

AJDA 2022 p.2250

Chlordécone : un coupable mais pas de victime ?

Sara Brimo, Professeur junior HDR à l'université Paris-Panthéon-Assas (CRDA - EA 1477)

« Scandale environnemental » et « fruit d'un aveuglement collectif », selon les mots du chef de l'Etat en 2018 (E. Macron, Déclaration sur la pollution à l'insecticide chlordécone aux Antilles, prononcée à Morne-Rouge le 27 sept. 2018, disponible en ligne : <https://www.vie-publique.fr/discours/206779-declaration-de-m-emmanuel-macron-president-de-la-republique-sur-la-po>), l'affaire du chlordécone est désespérante pour celui qui, connaissant déjà celles du sang contaminé, de l'amiante ou du Mediator, s'y intéresserait 📖(1).

Ce désespoir vient de la répétition des drames sanitaires et environnementaux ; drames qui, année après année, se rejouent avec les mêmes acteurs et quasiment les mêmes caractéristiques, sans qu'aucune leçon n'en soit tirée.

Pour ce qui concerne le chlordécone, les acteurs en présence sont ceux qui traditionnellement jouent un rôle en matière de police des produits phytopharmaceutiques (plus connus sous le nom de pesticides). D'un côté, l'Etat qui, par la voix de son ministre de l'agriculture (ou désormais de son agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail - Anses), évalue la toxicité de ces produits, en autorise ou non l'utilisation et informe sur leurs risques. De l'autre, les producteurs et utilisateurs de ces produits qui en demandent la mise sur le marché ou des dérogations d'usage si les autorisations sont suspendues. Au milieu, les travailleurs agricoles qui les épandent et l'ensemble d'une population (en l'occurrence insulaire et éloignée de quelques milliers de kilomètres de la métropole et de son administration centrale) qui découvrent, trop tard, les ravages sanitaires et environnementaux liés à ces produits et qui devra, pendant des siècles, en subir les effets.

Quant au décor et aux caractéristiques de l'affaire, plusieurs éléments méritent d'être soulignés. D'abord, celle-ci se déroule sur deux territoires d'outre-mer, la Martinique et la Guadeloupe, où les terres agricoles sont encore, plus d'un siècle et demi après l'abolition de l'esclavage, majoritairement détenues, d'un point de vue foncier, par les descendants des colons qui sont, pour beaucoup, les planteurs de bananes (J.-M. Breton, Foncier, patrimoine et développement dans les territoires insulaires : le cas des Antilles françaises, Mondes insulaires : espaces, temporalités, ressources, Etudes caribéennes 2014, n° 27-28, p. 27). Ensuite, ces deux îles sont, depuis le milieu du XX^e siècle, dans une situation de quasi-monoculture bananière, ce qui les rend économiquement tributaires de la qualité et de la quantité de leurs exportations, principalement destinées à la métropole. Enfin, d'un point de vue scientifique, la monoculture rend presque automatique la dépendance aux pesticides. La plantation d'un végétal unique s'accompagne, en effet, d'une diminution de la biodiversité et d'une simplification des écosystèmes alentour. En l'absence de faune et de flore auxiliaires, le végétal unique devient un des seuls organismes vivants et, en conséquence, la seule cible potentielle de ses ravageurs. C'est ainsi que le charançon noir, petit coléoptère d'une quinzaine de millimètres, est devenu l'ennemi premier de la banane et a pu pulluler dans les plantations antillaises, faute de plantes répulsives et de prédateurs (qui ont précisément disparu en raison de la monoculture de la variété Cavendish). C'est ainsi, toujours, qu'il a fallu chercher à se débarrasser de ce nuisible, sous peine de ruiner les économies martiniquaise et guadeloupéenne et que le chlordécone, insecticide organochloré commercialisé sous les appellations Kepone, Mirex, Musalone et Curlone, a

commencé à être utilisé aux Antilles à partir des années soixante-dix.

On le comprend, le scénario de l'affaire met sur le devant de la scène une problématique économique qui se double de considérations politiques, sur fond de drame humain et écologique. Car, et c'est bien là le coeur du scandale, la dangerosité du chlordécone, sa capacité d'accumulation dans les graisses et son caractère persistant dans l'environnement sont connus depuis 1968, c'est-à-dire depuis le dépôt, en France, des premières demandes d'autorisation de mise sur le marché de ses quatre produits dérivés. Malgré cette connaissance, ces produits ont bénéficié d'autorisations provisoires de vente à compter de 1972 ; autorisations constamment renouvelées jusqu'à leur homologation en 1986 puis leur interdiction d'usage en raison de leurs risques en 1990. En dépit de cette interdiction, les industriels de la banane antillaise ont continué, sur leur demande, à utiliser ces produits grâce à une autorisation d'usage dérogatoire délivrée par le ministre de l'agriculture leur permettant d'écouler leurs stocks jusqu'au 30 septembre 1993.

De cette utilisation - massive, puisqu'en l'espace d'une vingtaine d'années, 300 tonnes de chlordécone (soit un sixième de la production mondiale de l'insecticide) ont ainsi été épandues aux Antilles - a résulté un « désastre écologique, sanitaire et économique », selon les mots de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur l'impact de l'utilisation du pesticide (S. Letchimy, *Rapport fait au nom de la commission d'enquête sur l'impact économique, sanitaire et environnemental de l'utilisation du chlordécone et du paraquat comme insecticides agricoles dans les territoires de Guadeloupe et de Martinique, sur les responsabilités publiques et privées dans la prolongation de leur autorisation et évaluant la nécessité et les modalités d'une indemnisation des préjudices des victimes et de ces territoires*, Assemblée nationale, n° 2440, 26 nov. 2019, t. II, p. 49). En raison de sa rémanence, celui-ci a, en effet, engendré une perte significative de la biodiversité, contaminé la quasi-totalité des sources de captage d'eau en Martinique et en Guadeloupe, les sols des deux îles, s'est répandu dans les eaux marines et s'est ainsi accumulé dans tous les maillons de la chaîne alimentaire. Au-delà de l'exposition directe des travailleurs agricoles par la manipulation de la molécule lors de ses épandages, l'exposition indirecte de la population, via l'alimentation, est donc aussi une des conséquences postérieures à son emploi. A cet égard, en 2018, l'étude Kannari, menée par Santé publique France, a montré que plus de 90 % de la population locale présente du chlordécone dans le sang (95 % des Guadeloupéens et 92 % des Martiniquais) et qu'on en retrouve également trace dans le lait maternel (C. Dereumeaux et A. Saoudi, *Imprégnation de la population antillaise par la chlordécone et d'autres composés organochlorés*, Etude Kannari, Santé publique France, oct. 2018). Par ailleurs, l'Inserm considère « forte » la présomption d'un lien entre l'exposition au chlordécone et la survenue du cancer de la prostate (Inserm, *Pesticides : effets sur la santé - Nouvelles données*, 2021, p. 57). On sait, parallèlement, que l'exposition prénatale à la molécule présente des risques « avérés » sur le déroulement des grossesses et sur le développement cognitif des enfants. Les scientifiques démontrent ainsi une réduction du score de préférence visuelle pour les nouveau-nés et une réduction du score sur l'échelle du développement de la motricité fine chez les enfants âgés de dix-huit mois, principalement chez les garçons (v., en ce sens, R. Dallaire et al., *Cognitive, visual, and motor development of 7-month-old Guadeloupean infants exposed to chlordécone*, *Environmental Research*, vol. 118, 2012, p. 79).

Dans l'attente d'autres recherches épidémiologiques destinées à approfondir les connaissances scientifiques quant aux conséquences sanitaires et environnementales exactes de l'utilisation du chlordécone, d'autres développements de l'affaire se font progressivement jour.

D'une part, sur le terrain économique, des questionnements surgissent. Si l'industrie bananière en Guadeloupe et en Martinique a rapidement su, après l'écoulement des stocks de chlordécone, lui trouver un substitut et se porte aujourd'hui plutôt bien puisque les bananes sont très peu sensibles aux résidus de la molécule, il n'en va pas de même

pour le reste des cultures, notamment vivrières. Celles-ci souffrent d'une pollution massive pour quatre à sept siècles et la prise de conscience progressive de la contamination des eaux et des sols par l'insecticide a provoqué une perte de confiance des consommateurs, un abandon des terres anciennement cultivées et donc des conséquences économiques dévastatrices sur les filières agricole et piscicole. Les effets persistants de la molécule constituent, aussi, un frein supplémentaire à l'indépendance et à la diversification alimentaire de la Guadeloupe et de la Martinique, dont les économies sont marquées par de nombreuses importations en provenance de la métropole et des Amériques, induisant un coût de la vie faramineux, dont on connaît les répercussions.

D'autre part, c'est sur le terrain juridique que se jouent désormais, également, les suites de l'affaire. Le 8 février 2022, le parquet général près la Cour de cassation a indiqué que la Cour de justice de la République avait déclaré irrecevables, pour défaut d'intérêt à agir, les plaintes pour empoisonnement et mise en danger de la vie d'autrui déposées par deux associations contre sept anciens ministres de la santé et de l'agriculture. Un an auparavant, le procureur de la République de Paris, Rémy Heitz, laissait entendre, par voie de presse (France Antilles, entretien du 16 mars 2021), que toutes les procédures pénales pour empoisonnement lancées en 2006, jointes par une ordonnance du 5 octobre 2010 (Rép. min. n° 85193, 27 juill. 2010, JO AN du 23 nov. 2010, p. 12943), et instruites au sein du pôle de santé publique de Paris depuis 2008, aboutiraient certainement à non-lieu en raison de la prescription des faits. En attendant ce probable classement, les Martiniquais et les Guadeloupéens mettaient nombre de leurs espoirs en la juridiction administrative, afin de voir certains des auteurs de la contamination au chlordécone déclarés responsables et condamnés à indemniser une partie de leurs préjudices.

Saisi entre mai 2020 et décembre 2021 d'une action collective qui regroupait 1 200 requérants, le tribunal administratif (TA) de Paris a rendu son jugement le 24 juin 2022 et il y a fort à parier que celui-ci ne sera pas le dernier dans l'affaire commentée ici, car il est une contradiction troublante entre la reconnaissance, par le Président de la République, de la responsabilité de l'Etat (2) et l'appréhension qu'ont les juges, et notamment le juge administratif, des conséquences juridiques à en tirer. Bien qu'il rejette le recours des requérants, qui l'avaient saisi d'une requête tendant à l'annulation du refus du Premier ministre d'indemniser leur préjudice d'anxiété, le tribunal parisien reconnaît certaines fautes des services de l'Etat dans la délivrance des autorisations d'utilisation du pesticide.

I - La reconnaissance timide de négligences fautives

Tout en déniait la faute des services de l'Etat dans la protection des populations après l'interdiction d'utilisation du chlordécone en 1993, le tribunal reconnaît, à l'inverse, leur carence dans la phase de pré-interdiction.

A. La carence dans la délivrance des autorisations du chlordécone

Sur le fondement des lois du 2 novembre 1943 et du 22 décembre 1972 relatives à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole, le ministère de l'agriculture a, le 29 février 1972, délivré une autorisation provisoire de vente d'une année au Kepone puis l'a renouvelée à deux reprises. Sous des noms de spécialité différents (Musalone et Curlone), le Kepone a, par la suite, été remis sur le marché toujours sous le régime d'autorisations provisoires de vente (APV) ou sous celui d'homologations jusqu'à l'interdiction pure et simple de l'utilisation de sa molécule d'origine - le chlordécone - le 3 juillet 1990. Cette interdiction, qui intervient quinze ans après celle décidée aux Etats-Unis, douze ans après celle mise en oeuvre en Suède et dix ans après celle prise par la République fédérale d'Allemagne, ne sera finalement effective qu'à l'automne 1993, puisque le ministère autorisera les industriels à écouler leurs stocks d'insecticides pendant encore deux ans.

Trois éléments permettent au TA de caractériser la faute des services de l'Etat ayant permis l'utilisation du pesticide pendant vingt et une années. C'est, d'abord, la délivrance d'autorisations provisoires de vente pour les dérivés du chlordécone pendant une durée de douze ans qui constitue la première négligence fautive, dans la mesure où la loi de 1972 n'autorise les APV que pour une durée maximale de six ans. C'est, ensuite, les conditions dans lesquelles les homologations ont pu être délivrées en 1986, après les APV, qui caractérisent encore la carence dans la mission de police administrative. Ces homologations n'ont, en effet, donné lieu à aucune vérification quant à l'innocuité des dérivés du chlordécone à l'égard de la santé et de l'environnement alors même que sa toxicité est avérée en 1986, c'est-à-dire au moment où les homologations du Curlone et du Musalone sont décidées. Outre que la pollution de sols et la contamination de la faune sauvage par le chlordécone aux Antilles ont été documentées dès 1977 par des chercheurs de l'INRA, le centre international de recherche sur le cancer au sein de l'OMS classe, en 1979, la substance comme cancérigène possible pour l'homme.

Plus encore, la toxicité aiguë du chlordécone a été mise en évidence suite à l'interruption, en juillet 1975, de sa production dans l'usine d'Hopewell en Virginie. A l'époque, des défaillances constatées dans le dispositif de sécurité de la chaîne de fabrication avaient donné lieu à une pollution importante aux abords immédiats de l'usine et au constat d'effets toxiques aigus sur les ouvriers et sur les personnes habitant à proximité. C'est, enfin, la décision de poursuivre les ventes du Curlone pour en écouler les stocks, au-delà des délais légalement prévus en cas de retrait de l'homologation, qui soulève des interrogations. A cette époque, il existait déjà des alternatives au chlordécone qui assuraient la même efficacité dans la lutte contre le charançon de la banane. D'ailleurs, ces mêmes produits alternatifs lui ont été substitués à compter de 1993. Toutefois, ces derniers ne contribuaient pas aussi bien à la croissance des plants de bananes et il semble donc que des considérations de rentabilité, sous la pression des opérateurs économiques, aient justifié que l'on autorise la commercialisation et l'utilisation des stocks restants aux Antilles. Comme après l'interdiction de la fabrication de l'amiante en 1996 que l'on a pu continuer d'utiliser jusqu'en 2002, on a également pu, pour les mêmes raisons financières, continuer de vendre et d'épandre du chlordécone au moins pendant trois ans après le retrait de son autorisation.

Ces trois éléments (délivrance des APV au-delà des délais légaux, conditions de l'homologation et autorisation d'usage des dérivés du chlordécone après son interdiction) conduisent assez logiquement le TA à conclure à l'existence de « négligences fautives » des services de l'Etat. Cette reconnaissance, si logique soit-elle, ouvre toutefois une interrogation sur laquelle la juridiction ne semble pas s'être penchée : à partir de quand ces fautes sont-elles formellement caractérisées ? Autrement formulée, la question revient à se demander quand l'autorisation d'utilisation (APV ou homologation) du chlordécone aurait dû être retirée. Sur ce point, le tribunal est muet et on le regrettera, tant on sait que seule la détermination de cette date (qui est, en fait, celle de la connaissance du risque) permet, en plein contentieux, la détermination des périodes exactes de responsabilité et, en conséquence, de départager les victimes indemnisables (celles qui ont été exposées à un risque alors que les pouvoirs publics en avaient connaissance et qu'ils n'ont pas suffisamment agi pour les en prémunir) et les autres.

B. L'absence de faute dans la protection ultérieure des populations et la communication

Contrairement au retrait d'une autorisation de mise sur le marché d'un médicament qui fait disparaître du jour au lendemain la source de l'exposition au risque, le retrait de l'homologation des dérivés du chlordécone en 1990 n'a, quant à lui, pas fait disparaître le risque de contamination. On sait, effectivement, qu'en raison de l'absence de technique de dépollution, l'altération des terres martiniquaises et guadeloupéennes perdure depuis cette date, du fait notamment du ruissellement des eaux qui induit une contamination constante des sols et de l'ensemble de la chaîne alimentaire. En raison de ces extraordinaires capacités d'accumulation et du fait, également, de son caractère de

perturbateur endocrinien, le chlordécone continue de produire ses effets dévastateurs tant sur la santé des populations que sur leur environnement. Cette connaissance acquise, les autorités sanitaires sont dès lors tenues de se préoccuper des répercussions de l'utilisation massive de la molécule dont elles ont autorisé l'usage pendant vingt ans et de protéger les populations en conséquence.

Pour caractériser leur carence dans cette mission de protection, les requérants estimaient qu'elles « ont tardé à prendre les mesures adéquates pour remédier à la pollution xau chlordécosne avant 2000 et n'ont pas communiqué de manière adaptée ». Ce n'est pas l'avis du TA qui considère, à l'inverse, que des prélèvements d'eau ont été opérés dès 1998, que la mise en évidence du transfert de la pollution dans les sols et dans la chaîne alimentaire en juillet 2002 a conduit les services du ministère de l'agriculture à décider d'un plan d'évaluation et de gestion des risques en 2003 et qu'en mars 2004, la pêche a été interdite dans certaines zones en Martinique. Par ailleurs, le tribunal souligne que quatre plans « chlordécone » comprenant un volet informatif ont été adoptés depuis 2011 et que des fermetures de captages d'eau ont été décidées. Ainsi, à ses yeux, « les informations des pouvoirs publics en direction des populations sur les zones de pêche interdites [...] et sur la conduite à tenir s'agissant de la consommation des productions végétales [...] présentent un caractère suffisant de clarté et de précision ».

On peut s'étonner d'une telle appréciation. Attendre 1998 pour initier des prélèvements dans les captages d'eau et y découvrir la présence de chlordécone, interdit depuis 1990, paraît un délai considérable, dès lors que les scientifiques ont montré depuis la fin des années 1960 la rémanence de la molécule. Plus encore, le caractère contradictoire de la communication mise en place par les autorités publiques et le fond des messages diffusés à destination de la population méritaient, à nos yeux, d'être discutés. Sans tomber dans l'accusation désormais fréquente de « fabrique du doute »⁽³⁾ quant aux risques attachés à l'utilisation de certains pesticides, on peut néanmoins constater qu'interdire aux Martiniquais la consommation de certains produits de la mer tout en avançant que rien ne « permet de certifier que la présence de chlordécone dans le corps humain a un effet sur la santé » (E. Macron, Déclaration préc.) semble pour le moins paradoxal...

Au-delà de l'affaire, la perte de confiance ainsi provoquée par le double discours des autorités sanitaires a récemment eu des répercussions inattendues. La pandémie de covid-19 a, en effet, révélé, notamment dans les territoires d'outre-mer, une méfiance majeure envers la technique vaccinale précisément parce qu'elle était hautement recommandée par les pouvoirs publics.

II - La dénégation hasardeuse du préjudice

Alors même que les agriculteurs martiniquais et guadeloupéens bénéficient, comme toutes les victimes d'une exposition professionnelle aux pesticides, de la possibilité de saisir un fonds d'indemnisation depuis 2020 (Art. 70 de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020), le reste de la population ne peut obtenir la réparation de ses éventuels préjudices que par la voie contentieuse. On l'a dit, l'action pénale engagée depuis 2006 leur laisse peu d'espoir. Quant à la possible mise en cause de la responsabilité des producteurs et distributeurs du chlordécone, sur le fondement de la législation relative aux produits défectueux, elle paraît tout aussi incertaine puisque plus de dix ans se sont écoulés depuis la mise en circulation de ses produits dérivés. On le comprend alors, la décision du TA de Paris était attendue. En considérant que les requérants ne justifiaient pas personnellement de l'existence d'un préjudice d'anxiété direct et certain en lien avec les fautes préalablement reconnues, le jugement du 24 juin 2022 déçoit inévitablement. Toutefois, l'optimisme pourrait renaître si d'autres choix contentieux étaient, à l'avenir, opérés.

A. L'absence de preuve du caractère personnel du préjudice d'anxiété















Les deux associations à l'origine de l'action collective déposée devant le TA de Paris ont rassemblé 1 200 victimes du chlordécone qui demandaient chacune 15 000 € en réparation de leur seul préjudice moral d'anxiété (aucune requête ne portait sur la réparation d'un préjudice corporel). Dès lors, leur action ne répondait pas aux conditions posées par l'article L. 77-10-1 du code de justice administrative (CJA) relatives à l'action de groupe. Elle n'entrait pas non plus dans les conditions de l'article L. 77-12-1 du CJA qui exclut de l'action en reconnaissance de droits celle qui tend à la « reconnaissance d'un préjudice ».

Confronté là à un dommage de masse, en ce que les négligences fautives des services de l'Etat ont eu des conséquences sur l'ensemble des territoires antillais, il ne semble pas pour autant y avoir, en l'espèce, de préjudice dit « collectif » (H. Belrhali, *Le préjudice collectif*, Dr. adm. 2018, n° 8-9, p. 3). Chaque victime du chlordécone invoque, en effet, un préjudice d'anxiété qui doit lui être propre. Partant, si le fait générateur du dommage est indiscutablement le même pour tous, il y a lieu de prendre en compte les circonstances de fait, propres à chaque requérant, pour déterminer l'existence et l'étendue réelle de son préjudice. C'est le sens même de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui, dans l'affaire *Mediator*, admettait, pour la première fois, qu'un préjudice moral tiré de l'anxiété éprouvée par une victime face au risque de développer une maladie grave puisse être réparé, même en l'absence de pathologie déclarée (CE 9 nov. 2016, n° 393108, *Lebon avec les concl.* [📄](#) ; AJDA 2017. 426 [📄](#), note S. Brimo [📄](#) ; RDSS 2016. 1162, obs. J. Peigné [📄](#)). Mais si les juges du Palais-Royal acceptaient alors de réparer une angoisse consécutive à l'exposition à un facteur de risque, sans qu'il soit certain que ce risque se réalise un jour, ils encadreraient - aussi - strictement les conditions de sa reconnaissance. Pour ouvrir droit à réparation, le préjudice d'anxiété doit, en effet, présenter un caractère direct et certain, ce que la victime devra démontrer en apportant la preuve d'« éléments personnels et circonstanciés » de nature à établir l'existence objective de risques présentant un caractère suffisamment grave et probable. Une légère inquiétude de même qu'une crainte irrationnelle ne peuvent ainsi donner lieu à réparation. A l'inverse, il résulte de la jurisprudence récente qu'un requérant doit établir que la probabilité de la réalisation d'un risque est suffisamment élevée, que ses effets sont suffisamment graves et qu'il y a été effectivement et personnellement exposé, pour avoir droit à l'indemnisation de son préjudice d'anxiété. Il n'a, en revanche, pas à rapporter la preuve de manifestations de troubles psychologiques engendrés par la conscience de ce risque élevé de développer une pathologie grave (CE 28 mars 2022, n° 453378, *Ministre des armées*, *Lebon* [📄](#) ; AJDA 2022. 1243 [📄](#), concl. M. Le Corre [📄](#)).

On comprend bien pourquoi le TA de Paris refuse, dans sa décision, de considérer que des associations - personnes morales - puissent subir un préjudice d'anxiété. On peine, en revanche, à comprendre, à la lecture des motifs du jugement, pour quelles raisons exactes la requête des 1 200 personnes physiques est rejetée. La motivation retenue témoigne d'une difficulté récurrente des juges à identifier le caractère personnel d'un préjudice, tout particulièrement s'agissant du préjudice d'anxiété, et à distinguer ce caractère de la question du lien de causalité. Il n'en demeure pas moins que la solution retenue est conforme aux critères posés par le Conseil d'Etat dans sa jurisprudence précédemment évoquée. A l'exception de leur présence en Martinique ou en Guadeloupe pendant au moins douze mois depuis la mise sur le marché du chlordécone, les requérants ne font état d'« aucun élément personnel et circonstancié permettant de justifier le préjudice d'anxiété dont ils se prévalent ». Leur seule présence sur les territoires contaminés (même pendant une dizaine d'années) est inévitablement « insuffisante à établir qu'ils auraient été exposés à un risque significatif de développer l'une des pathologies graves » liées au contact avec l'insecticide et de voir par là même leur espérance de vie diminuer. Si le tribunal avait jugé, à l'inverse, qu'un séjour d'un an sur l'une des deux îles constituait une preuve acceptable de l'exposition à un risque important de développer une maladie [📄](#)(4), l'intégralité des populations guadeloupéenne et martiniquaise, actuelles et pour les siècles à venir, serait susceptible de demander réparation de son préjudice d'anxiété.

B. Les choix discutables des requérants et les objets d'espoir

Reconnaître le préjudice d'anxiété des requérants en se fondant sur la seule preuve de leur présence sur l'une ou l'autre des deux îles aurait eu, à n'en pas douter, des conséquences considérables du point de vue des finances publiques. On voit mal alors comment une telle solution aurait pu être politiquement acceptable, car il ne revient pas au juge administratif de se substituer au législateur pour apprécier la manière dont il conviendrait de réparer les conséquences pour l'intégralité de ces populations iliennes de l'incurie des pouvoirs publics dans l'affaire du chlordécone. Si une indemnisation collective devait être envisagée, elle devrait faire l'objet d'un débat au Parlement sur le sens à donner à la solidarité nationale et l'opportunité de créer un nouveau fonds d'indemnisation dédié à l'ensemble des personnes exposées. Il faudrait alors aussi s'interroger sur le financement de ce fonds, c'est-à-dire *in fine* sur la répartition de la dette de réparation à l'égard des victimes, ce que n'aurait pas manqué de faire le TA s'il avait conclu à l'engagement de la responsabilité publique. Si les services de l'Etat sont indéniablement coupables de négligences fautives, les producteurs et utilisateurs des produits dérivés du chlordécone le sont tout autant. Comme dans le cas de l'amiante, ils devraient, par suite, contribuer au financement d'un éventuel fonds.

A défaut, aujourd'hui, de discussion sur ce point, à défaut de procès pénal, à défaut de réparation juridictionnelle devant le juge administratif, que faire alors de cette reconnaissance de la faute de l'Etat ? Comment faire pour que ceux qui, parmi la population antillaise, subissent quotidiennement, et subiront à l'avenir, les effets délétères de la contamination au chlordécone puissent accéder, devant un juge, au statut de victime ? Admise tant par le Président de la République que par le juge administratif, la faute de l'Etat semble pourtant n'avoir que des conséquences symboliques et il n'est pas certain que les populations s'en satisfassent (v., en ce sens, H. Belrhali, S. Brimo et A. Jacquemet-Gauché, La responsabilité administrative : quel sens ?, AJDA 2022. 1473 ). A l'heure où le Conseil d'Etat vient de reconnaître que le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé est une liberté fondamentale invocable devant le juge du référé-liberté (CE, ord., 20 sept. 2022, n° 451129 , AJDA 2022. 2002 , chron. T. Janicot et D. Pradines  ; D. 2022. 1848, entretien G. Leray  ; AJCT 2022. 477, tribune M. Moliner-Dubost ), l'espoir leur est peut-être permis. D'abord, en apportant d'autres preuves d'éléments personnels et circonstanciés de nature à établir l'existence des risques qu'elles courent en évoluant sur les terres contaminées par le chlordécone, elles pourraient sans doute voir leur anxiété indemnisée. Ensuite, pour les victimes qui subissent déjà des atteintes corporelles liées à l'exposition au pesticide - et il y en a -, il est désormais acquis qu'elles obtiendront réparation. Les requérants pourraient aussi, et enfin, changer le fondement de leur demande indemnitaire. Et c'est évidemment aux dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme que l'on pense. On sait que sur le fondement de l'article 2 relatif au droit à la vie et sur celui de l'article 8 consacrant le droit pour toute personne au respect de sa vie privée et familiale et de son domicile, la Cour de Strasbourg a développé une jurisprudence audacieuse. Elle considère notamment que l'existence d'un risque sérieux et substantiel pour la santé et pour le bien-être des populations fait peser sur l'Etat l'obligation positive d'adopter des mesures raisonnables et adéquates capables de protéger les droits des intéressés au respect de leur vie privée et leur domicile et, plus généralement, à la jouissance d'un environnement sain (CEDH 27 janv. 2009, n° 67021/01 , *Tatar c/ Roumanie*, AJDA 2009. 872, chron. J.-F. Flauss  ; D. 2009. 2448, obs. F. G. Trébulle  ; RTD eur. 2010. 333, étude A. Pomade ). Surtout, cette connaissance implique, aux yeux de la Cour, une obligation d'information particulièrement dense à l'égard des populations. Dès lors, la prolongation d'une situation de pollution environnementale, telle que celle qui sévit en Guadeloupe et en Martinique en raison de l'utilisation du chlordécone jusqu'en 1993, met incontestablement en danger la santé des populations et constitue une violation de la convention (CEDH 24 janv. 2019, n° 54414/13 , *Cordella c/ Italie*, AJDA 2019. 1803, chron. L. Burgorgue-Larsen  ; D. 2019. 674, et les obs. , note S. Nadaud et J.-P. Marguénaud ). Plus encore, une communication lacunaire - voire contradictoire - des

autorités sanitaires pourrait faire naître un préjudice spécifique, comme c'est le cas en matière médicale.

On le voit, des espoirs sont donc permis pour que la culpabilité de l'Etat dans l'affaire du chlordécone puisse enfin permettre la réparation des préjudices des victimes. Il reste que le jugement ici commenté révèle combien les mécanismes traditionnels d'engagement de la responsabilité administrative sont inadaptés à l'ampleur et aux spécificités de dommages continus comme ceux générés par l'utilisation massive de ce pesticide particulièrement toxique et rémanent. Polluées pour plusieurs siècles encore, les terres guadeloupéennes et martiniquaises seront le siège d'une souffrance qui n'est pas réductible à la somme des dommages corporels que certains de leurs habitants - enfants, petits-enfants et arrière-petits-enfants des requérants d'aujourd'hui - parviendront à prouver un jour devant une juridiction. Cette souffrance, si elle ne relève pas pour le tribunal d'un « préjudice d'anxiété », est assurément bien pire.

Mots clés :

RESPONSABILITE * Responsabilité pour faute * Faute simple * Abstention * Exercice des pouvoirs de police * Police des produits phytopharmaceutiques

POLICE * Police spéciale * Police sanitaire * Produits phytopharmaceutiques * Responsabilité de l'Etat

(1) L'auteur déclare n'avoir aucun lien d'intérêt de nature économique ou financière avec l'un ou l'autre des acteurs de cette affaire. Des liens de nature personnelle, en revanche, éclairent sans doute la teneur de la position ici exprimée.

(2) Le président Macron énonçait, en ce sens, en 2018, « l'Etat doit prendre sa part de responsabilité dans cette pollution et doit avancer dans le chemin de la réparation et des projets », discours préc.

(3) R. Proctor et L. Schiebinger, *Agnology : The Making and Unmaking of Ignorance*, Stanford University Press, 2008 ; N. Jouzel, *Pesticides. Comment ignorer ce que l'on sait*, Les Presses de Sciences Po, Gouvernances, 2019 ; S. Foucart, *La fabrique du mensonge : comment les industriels manipulent la science et nous mettent en danger*, Denoël, 2012.

(4) Une étude médicale montre que la Martinique détiendrait le taux le plus élevé au monde de cancer de la prostate avec 227 nouveaux cas pour 100 000 hommes chaque année. Trois jours après le jugement ici commenté, le ministère de l'agriculture publiait un communiqué annonçant que le cancer de la prostate est désormais reconnu comme maladie professionnelle liée à l'exposition aux pesticides, dont le chlordécone : <https://agriculture.gouv.fr/chlordecone-le-gouvernement-prend-acte-de-la-decision-du-tribunal-administratif-de-paris-du-24-juin>