

**AFPP – 4<sup>e</sup> CONFÉRENCE SUR L'ENTRETIEN  
DES JARDINS, ESPACES VÉGÉTALISÉS ET INFRASTRUCTURES  
TOULOUSE – 19 et 20 OCTOBRE 2016**

**PLAN ECOPHYTO II : UNE SOURCE IMPORTANTE DE LITIGES POTENTIELS**

B. GAUTHIER <sup>(1)</sup>

(1) Expert près la Cour d'Appel de Nîmes et Cour Administrative d'Appel de Marseille  
BG-Consultant 520, chemin de la poste 30131 PUJAUT (bg-consultant@orange.fr)

**RÉSUMÉ**

Le plan ECOPHYTO II, comme son prédécesseur, est à l'origine d'une kyrielle de textes réglementaires déjà rédigés ou à venir. Pour la plupart ces textes répondent à un besoin légitime d'encadrer l'usage des produits utilisés par l'homme pour se protéger des organismes qu'il considère comme nuisibles. Ils trouvent leur justification dans les situations nouvelles mises à jour par les avancées techniques et scientifiques sur les effets de ces produits dans l'environnement au sens le plus large du terme.

Mais l'augmentation des contraintes réglementaires découlant de ces textes s'accompagne inéluctablement d'un accroissement des situations de litiges.

Plus le nombre de texte est élevé, plus le risque de transgression s'accroît.

De surcroît, la rédaction de ces textes est généralement l'oeuvre des scientifiques et techniciens qui en ont mis en évidence le besoin, mais ne sont que très rarement accompagnés par un avis éclairé de juriste.

Il en résulte une juxtaposition parfois excessive de règles quelque fois redondantes, voire contradictoires, permettant des interprétations diverses, pouvant aller jusqu'au désaccord et être source de litige.

C'est ce que nous nous proposons de mettre en évidence par l'examen minutieux d'une seule partie du plan Ecophyto II traitant des zones non agricoles.

Mots-clés : produit phytopharmaceutique, réglementation, litige, JEVI.

**ABSTRACT**

The ECOPHYTO PLAN 2, like its predecessor, is causing a string of regulatory texts already written or to come. Most of these texts fulfil a legitimate need to control the use of the products used by man to protect himself against living organisms it considers harmful.

They find their justification in new situations updates by technical and scientific advances in the knowledge of these products in the environment, in the broadest sense.

But increased regulatory constraints arising from these texts, inevitably accompanied by an increase of litigation situations.

Increasing number of texts increase the risk of transgression.

In addition, the drafting of these texts is usually the work of the scientists and technicians who have demonstrated need, but are rarely accompanied by an informed opinion lawyer.

The result is a sometime excessive juxtaposition rule sometimes redundant or contradictory, allowing different interpretations, up to disagree and be a source of dispute.

This is what we intend to highlight by the scruting of one part of the plan ECOPHYTO 2, in the chapter referring to the non-agricultural areas.

Keywords: plant protection product, regulation, litigation, amenity areas.

## INTRODUCTION

La réglementation sur l'utilisation des produits phytosanitaires est très ancienne en France. Les premiers textes remontent aux années 40 du siècle précédent. Pendant un demi-siècle cette réglementation s'est modifiée à un rythme de "sénateur" permettant au citoyen de l'assimiler et d'en avoir une bonne connaissance.

Par contre depuis une quinzaine d'année, une frénésie réglementaire semble avoir affecté nos parlementaires et nos pouvoirs publics. Le citoyen est maintenant submergé par les textes au regard desquels il rencontre souvent des difficultés pour se tenir à jour dans ses obligations.

Le début de cette agitation juridique est concomitant avec le Grenelle de l'environnement, c'est à dire 2007. Au cours de cette première phase, c'est à dire jusqu'en 2012 les notions d'environnement et de développement durable se sont substituées à celle de production agricole.

Il s'en est suivi une profusion de textes destinés à mieux encadrer l'usage des produits phytopharmaceutiques qui, après avoir tenu leur justification dans le besoin de produire davantage pour nourrir la population, tiennent maintenant leur bannissement dans la nuisance qu'ils créent envers cette même population.

Il en résulte une multiplication de textes réglementaires dans lesquels le citoyen se perd parfois.

La liste, non exhaustive des textes récemment parus, que nous présente Mme VIANEY dans son poster en est l'illustration.

Cette liste devra d'ailleurs être révisée et complétée très rapidement car les textes nouveaux ou à venir : plan Ecophyto II, la loi d'avenir agricole, la loi sur la biodiversité, la loi de transition énergétique, etc., sont prometteurs de nouvelles dispositions pour compléter, amender ou préciser celles déjà existantes.

Cet encadrement juridique de plus en plus contraignant a pour effet d'augmenter les situations propices à la naissance des litiges et leur traitement judiciaire.

C'est une constante régulièrement vérifiée : l'augmentation des textes augmentent les risques d'infraction à ceux-ci, en même temps que les litiges potentiels et les procédures qui en découlent.

Le plan ECOPHYTO II peut être une bonne illustration de ces propos.

### Les sources de litiges dans le plan ECOPHYTO II:

- ❖ **La terminologie** : celle-ci évolue. Alors que le plan ECOPHYTO 1 envisageait de réduire l'usage des pesticides le nouveau plan évoque une réduction des produits phytopharmaceutiques. Cette seule différence induit déjà une interrogation et suscite un besoin d'interprétation. Quelle différence y a-t-il entre *Pesticide* et *Produit Phytopharmaceutique* ? Point n'est besoin d'interroger l'assemblée sur cette différence pour constater que les interprétations peuvent être diverses. Une source de conflit existe déjà au niveau de la terminologie. Les usages inappropriés de ces deux définitions sont fréquents et source de confusion dans l'esprit du citoyen qui, en cas de mauvais usage sera contraint de justifier de sa bonne foi éventuellement par la voie judiciaire. Le terme Pesticide, comme sa racine latine l'indique (pestis = animal nuisible et cide du latin-caedere = tuer) s'applique donc à toute substance destinée à détruire ce qui est considéré comme nuisible. Les dessiccants, destinés à absorber l'humidité nuisible sont des pesticides, le shampoing anti-poux également ! Il en est ainsi pour les produits destinés à lutter contre les nuisibles aux plantes, comme aux animaux (dont l'homme fait partie), les produits de

conservation des produits de récolte avant et pendant le stockage, des produits pour lutter contre les vecteurs de maladies humaines etc.

Les pesticides peuvent être d'origine synthétique comme d'origine naturelle.

La suppression des pesticides concerne donc indistinctement les produits issus de la chimie de synthèse comme ceux extraits du milieu naturel.

Les produits phytopharmaceutiques font partie de l'ensemble des pesticides en tant que produits spécifiquement destinés à la protection des végétaux.

Le droit français est un droit écrit. Il est donc primordial d'utiliser les termes appropriés dans les publications quelles soient scientifiques ou de vulgarisation pour éviter toute confusion.

Il est important que les organismes revendiquant une vocation de formation ou d'information, n'entretiennent pas cette confusion.

Ex: extrait d'une publication de la DRAAF Ile de France :

**Vous avez dit pesticides ?**  
**C'est quoi ?**

Le terme **pesticide** regroupe les substances chimiques destinées à repousser, détruire ou combattre les ravageurs et les plantes ou animaux jugés indésirables.

**Pesticides = Produits phytosanitaires = Produits phytopharmaceutiques**

**Composition**


Pesticides = Substance(s) active(s) (d'origine naturelle ou synthétique) + Adjuvants (pour améliorer l'efficacité et faciliter l'emploi)

Produit	Contre
Herbicides	Les adventices ou herbes indésirables
Insecticides	Les insectes
Fongicides	Les moisissures et les champignons des plantes
Acaricides	Les acariens
Molluscicides	Les limaces et les escargots
Rotariocides	Les rongeurs

**ATTENTION !**  
Tous les pesticides vendus ont reçu une autorisation de vente. Mais acheter ne veut pas dire utiliser...

Ex: extrait du site de l'agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse:

|| | Objectif « Zéro pesticide » dans nos villes et nos villages



La réduction de l'usage des pesticides pour l'entretien des espaces verts et des voiries constitue un enjeu important pour la préservation de la ressource en eau, de la biodiversité et pour la santé.

Pour respecter les évolutions réglementaires et l'abandon progressif du recours aux pesticides, l'agence de l'eau vous accompagne en renforçant son taux d'aide.

■ **Les pesticides en ville, un fort impact sur la qualité des eaux**

- » La majorité des pesticides utilisés en ville sont des herbicides.
- » Jusqu'à 40 % des quantités d'herbicides appliquées sur surfaces imperméables sont transférées vers les cours d'eau contre environ 1% sur terres cultivées.
- » Des traitements sur des espaces directement connectés à l'eau (avaloirs, caniveaux, bords de canal, de cours d'eau, de fossés...)

■ **Aller plus loin**

Le Label Terre Saine, mis en place par le ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, valorise votre démarche « zéro pesticide » : [renseignez-vous ici!](#)

**Repères**

Vous êtes:

- [Collectivité](#)
- [Gestionnaire d'infrastructure](#)
- [Particulier, jardinier amateur](#)

De telles publications, de surcroît émanant d'un service officiel, peuvent être utilisées comme pièces à charge dans une procédure judiciaire.

Nous ne pouvons donc que recommander la plus grande prudence, et souvent plus de modération dans la terminologie utilisée. Le risque étant, pour le rédacteur d'une telle information publique, de se voir introduit dans une procédure en cours au motif qu'en tant que professionnel il a diffusé une information de nature à influencer sur le raisonnement du lecteur.

De surcroît ces allégations ne respectent pas les préconisations du guide pratiques des allégations environnementales 2012.

L'interprétation qui peut être faite de telles publications conduit parfois à l'inverse du résultat recherché. Il est ainsi fréquent de lire dans des cahiers des charges lors de consultation par les communes "*les traitements devront exclusivement être réalisés avec des produits biologiques en excluant tout pesticide*"

Il est également courant de lire dans la presse qu'une municipalité a pris un arrêté "Zéro pesticide". Interdisant de fait, par ignorance ou mauvais conseil, une interdiction, certes des produits phytopharmaceutiques, mais aussi de tous les produits qui peuvent soigner l'homme et les animaux!

Dans un tel cas, il ne reste plus qu'à souhaiter au Maire de ne pas subir une prolifération de poux dans les écoles!

#### **L'axe 4 du plan ECOPHYTO II : une source inépuisable de litiges potentiels:**

Article 18 : le plan propose de promouvoir la démarche "**Terre saine, Communes sans pesticides**" (soutenue par le MEEDEM) et de valoriser dans le même temps *le recours aux produits de biocontrôle* ainsi que les Chartes locales "**objectif zéro pesticide**"

Nous l'avons évoqué précédemment, une commune sans pesticide est une commune où l'usage des produits phytopharmaceutiques est interdit, mais aussi celui des bio pesticides que l'Union Européenne définit comme étant "*une forme de pesticide basée sur des micro organismes ou des produits naturels*".

Le législateur place donc le citoyen devant un curieux dilemme : celui de lui interdire l'usage d'une catégorie de produit et de l'encourager à utiliser des produits issus de la même catégorie !?

Il en résulte qu'un arboriculteur pratiquant la technique de confusion sexuelle au sein d'une commune labellisée "Terre saine " se trouve dans une situation d'illégalité. Il risque par exemple, dans l'hypothèse d'une action entreprise par ses soins envers un fournisseur de diffuseurs à phéromone dont il considère le résultat comme insuffisant, de se voir opposer qu'il a mis en oeuvre des produits non autorisés dans sa commune!

Le plan prévoit également de développer la plate forme d'échange Web dans le but légitime de diffuser le plus largement possible les solutions alternatives connues sur certaines surfaces pour qu'elles soient adaptées sur d'autres et dans d'autres situations.

Le législateur ne définit cependant pas selon quelles vérifications scientifiques ces transferts s'opéreront ni comment les techniques seront validées.

Il évoque bien que les solutions connues en un lieu devront être "*adaptées et testées*" sur d'autres lieux mais ne précise pas selon quel encadrement réglementaire.

Dans l'attente de précision réglementaire sur ce point (une de plus!) la responsabilité, en cas d'échec, voire de désordres avérés consécutifs à la mise en oeuvre de telles techniques par un utilisateur, reste donc au site qui en a fait la promotion.

Il y a là incontestablement source potentielle de nombreux conflits.

Par ailleurs, le plan Ecophyto 2 se propose d'encourager et de soutenir les initiatives locales tendant à réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques.

Cela signifie que tous les territoires du pays ne seront pas à égalité de traitement en la matière.

Certes il est prévu une gouvernance régionale, sous l'autorité du préfet, pour garantir la cohérence des actions de développement mises en oeuvre au sein d'une même région. Mais il n'est pas envisagé de cohérence au niveau national.

Ces différences territoriales pourront causer des difficultés d'organisation et d'adaptation aux entreprises prestataires, ainsi qu'aux conseillers, ayant vocation à intervenir sur plusieurs régions.

Il en sera de même pour les grands donneurs d'ordres nationaux qui devront adapter leurs exigences de gestion aux exigences réglementaires locales.

L'exemple des trains désherbeurs de la SNCF traversant plusieurs régions illustre bien les difficultés potentielles susceptibles de survenir et les risques accrus d'erreur et de litige.

Les conseillers intervenant sur plusieurs régions connaîtront également des difficultés pour satisfaire aux exigences du référentiel qui encadrent leur activité et les faire coïncider avec les exigences propres aux régions de leur zone d'activité.

Difficulté suprême lorsque le conseiller intervient sur une exploitation ou un groupement d'exploitations sises à cheval sur plusieurs régions. L'exigence C5 du référentiel lui impose, pour chaque préconisation, de proposer et formaliser des méthodes alternatives lorsqu'elles existent. Comment pourra-t-il se conformer à cette exigence si des méthodes alternatives sont reconnues comme telles dans une région mais pas dans l'autre ?

L'encouragement aux initiatives locales peut également conduire les autorités en charge à envisager des mesures étonnantes parfois incompatibles avec les exigences des textes à portée nationale.

Ainsi l'exemple d'un projet d'arrêté préfectoral pour le département de la Haute Garonne visant à fixer des mesures de protection à proximité des établissements fréquentés par des personnes vulnérables lors de l'application de produits phytopharmaceutiques mérite d'être cité.

Dans cet arrêté le Préfet envisage d'interdire l'application des produits phytopharmaceutiques à proximité desdits établissements pendant des horaires "sensibles". Ces derniers ayant comme amplitude 20' avant l'entrée des élèves et 20' après leur sortie. La proximité étant quant à elle définie, pour les traitements non agricoles, comme à moins de 5m de la limite de propriété du lieu et pouvant être portée à 50 m dans le cas particulier des traitements d'arbres et arbustes. Or, la réglementation en vigueur, telle qu'elle est définie par l'arrêté du 27 juin 2011, fixe dans ce cas précis la largeur de la zone non traitée à 50 m et ce, sans considération d'occupation des lieux concernés.

Le texte envisagé par le préfet afin de permettre, dans les zones sensibles, de traiter dans le respect de la réglementation en vigueur est donc incohérent et inapplicable parce qu'il ne s'inscrit précisément pas dans la réglementation en vigueur.

C'est une initiative locale de nature à accroître la confusion dans l'interprétation des textes et être à l'origine de situations litigieuses.

## **DISCUSSION**

Dans une société qui se judiciarise de plus en plus, le nombre des situations de litiges qui dépassent le stade du règlement amiable ne cesse d'augmenter.

La raison principale de l'échec fréquent du règlement amiable tient essentiellement dans les possibilités diverses d'interprétation des textes servant de référence à ce règlement.

Le législateur de plus en plus pressé par l'opinion publique, et parfois motivé par des convictions politiques qui réduisent son champ de vision, ne prend malheureusement pas assez de temps pour envisager toutes les conséquences des textes qu'il produit, en affiner la précision et réduire les interprétations que cela autorise en laissant à la jurisprudence le soin de corriger tous ces effets annexes.

Dans notre domaine d'activité il est également nécessaire, voire indispensable, que la terminologie soit mieux définie et ne permette pas les utilisations de termes inappropriées souvent dans le seul but de rendre crédible un argumentaire hasardeux.

L'utilisation excessive du terme "pesticides" en est l'exemple flagrant.

Nous terminerons cet exposé par une mise en garde des acteurs de la filière qui entretiennent, le plus fréquemment entre eux, des rapports contractuels.

C'est le cas des prestataires et des donneurs d'ordre (collectivités ou organismes privés), des utilisateurs professionnels ou non et des vendeurs de spécialités phytopharmaceutiques mais aussi des conseillers et de leurs clients.

Une profonde refonte du droit des obligations a eu lieu en 2016, et d'application partielle depuis le 1<sup>er</sup> juillet.

Un point important de cette réforme porte sur la définition des clauses abusives constituées par le déséquilibre entre les droits et les obligations découlant des clauses dudit contrat.

Ainsi depuis le premier juillet 2016 les dispositions définissant les clauses ont été renforcées dans les contrats conclus entre professionnels et amateurs mais également dans ceux conclus entre professionnels

La majorité des contrats conclus dans notre secteur d'activité sont des contrats d'adhésion. C'est à dire des contrats dont les termes sont imposés par une partie à l'autre.

Ainsi lorsqu'elle répond à un marché public, l'entreprise prestataire accepte les termes de des prestations définis dans le cahier des charges par son donneur d'ordre (co-contractant).

Lorsque le cahier des charges impose par exemple une technique d'application particulière ou un produit spécifique et que le prestataire respecte cette (ces) clause(s), le donneur d'ordre ne peut se prévaloir d'une inefficacité éventuelle et se soustraire à son obligation contractuelle de paiement, le prestataire ayant, pour sa part, satisfait à son obligation de traitement.

Par contre, si dans un contrat entre un donneur d'ordre et un prestataire, seul un objectif de résultat constitue l'obligation du prestataire (ex: désherber un trottoir), ce dernier ne peut se prévaloir, dans le cas d'un résultat insatisfaisant, de la mauvaise efficacité du produit dont il a le libre choix (dans le respect des homologations). Le prestataire doit dans ce cas et en vertu des dispositions du nouvel article L.1166 du C.Civ., offrir une prestation de qualité conforme aux attentes légitimes de son co-contractant en considération de sa nature, des usages et du montant de la contrepartie.

## **CONCLUSION**

Le plan ECOPHYTO II vise à atteindre une réduction de 50 % de l'usage des produits phytopharmaceutiques à l'horizon 2025 et propose au travers de six axes toute une série de mesures pour arriver à cet objectif.

La mise en œuvre de ces mesures implique celle d'autres mesures, nombreuses et réglementaires celles-ci. Ces dernières étant souvent elles-mêmes génératrices de compléments aussi réglementaires.

Il en résulte une multiplication de textes et un risque accru de litiges potentiels.

Tous les acteurs de la filière doivent donc être particulièrement vigilants sur l'évolution réglementaire en cours sous peine d'être partie dans un litige dont le règlement devra se faire par voie judiciaire.

**REMERCIEMENTS AUX RELECTEURS : G. CHAUVEL ; P. BEUSTE**

## **BIBLIOGRAPHIE**

*Plan ECOPHYTO I 10 septembre 2008*

*Plan ECOPHYTO II 20 octobre 2015*

*Code rural 2016,*

*Code de la santé publique,*

*Bilan 2015 des contrôles pratiqués par la DGCCRF,*

*Arrêté du 06 janvier 2016,*

*Arrêté du 12 septembre 2006,*

*Arrêté du 27 mars 2015,*

*Arrêté PNPP du 27 avril 2016,*

*Guides de lectures des référentiels de certification version 28 mars 2014,*

*Loi LABBE du 06 février 2014,*

*Loi de transition énergétique du 17 août 2015,*

*Note de service DGAL du 01 avril 2015 complétée par la note de service du 25 mai 2016 sur les produits de bio contrôle*

*Décret autorisation PNPP du 27 avril 2016-09-01*

*Arrêté bonnes conditions agricoles et environnementales du 24 avril 2015*

*Arrêté lieux publics du 27 juin 2011*

*Arrêté Certibiocides du 09 octobre 2013*

*Guide pratique sur les allégations environnementales (MEEDDEM -2012)*