemment exposées, il est indiscutable que l'atteinte à l'environnement n'est pas évitée. Son autorisation est au contraire l'objet même de cet article, et l'état des connaissances scientifiques concernant les effets des néonicotinoïdes en 2025 n'a rien de comparable avec ce qu'il a pu être lors de l'autorisation de ces substances depuis le début des années 90, et a considérablement progressé au cours des dernières années.

Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

4) Sur le principe de précaution (article 5 de la charte de l'environnement)

En droit,

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* ».

Il incombe donc au législateur de garantir la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et le cas échéant de parer à la réalisation du dommage, qui pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement.

En l'espèce,

Pourtant, procéder à une réintroduction de substances actives aussi problématiques que ne le fait l'article 2 de la présente loi, en l'absence d'étude d'impact dans la mesure où la loi résulte d'une initiative parlementaire, apparaît comme extrêmement préjudiciable à la bonne prise en compte des connaissances scientifiques.

La décision n° 488338 du Conseil d'Etat est à ce titre éclairante. Voici certains extraits de ses considérants 8 à 17 :

« *En ce qui concerne le sulfoxaflor :*

[...] la Commission européenne n'a pas estimé utile de saisir, pour avis, l'EFSA du cas du sulfoxaflor, dès lors que des discussions étaient déjà en cours pour en restreindre l'usage. Ces discussions ont conduit à l'adoption, par la Commission, postérieurement au décret du 16

décembre 2020, du règlement d'exécution (UE) 2022/686 du 28 avril 2022 qui a interdit l'usage de cette substance sinon dans des serres permanentes.

[...] la circonstance que l'usage du sulfoxaflor reste autorisé, au niveau européen, sous serres permanentes n'est pas de nature, en tant que telle, à démentir l'existence des risques pour la santé humaine ou animale ou l'environnement établie par les données et études scientifiques ayant conduit les autorités françaises à adopter le décret du 16 décembre 2020. Il en va de même de la circonstance que l'EFSA n'ait pas été saisie par la Commission européenne d'une demande d'avis sur cette substance. Enfin, les circonstances que les autorisations de mise sur le marché des deux produits phytopharmaceutiques Transform et Closer contenant du sulfoxaflor, accordées le 27 septembre 2017, ont été suspendues puis annulées par la juridiction administrative, et qu'aucune autorisation de mise sur le marché n'a été délivrée à ce jour en France pour des semences traitées avec de tels produits, de sorte qu'aucune semence n'est actuellement susceptible d'être enrobée avec des produits contenant cette substance, ne sont pas de nature à établir que le maintien de l'interdiction en litige, pour assurer la protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

En ce qui concerne la flupyradifurone et l'acétamipride :

En premier lieu, la circonstance que la Commission européenne s'est abstenue, en janvier 2021, de solliciter l'EFSA au titre de l'article 69 du règlement (CE) n° 1107/2009 puis a engagé un réexamen de l'approbation de ces deux substances actives au titre de l'article 21 de ce règlement, sans pour autant remettre en cause jusqu'ici leur approbation respective par les règlements d'exécution (UE) 2015/2084 du 18 novembre 2015 et 2018/113 du 24 janvier 2018, est, en tant que telle, sans incidence sur la légalité du décret du 16 décembre 2020. Il en va de même du fait qu'à l'occasion de la réunion des 14 et 15 juillet 2022 du CPVADAA, aucun des Etats membres présents ne s'est prononcé, s'agissant de ces substances, en faveur de l'adoption de mesures en application de l'article 69 du règlement (CE) n° 1107/2009, la majorité d'entre eux ayant préféré l'ouverture d'un réexamen des approbations au titre de l'article 21 ou une "action non immédiate".

En deuxième lieu, ces deux mêmes circonstances, qui ne révèlent, à elles-seules, aucune appréciation portée quant aux risques que présenteraient ou non la flupyradifurone ou l'acétamipride pour la santé

humaine et animale ou l'environnement, tout comme le fait qu'aucune autorisation de mise sur le marché n'a été délivrée à ce jour en France ou par un Etat de l'Union européenne pour des produits à base d'acétamipride à usage de traitement de semences et que, par suite, aucune semence n'est susceptible d'être enrobée avec des produits contenant cette substance, ne sont de nature à établir que le maintien de l'interdiction en litige, pour assurer la protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

En troisième lieu, s'agissant de la flupyradifurone, si le syndicat requérant se prévaut d'un avis rendu par l'EFSA le 24 janvier 2022, il résulte de celui-ci que cette autorité n'exclut pas l'existence d'un risque plus important pour les abeilles que ceux constatés lors de précédentes évaluations opérées par l'Union européenne, notamment pour l'espèce d'abeille sauvage solitaire dite "Megachile rotundata" à propos de laquelle est évoquée une possibilité de sensibilité disproportionnée à cette substance du fait notamment de son faible poids, et souligne la limite des données scientifiques disponibles sur le sujet. De plus, le ministre fait valoir, sans être contesté, que le rapport d'évaluation rendu en mai 2023 par la Grèce, désignée État membre rapporteur, relève l'impossibilité, en l'état des éléments de preuve disponibles, de dresser un tableau complet de l'acceptabilité du risque lié à l'utilisation de la flupyradifurone, conclut à ce stade que "le risque pour les abeilles ne peut être considéré comme acceptable que pour les utilisations de flupyradifurone qui entraînent une exposition négligeable des abeilles" et propose que soient menées des études complémentaires. La Commission européenne a, au vu de ces résultats, fait savoir, lors de la réunion des 24 et 25 mai 2023 du CPVADAA, son intention de saisir l'EFSA sur le sujet au titre de l'article 21.

S'agissant de l'acétamipride, le syndicat requérant se prévaut également d'un avis rendu par l'EFSA le 24 janvier 2022, faisant état de l'absence de preuve concluante d'une augmentation des risques causés par cette substance en ce qui concerne la santé humaine et l'environnement, par rapport à l'évaluation ayant conduit au renouvellement de l'approbation en 2018. Toutefois, il résulte des termes mêmes de cet avis qu'il relève également que la possibilité d'une sensibilité "inter-espèces" élevée des oiseaux et des abeilles à l'acétamipride pourrait nécessiter un examen plus approfondi et recommande l'étude de la sensibilité potentiellement plus élevée de la Megachile rotundata à cette substance par rapport à

d'autres espèces d'abeilles. De plus, il ressort des pièces du dossier que, sur la base d'études scientifiques faisant état de la présence de métabolites de cette substance dans le liquide cébrospinal de la grande majorité d'une cohorte d'enfants soignés pour un cancer lymphoïde, la Commission européenne a délivré un nouveau mandat à l'EFSA, le 29 juillet 2022, pour une assistance scientifique et technique sur le fondement de l'article 31 du règlement, et qu'il résulte de l'avis adopté par cette autorité le 15 mai 2024 que l'acétamipride est responsable d'effets moléculaires et cellulaires pouvant conduire à des effets néfastes au niveau de l'organisme et constitue dès lors une préoccupation de neurotoxicité développementale, de sorte que l'EFSA recommande de réduire la dose journalière admissible de 0,025 à 0,005 mg/kg de poids corporel et la limite maximale de résidus pour trente-huit produits agricoles pour lesquels un risque pour le consommateur a été identifié et souligne la nécessité de données supplémentaires pour aboutir à une évaluation appropriée des dangers et risques.

Dans ces conditions, dès lors que les éléments avancés par le syndicat requérant ne suffisent pas à réfuter les études scientifiques sur lesquelles les autorités françaises se sont appuyées en décembre 2020, ni par suite à écarter les risques ainsi caractérisés en ce qui concerne ces trois substances, ce syndicat n'est pas fondé à soutenir que le maintien des mesures d'urgence conservatoires et provisoires prises par le décret du 16 décembre 2020 au titre de l'article 71, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009 serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

Il résulte de tout ce qui précède que le syndicat professionnel Phyteis n'est pas fondé à demander l'annulation pour excès de pouvoir de la décision qu'il conteste. En conséquence, doivent également être rejetées ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte, ainsi que celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

»

Ces éléments soulignent l'absence « d'erreur manifeste d'appréciation » ayant conduit à l'interdiction de tous les néonicotinoïdes en France, y compris l'acétamipride et le flupyradifurone.

La décision du Conseil d'Etat est fondée sur la littérature scientifique. L'article 5 de la Charte de l'environnement fait référence à « l'état des connaissances scientifiques » et « à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques ». Il doit être lu à la lumière de l'article 9 de la Charte, qui dispose que « La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à

la mise en valeur de l'environnement. ». Ainsi, a été considéré que la protection de l'environnement est indissociable de la connaissance scientifique. Il apparaît manifeste que la présente loi ne tient nullement compte de l'état des connaissances scientifiques sur les néonicotinoïdes.

L'alinéa 25 de l'article 2 précise qu'en cas de dérogation, « *Dans des conditions définies par le ministre chargé de l'agriculture, le semis, la plantation et la replantation de végétaux attractifs d'insectes pollinisateurs sont temporairement interdits, pour une culture non-pérenne, après l'emploi de produits contenant les substances mentionnées au II, y compris l'utilisation de semences traitées avec ces produits.* »

Cette disposition ne constitue pas une mesure provisoire et proportionnée afin de parer à la réalisation du dommage.

En effet, dès lors qu'elle est appliquée sur les cultures, seule une petite part de la substance active est absorbée par les plantes tandis qu'une grande partie (plus de 90 %) demeure dans le sol. Une fois dans le sol, l'acétamipride est sujette à différents processus biologiques et chimiques au sein de l'écosystème aquatique et terrestre comme la dégradation, l'adsorption⁸⁷, la désorption⁸⁸, le ruissellement, la lixiviation⁸⁹, et/ou l'assimilation par les cultures, qui dépendent à la fois des propriétés de la substance active et des propriétés du sol. Certains types de sols tels que les sols sablonneux présentent une persistance et une mobilité plus accrue de l'acétamipride, ce qui représente un plus haut risque de toxicité pour les organismes du sol⁹⁰.

Dans ce cadre, une étude de 2025⁹¹ a montré que l'acétamipride « *présente un risque potentiel de lixiviation et de transfert vers d'autres compartiments environnementaux, entraînant une pollution de l'eau et potentiellement une incorporation dans la chaîne alimentaire, avec des risques importants pour la santé humaine et écologique* ».

La présente loi méconnaît le principe de précaution, dans la mesure où les dommages des substances actives dont il est proposé la faculté de réintroduction à titre dérogatoire sont connus et documentés. La situation actuelle du droit, d'interdiction stricte, correspond à une juste « *adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* » en cohérence

⁸⁷ Propriété qu'ont les surfaces solides de fixer certaines molécules de manière réversible.

⁸⁸ La désorption se produit lorsqu'une substance se détache d'une surface ou à travers une surface.

⁸⁹ Entraînement des éléments solubles dans (ou hors) de la couverture pédologique, le substrat, par un solvant. Il s'agit souvent du lessivage de substances relativement facilement solubles dans l'eau

⁹⁰ J. Potts, D.L. Jones, A. Macdonald, Q. Ma, P. Cross, "Acetamiprid fate in a sandy loam with contrasting soil organic matter contents: a comparison of the degradation, sorption and leaching of commercial neonicotinoid formulations", *Sci. Total Environ.*, 842, 2022.

⁹¹ V. Lalín-Pousa, M. Conde-Cid, M. Díaz-Raviña, M. Arias-Estévez, D. Fernández-Calviño, "Acetamiprid retention in agricultural acid soils: Experimental data and prediction", *Environmental Research*, Volume 268, 2025. <https://doi.org/10.1016/j.envres.2025.120835>.

avec l'article 5 de la Charte de l'environnement. Revenir sur une telle interdiction comme le prévoit l'article 2 contreviendrait à la juste proportionnalité nécessaire pour parer au dommage, en vertu du principe de précaution. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

5) Sur la promotion d'un développement durable (article 6 de la charte de l'environnement)

En droit.

L'article 6 de la Charte de l'environnement dispose que « *Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.* ».

Il incombe donc au législateur de concilier la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social.

En l'espèce.

Pourtant, l'article 2 de la présente loi sacrifie la protection de l'environnement au bénéfice supposé du développement économique. Ce qui, on l'a vu précédemment, n'est pas une thèse qui résiste à l'examen des données statistiques dont nous disposons concernant les rendements agricoles des cultures concernées par l'interdiction des néonicotinoïdes.

Pire, la réintroduction des néonicotinoïdes, on l'a vu également, va impacter les rendements des autres productions agricoles, par exemple l'apiculture, l'arboriculture et toutes les grandes cultures qui dépendent des pollinisateurs et des vers de terre.

Cette réintroduction constitue ainsi au contraire une atteinte au droit de propriété des exploitants agricoles qui verront leurs rendements impactés défavorablement, et au premier rang desquels les apiculteurs, et cela alors qu'aucune juste et préalable indemnité n'a été prévue en raison précisément de l'ampleur du préjudice lié aux dommages qui résulteront de l'utilisation de ces pesticides.

La présente loi méconnaît la promotion d'un développement durable, dans la mesure où elle suscitera un impact défavorable à la fois sur le plan environnemental, sur le plan sanitaire – donc impactant défavorablement le progrès social – et sur le plan du développement économique. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

6) *L'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine (alinéa 11 du préambule de la constitution du 27 octobre 1946)*

En droit.

L'alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose que « [La Nation] *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé [...]* ».

Il incombe donc au législateur de veiller au respect de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique.

En l'espèce.

Pourtant, l'article 2 prévoit plusieurs dispositions défavorables à la protection de la santé publique. Ainsi, les alinéas 3 à 5 prévoient l'introduction d'un nouvel article L. 253-1 A dans le code rural et de la pêche maritime, lequel impose à l'Etat d'accompagner, et lui fixe pour objectif d'indemniser, les agriculteurs dès lors qu'un pesticide autorisé au niveau européen est interdit en France. Cela aura pour effet de dissuader au moins implicitement les nécessaires interdictions pour des motifs de santé publique.

L'effet concret de ces dispositions est de neutraliser la capacité d'interdiction de produits pourtant nocifs sur les plans sanitaires et environnementaux, compte tenu des considérations d'indemnisation mises en perspective.

La faculté de dérogation pour l'utilisation de produits néonicotinoïdes actuellement interdits au vu de leurs impacts sanitaires et environnementaux se fait sans garanties suffisantes de leur innocuité, bien au contraire. Les connaissances scientifiques des effets de l'acétamipride sur la santé humaine ont mis en lumière des préoccupations encore plus inquiétantes qu'elles ne l'étaient en 2016, lors de l'adoption de la loi interdisant ces produits.

De plus, notons que l'ANSES, compte tenu de l'alinéa 9 de l'article 2, ne pourra assortir la délivrance d'une autorisation de mise sur le marché d'un pesticide au titre de la reconnaissance mutuelle de conditions ou de restrictions d'emploi que pour des motifs tenant aux « *conditions agronomiques, phytosanitaires et environnementales, y compris climatiques* », et non pour des raisons de préoccupation pour la santé publique.

Cette évolution opère un glissement, en intégrant des considérations sur les conditions de culture, les pressions parasitaires locales ou les besoins spécifiques d'une filière, pouvant conduire à une mise en balance des intérêts

économiques au détriment de l'objectif de valeur constitutionnelle de protection de la santé publique.

La présente loi méconnaît l'objectif à valeur constitutionnelle de protection de la santé humaine, dans la mesure où il n'est pas précisé que les impératifs de santé publique se doivent de primer en cas de conflit avec les considérations économiques. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

C) SUR L'ARTICLE 3

L'article 3 crée des dérogations pour certaines catégories de projets d'élevages soumis à la procédure d'autorisation environnementale, en matière de consultation du public. En effet, l'article 3 prévoit, aux alinéas 1 à 15, une modification des règles de consultation du public dans le cadre de l'autorisation environnementale pour les ICPE. Ainsi, est prévu à titre dérogatoire, pour les projets destinés à l'élevage de bovins, de porcs ou de volailles soumis à la procédure d'autorisation environnementale en raison des activités d'élevage, de remplacer systématiquement les réunions publiques d'ouverture et de clôture par de simples permanences. Seul le pétitionnaire pourra, s'il le souhaite, demander au commissaire enquêteur l'organisation d'une réunion publique. Par ailleurs, l'alinéa 8 de l'article rend facultatives les réponses du porteur de projet aux observations du public.

En outre, cet article prévoit de relever les seuils faisant basculer des ICPE de l'enregistrement à l'autorisation.

Enfin, cet article dispose que le principe de non-régression ne s'oppose pas, en ce qui concerne les élevages bovins, porcins et avicoles, au relèvement des seuils de la nomenclature ICPE.

Les auteures et auteurs de la présente saisine considèrent que l'article 3 méconnaît des droits constitutionnellement garantis, notamment le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1^{er} de la Charte de l'environnement), le principe de non-régression (article 2 de la Charte de l'environnement) et le droit à l'information et à la participation du public (article 7 de la Charte de l'environnement). Ils considèrent en outre que l'article 3 constitue une violation du principe d'égalité devant la loi (article 1^{er} de la Constitution).

1) Sur la violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement

En droit,

L'article 7 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ».

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

Par une décision du 14 octobre 2011, votre Conseil considère que les dispositions de l'article 7 « *figurent au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit* » (Conseil constitutionnel, 14 octobre 2011, n° 2011-183/184 QPC). Il distingue au sein du principe de participation, le droit à l'information et le droit à la participation. Si la publication des projets constitue une condition nécessaire du principe de participation, elle n'en constitue pas une condition suffisante et « *l'existence d'une publication ne suffit pas à assurer la reconnaissance du recueil des observations du public* »⁹².

Il incombe donc au législateur de préserver le droit à l'information et le droit à la participation du public, y compris concernant les ICPE.

En l'espèce,

L'article L.181-1 du code de l'environnement prévoit que certains projets d'installations classées pour la protection de l'environnement, mentionnés à l'article L.512-1 du code de l'environnement, sont soumis à autorisation environnementale. L'article L.512-1 du code de l'environnement prévoit que les projets qui sont soumis à autorisation sont les installations classées présentant de graves dangers ou inconvénients aux intérêts mentionnés à l'article L.511-1 du code de l'environnement, au titre desquels apparaît notamment la protection de la nature, de l'environnement et des paysages. Ces projets portant atteinte à l'environnement, sont soumis au respect des principes d'information et de

⁹² Commentaire de la décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/decisions/2011183qpc/ccc_183qpc.pdf

participation du public tels que garantis par l'article 7 de la Charte de l'environnement.

Afin de mettre en œuvre ce principe d'information et de participation du public, la procédure d'autorisation environnementale prévoit une phase de consultation du public à l'article L.181-10 du code de l'environnement. Depuis la loi industrie verte du 23 octobre 2023, cette procédure de consultation est une consultation dite parallélisée, durant laquelle l'examen du dossier de demande d'autorisation environnementale a lieu en même temps que la consultation du public menée par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête. L'article L.181-10-1 du code de l'environnement prévoit les modalités concrètes de consultation du public en la matière. Ainsi, après la désignation d'un commissaire enquêteur ou d'une commission d'enquête, et une fois que le dossier est jugé complet et régulier, l'autorité administrative organise une consultation du public. Il est prévu qu'une réunion publique d'ouverture est organisée dans les quinze jours à compter du début de la consultation (article L.181-10-1 III 1°), et qu'une réunion publique de clôture est organisée dans les quinze derniers jours de cette consultation (article L.181-10-1 III 5°).

L'article 3 de la loi déferée prévoit que les réunions publiques d'ouverture et de clôture peuvent être remplacées par « *par une permanence organisée par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête* ». Le remplacement des réunions publiques par des permanences implique une remise en cause du principe de participation et d'information du public. En effet, ces permanences ne permettent pas un échange complet et suffisant en présence des parties et des tiers intéressés autour du projet.

En outre, cet article rend les réponses du porteur de projet aux observations du public facultatives. Cette disposition rend donc la procédure de participation ineffective puisque le porteur de projet n'aura plus l'obligation de répondre aux questions et aux observations du public.

De plus, cet article a pour conséquence que certaines ICPE seront soumises au régime de l'enregistrement et non à celui de l'autorisation.

La réalisation d'une évaluation environnementale ne sera donc plus obligatoire mais dépendante de la décision du préfet, qui peut décider de soumettre les projets soumis au régime de l'enregistrement à une évaluation environnementale, en vertu de l'article R. 512-46-9 du code de l'environnement. Le public sera donc privé de l'étude d'impact des projets d'élevage et donc

d'une information complète, en particulier sur les conséquences du projet sur l'environnement.

La présente loi méconnaît donc le droit à l'information et à la participation du public, dans la mesure où elle restreint, de manière injustifiée, la capacité du public à s'informer et à s'investir dans la démocratie environnementale locale. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

3) Sur la violation de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement

En droit,

L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement dispose que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* »

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

En l'espèce,

L'article 3 de cette loi concerne les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Il vise notamment à relever les seuils faisant basculer de l'enregistrement à l'autorisation ICPE.

La nomenclature ICPE est composée de trois régimes : déclaration, enregistrement et autorisation. Cette nomenclature est liée aux différents risques présentés par ces installations pour la santé et l'environnement, allant des moins dangereuses aux plus dangereuses. Ces ICPE nécessitent des prescriptions particulières, notamment en raison des émissions significatives de méthane, d'ammoniac et de nitrates qu'elles impliquent.

Sur l'ensemble des projets d'élevage en France, les ICPE soumises à autorisation ne représentent que 2 % à 3 % des projets. Il s'agit d'installations aux impacts significatifs sur l'environnement, mais aussi sur la santé, avec des émissions de méthane, de nitrates, d'ammoniac et de protoxyde d'azote, contribuant au non-respect de la directive européenne 91/676/CEE dite « Nitrates » et de la directive directive 2020/2184 relative à la qualité des eaux pour lequel la France est poursuivie depuis le 21 février 2025 par la

Commission européenne devant la Cour de justice de l'Union européenne⁹³. En outre, le 24 juin 2025, la Cour d'appel administrative de Nantes⁹⁴ a reconnu la responsabilité de l'État pour faute du fait de la prolifération des algues vertes, et l'a condamné à indemniser la famille de Jean-René Auffray, décédé en 2016 d'une intoxication mortelle par inhalation d'hydrogène sulfuré à des taux de concentration très élevés résultant de la décomposition de ces algues vertes qui prolifèrent en raison de l'excès de nitrates. Ce jugement considère notamment que :

*« Il est constant que les pollutions d'origine agricole des eaux superficielles et souterraines en Bretagne constituent la cause principale de la prolifération des ulves, appelées également algues vertes, sur le littoral breton, notamment dans l'estuaire du Gouessant, sur le territoire de la commune d'Hillion (...). Les politiques publiques menées par l'Etat au cours des années 1994 à 2000 n'ont pas respecté les principes définis par le législateur pour préserver la ressource en eau des pollutions diffuses d'origine agricole et, d'autre part, que **l'inapplication de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, de même que la régularisation massive, sans fondement légal, des exploitations agricoles existantes et l'insuffisance des contrôles ont eu pour conséquence la dégradation continue des cours d'eau et des nappes aquifères par l'activité agricole** ».*

L'affaiblissement de la réglementation ICPE prévue par l'article 3 de la loi déferée aggrave donc la carence fautive de l'État dans la lutte contre les algues vertes et la pollution de l'eau par les nitrates.

S'y ajoute que les installations d'élevage à forte concentration d'animaux favorisent le risque global de zoonoses. Ainsi, ces projets, à forte incidence sur la santé publique, relèvent d'une question d'intérêt général et concernent l'ensemble de la société. Ils doivent à ce titre pouvoir faire l'objet d'observations du public.

Le rehaussement des seuils prévu dans cet article de loi va conduire à une dégradation de la qualité de l'environnement dans lequel les Français et Françaises vivent. La Cour des comptes soulignait en 2022 les problématiques environnementales liées aux ICPE tout en déplorant les assouplissements déjà réalisés dans la procédure ICPE en dépit des risques encourus et en pointant les

⁹³ Recours introduit le 21 février 2025 – Commission européenne / République française - Affaire C-154/25 : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202502183

⁹⁴ Arrêt n° 23NT00199 du 24 juin 2025 de la Cour d'appel de Nantes.

difficultés de contrôle et de suivi de ces installations⁹⁵.

L'affaiblissement des procédures d'évaluation et de contrôle risque d'entraîner davantage de pollutions. En effet, la concentration d'élevages intensifs dans certains territoires a pour conséquence la contamination notamment de l'eau et la biodiversité, remettant en cause le droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

4) Sur la violation de l'article 2 de la Charte de l'environnement

En droit,

Le principe de préservation de l'environnement est garanti par l'article 2 de la Charte de l'environnement. L'article 2 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement.* ».

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et qu'« *elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18). La valeur constitutionnelle de l'article 2 de la Charte de l'environnement a été confirmée par la décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009.

En l'espèce,

L'article 3 de cette loi concerne les ICPE. Il vise notamment à relever les seuils faisant basculer de l'enregistrement à l'autorisation ICPE.

Le rehaussement des seuils prévu dans cet article de loi a pour conséquence de réduire les obligations en matière environnementale pour les activités d'élevage. Cet article va donc à l'encontre du devoir de préservation de l'environnement.

En outre, les auteures et auteurs de cette saisine soutiennent que l'article 3 constitue une violation au principe de non-régression, principe garanti par l'article 2 de la Charte de l'environnement. La valeur constitutionnelle de

⁹⁵ Cour des comptes, 2022, «Les installations classées pour la protection de l'environnement dans le domaine agricole»

l'article 2 de la Charte de l'environnement a ainsi été confirmée par la décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009.

Il incombe au législateur, ainsi qu'à l'Etat, en tant que personne morale, un devoir d'action en faveur de l'environnement. Le terme d'« amélioration » fait en effet écho au principe de non-régression, principe directeur du droit de l'environnement depuis la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

En outre, en appliquant conjointement les articles 1 et 2 de la Charte de l'environnement, votre Conseil a déduit une obligation de vigilance, faite à chacun et donc au législateur, à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité (Conseil Constitutionnel, 8 avril 2011, *Michel Z et a.*, n°2011-116 QPC, §5).

L'article 3 de la loi déférée consacre, de manière explicite, une atteinte au principe d'amélioration constante dès lors que ne sont apportées aucune garantie d'une protection au moins équivalente de l'environnement à celle résultant des seuils ICPE actuels. En effet, l'article 3 prévoit aux alinéas 23 et 24, que le principe de non-régression défini au 9° du II de l'article L. 110-1 du code de l'environnement ne s'oppose pas, en ce qui concerne les élevages bovins, porcins et avicoles, au relèvement des seuils de la nomenclature mentionnée à l'article L. 511-2 du même code. Pour les auteures et auteurs de cette saisine, une telle disposition est inconstitutionnelle en ce qu'elle consiste à écarter par la loi et pour un cas précis, l'application d'une garantie constitutionnellement protégée.

Les auteures et auteurs de cette saisine estiment que cet article est manifestement inconstitutionnel puisque le législateur ne respecte pas son obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement ainsi que le principe de non-régression.

5) Sur la violation de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958

En droit,

Il ressort enfin que l'article 3 de la loi déférée méconnaît l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur. Ce dernier dispose que « *[La France] assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens [...]* ». En vertu du principe d'égalité devant la loi, il incombe au législateur de ne pas introduire de dispositions arbitraires pouvant entraîner une rupture d'égalité devant la loi.

En l'espèce,

Pourtant, l'article 3 instaure une différence de traitement entre les pétitionnaires selon la nature de leur activité (élevage de bovins, porcs, volailles). Ainsi, seuls ces projets bénéficient de dérogations allégeant les procédures de participation du public.

Cette différence de régime ne repose sur aucun critère objectif et rationnel lié à la nature du risque environnemental ou à l'ampleur des impacts.

La présente loi méconnaît donc le principe d'égalité devant la loi, dans la mesure où elle introduit, de manière injustifiée, une distinction entre les procédures ICPE afin de restreindre la participation du public pour certains types d'élevage.

Loin de constituer une amélioration de l'environnement, la présente loi présente un recul pour l'encadrement et la minimisation des impacts environnementaux des plus grandes installations d'élevage. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

D) SUR L'ARTICLE 5

L'article 5 prévoit que les ouvrages de stockage d'eau et les prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines associés qui poursuivent à titre principal une finalité agricole soient présumés être d'intérêt général majeur (IGM) et répondent à une raison impérieuse d'intérêt public majeur (RIIPM) au sens du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du Code de l'environnement dans les zones affectées d'un déficit quantitatif pérenne compromettant le potentiel de production agricole, lorsqu'ils sont issus d'une démarche territoriale concertée sur la répartition de la ressource en eau entre l'ensemble des usagers, qu'ils s'accompagnent d'un engagement dans des pratiques sobres en eau et qu'ils concourent à un accès à l'eau pour ces usagers.

Les auteures et auteurs de la présente saisine soutiennent que l'article 5 méconnaît des droits constitutionnellement garantis, notamment le droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé (article 1^{er} de la Charte de l'environnement), le principe de précaution (article 5 de la Charte de l'environnement) et le droit à l'information et à la participation du public (article 7 de la Charte de l'environnement).

Les auteures et auteurs de cette saisine estiment en outre que l'article 5 neutralise la portée environnementale du droit communautaire, et par là-même

méconnaît à la fois l'article 88-1 de la Constitution, et l'obligation de transposition qui en découle par jurisprudence, et le principe selon lequel la Charte de l'environnement devrait inspirer l'action européenne de la France (article 10 de la Charte de l'environnement).

Enfin, les auteures et auteurs de cette saisine estiment en outre que l'article 5 est contraire à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC), qui consacre le droit à un recours juridictionnel effectif.

1) Sur la violation de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement

En droit,

L'article 1^{er} de la Charte de l'environnement dispose que « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.* ».

Ce droit à un environnement sain a été confirmé par le Conseil constitutionnel comme « droit et liberté constitutionnels » au sens de l'article 61-1 de la Constitution (2011-116 QPC, cons. 5) en ce qu'il pouvait servir de fondement à une question prioritaire de constitutionnalité : « *le respect des droits et devoirs énoncés en termes généraux par ces articles s'impose non seulement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif mais également à l'ensemble des personnes ; qu'il résulte de ces dispositions que chacun est tenu à une obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement qui pourraient résulter de son activité* ».

Le préambule de la Charte de l'environnement précise par ailleurs en son septième considérant « *Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins* ».

En l'espèce,

Les présomptions prévues dans cet article 5 et susmentionnées sont automatiques, dès lors que certains critères généraux sont remplis (finalité agricole, zone de déficit hydrique, concertation locale sur la répartition de la ressource en eau et engagement dans des pratiques de sobriété).

En l'état du droit, la destruction ou la perturbation des espèces protégées concernées, ainsi que la destruction ou la dégradation de leurs habitats, sont interdites. Toutefois, l'autorité administrative peut déroger à ces interdictions dès lors que sont remplies trois conditions distinctes et cumulatives tenant d'une

part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des cinq motifs limitativement énumérés et parmi lesquels figure le fait que le projet réponde, par sa nature et compte tenu des intérêts économiques et sociaux en jeu, à une raison impérative d'intérêt public majeur.

Ces dispositions sont au fondement du jugement rendu par la Cour administrative d'appel de Bordeaux, le 18 décembre 2024, annulant les arrêtés préfectoraux et en tant qu'ils ne comportent pas, s'agissant de quatre réserves de substitution dans le bassin de la Sèvre niortaise situées dans un secteur sensible pour l'avifaune de plaine et notamment pour l'outarde canepetière, espèce protégée, la dérogation à l'interdiction de destruction des espèces protégées et de leurs habitats prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement et suspendant leur autorisation environnementale jusqu'à la délivrance éventuelle de la dérogation prévue à l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Les présomptions instaurées par l'article 5 dispensent les autorités administratives d'examiner concrètement les risques environnementaux spécifiques au projet, que ce soit en matière de destruction d'habitats d'espèces protégées par l'emprise des ouvrages et l'artificialisation des terres qui en résulte, d'atteinte à la biodiversité et neutralisent le rôle du juge administratif dans la mise en balance des intérêts publics en présence.

La présente loi méconnaît le droit à valeur constitutionnelle précité dans la mesure où est prévue une présomption d'intérêt général majeur et de RIIPM pour les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau, alors même que ces derniers peuvent susciter, selon les cas, un certain nombre d'atteintes graves et irréversibles à l'environnement.

Ainsi, même si les prélèvements sont opérés hors période d'étiage, ils peuvent réduire les débits hivernaux des cours d'eau ou limiter le remplissage naturel des zones humides, affectant les cycles de reproduction de nombreuses espèces aquatiques et impliquant une détérioration des habitats et une dégradation des fonctions écologiques des zones humides.

Par ailleurs les ouvrages de stockage, imperméabilisés, n'abritent aucune vie aquatique naturelle et peuvent mener à l'assèchement progressif de certaines zones naturelles adjacentes, tout comme elles peuvent contribuer à la déconnexion hydrologique entre nappes phréatiques et surface.

Enfin, elles peuvent conduire à maintenir voire intensifier dans certains cas des cultures fortement consommatrices d'eau dans des territoires où l'agriculture est pourtant contrainte par les conditions climatiques, et amenée à l'être davantage encore au cours des prochaines années compte tenu du changement climatique. Il peut alors s'agir d'une solution onéreuse et plus temporaire qu'il n'y paraît, constituant, selon la communauté scientifique, l'exemple même d'un cas de mal-adaptation au changement climatique.

Le cas d'espèce ici soulevé est ainsi sensiblement différent de celui sur lequel votre Conseil avait eu à se prononcer (Cons. const. décision n° 2023-848 DC du 9 mars 2023), dans la mesure où il ne s'agit pas ici de favoriser la production d'énergies renouvelables et le développement des capacités de stockage d'énergie dans un objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement. Au contraire, il s'agit de poursuivre certaines pratiques et cultures agricoles alors même que des solutions alternatives, plus pertinentes sur le plan environnemental, existent.

Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées en ce qu'elles priveront de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

2) Sur la violation de l'article 5 de la Charte de l'environnement

En droit,

L'article 5 de la Charte de l'environnement dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ».

Votre Conseil s'est prononcé à plusieurs reprises sur la conformité de dispositions législatives au principe de de précaution tel qu'énoncé à l'article 5 de la Charte de l'environnement (CC, 28 mai 2014, n°2014-694 DC, § 6 ; CC, 11 octobre 2013, n°2013-346 QPC, § 20).

Il incombe donc au législateur de garantir la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et le cas échéant de parer à la réalisation du dommage, qui pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement.

En l'espèce,

L'article 5 prévoit, pour les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau, une présomption automatique d'intérêt général majeur et de réponse à une RIIPM.

Ces présomptions d'office, sur la base de critères généraux, conduisent à ne pas examiner au cas par cas les risques environnementaux propres aux différents projets, que ce soit en matière de destruction d'habitats, d'atteinte à la biodiversité ou d'épuisement de la ressource en eau.

Le bien-fondé des retenues de substitution ne fait pas l'objet d'un consensus scientifique, bien au contraire. Ces retenues sont très largement contestées par de nombreux chercheurs et chercheuses en hydrologie et en écologie. Ces derniers soulignent notamment que les réserves de substitution relèvent de la mal-adaptation au changement climatique plutôt qu'une solution pérenne.

En outre, les réserves de substitution sont un frein au développement de solutions alternatives pour assurer la gestion durable de l'eau, alors que depuis la loi du 3 janvier 1992, le législateur a consacré le principe d'une gestion équilibrée de la ressource en eau (article L.211-1 du Code de l'environnement).

En réduisant ainsi la portée du contrôle de proportionnalité et de prévention, les dispositions de l'article 5 vident de sa substance le principe de précaution, de valeur constitutionnelle, pourtant impératif dès lors qu'existe un risque d'atteinte grave et irréversible à l'environnement.

La présente loi méconnaît le principe de précaution, dans la mesure où il serait pertinent et proportionné d'analyser les risques induits et trouver les voies et moyens d'atténuer les impacts prévisibles sur l'environnement.

3) Sur la violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement

En droit,

Le droit à la participation du public est garanti par l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui impose une participation effective et éclairée pour toute décision publique ayant une incidence sur l'environnement.

L'article 7 de la Charte de l'environnement dispose que « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ».

Il est constant, depuis l'importante décision *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, du 19 juin 2008 que « *l'ensemble des droits et devoirs*

définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle » et qu'« elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif » (CC, 19 juin 2008, n°2008-564 DC, §18).

Il incombe donc au législateur de préserver les capacités d'information et de participation effective du public en ce qui concerne les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau.

En l'espèce,

L'article 5, en opérant une présomption irréfragable, prive ce droit de portée réelle. Les présomptions légales précitées restreignent la participation du public aux décisions ayant une incidence sur l'environnement. La possibilité de débattre sur la reconnaissance ou non d'un intérêt général majeur ou d'une raison impérative d'intérêt public majeur ne sera donc plus garantie pour le public, alors que les réserves de substitution ont une incidence sur l'environnement.

La présente loi méconnaît le droit à l'information et à la participation du public, dans la mesure où elle restreint, de manière injustifiée, la capacité du public à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

4) Violation de l'article 10 de la Charte de l'environnement et de l'article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958

En droit,

L'article 10 de la Charte de l'environnement dispose que « *La présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France.* ».

L'article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur dispose que « *La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.* ».

Votre Conseil, dans sa décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, a tiré du présent article de la Constitution une obligation de transposition, et donc d'effectivité du droit communautaire : « *la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle à laquelle il ne pourrait être fait obstacle qu'en raison d'une disposition expresse contraire de la Constitution* ».

Il incombe donc au législateur de se prémunir de neutraliser le droit communautaire, qui plus est en matière environnementale compte tenu de l'article 10 de la Charte de l'environnement qui insiste au contraire sur la nécessité de s'inspirer de ladite Charte en matière d'action européenne de la France.

Pourtant, cette obligation d'effectivité du droit communautaire est entachée par l'adoption de lois successives par la France, qui neutralisent la portée du droit de l'Union et en particulier de l'article 16 de la directive « Habitats », avec la multiplication de la reconnaissance de raisons impératives d'intérêt public majeur.

En l'espèce,

La présente loi neutralise la portée environnementale du droit communautaire, en particulier la Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (Directive Habitats) et son article 16, et par là-même méconnaît à la fois l'article 88-1 de la Constitution, et l'obligation de transposition qui en découle par jurisprudence, et le principe selon lequel la Charte de l'environnement devrait inspirer l'action européenne de la France.

5) Sur la violation de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen

En droit,

L'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) dispose que « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Cet article 16 de la DDHC consacre le droit à un recours juridictionnel effectif.

En l'espèce,

L'article 5 prévoit, pour les projets agricoles de stockage et de prélèvement d'eau, une présomption automatique d'intérêt général majeur et de réponse à une RIIPM.

Ces présomptions d'office privent les requérants de la possibilité de contester la reconnaissance de l'intérêt général majeur de ces projets ou de la RIIPM.

Or, récemment saisie sur la définition de cet intérêt général majeur, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé que cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'elle exige une mise en balance des intérêts respectifs

en toutes circonstances afin d'établir l'existence d'un intérêt général majeur et qu'il convient de procéder à une appréciation concrète pour vérifier que l'intérêt général majeur identifié, justifiant les modifications à apporter aux caractéristiques physiques d'une masse d'eau de surface, l'emporte sur l'objectif environnemental consistant à prévenir la détérioration de l'état des masses d'eau de surface (CJUE, 5 mars 2025, aff. E-13/24).

Ainsi, il résulte clairement de la jurisprudence européenne que cet intérêt général majeur doit être apprécié au cas par cas et non être le fruit d'une présomption nationale posée par le législateur.

De même, pour apprécier les conséquences d'un projet sur les objectifs de gestion durable et équilibrée de la ressource en eau, il est de jurisprudence constante que les juridictions nationales procèdent à une analyse fine du projet (TA Poitiers, 1ère ch., 3 oct. 2023, n°2102413 ; TA Poitiers, 1ère ch., 3 oct. 2023, n°2101394).

Aussi, les dispositions de la loi déferée doivent être censurées.

*
**
* *

Par ces motifs et tous autres à déduire ou suppléer même d'office, les auteures et auteurs de la saisine vous demandent d'invalider les dispositions entachées d'inconstitutionnalité.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil constitutionnel, en l'expression de notre haute considération.