

N° 423430
Société EAP Group

3^e chambre jugeant seule

Séance du 28 janvier 2020
Lecture du 13 février 2020

CONCLUSIONS

M. Laurent Cytermann, rapporteur public

Il est sans doute encore un peu tôt pour créer une rubrique « Insectes destinés à la consommation humaine » dans le plan de classement de la jurisprudence administrative. Mais il n'en reste pas moins que quelques mois après votre décision *Société Entoma* (CE, 28 juin 2019, n° 420651, Inédit), vous voilà à nouveau saisis des déboires administratifs d'une société ayant investi ce créneau prometteur.

La société EAP Group commercialise depuis 2011 des grillons et des vers de farine destinés à la consommation humaine, sous forme d'insectes entiers mais avec diverses présentations : apéritifs nature ou aromatisés, barres énergétiques, chocolat, etc. Le règlement (CE) N° 258/97 du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 1997 relatif aux nouveaux aliments et aux nouveaux ingrédients alimentaires, dit règlement « Novel Food », ne soumettant pas clairement les produits alimentaires composés d'insectes entiers à un régime d'autorisation, la société a estimé pouvoir commercialiser ses produits librement. Dans le cadre du règlement (UE) 2015/2283 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relatif aux nouveaux aliments, dit nouveau règlement « Novel Food », qui s'applique sans ambiguïté aux insectes entiers, la société a demandé à bénéficier d'une autorisation européenne et a déposé un dossier auprès de l'Agence européenne de sécurité des aliments (EFSA) le 20 décembre 2017. Dans l'attente de l'autorisation, la société s'estimait bénéficiaire des dispositions transitoires du règlement du 25 novembre 2015, dont l'article 35.2 permet aux produits qui n'entraient pas dans le champ d'application de l'ancien règlement de continuer à être commercialisés librement. Toutefois, par une décision du 3 avril 2018, le ministre de l'économie a indiqué à la société qu'elle ne pouvait bénéficier de ces mesures transitoires. Le 5 juillet 2018, le préfet de Haute-Garonne a pris un arrêté suspendant la mise sur le marché de ses produits jusqu'à la mise en conformité avec le règlement. La société a saisi le tribunal administratif de Toulouse d'une demande d'annulation de cette décision, assortie d'un référé-suspension. Par une ordonnance du 6 août 2018, le juge des référés du tribunal administratif de Toulouse a rejeté la demande de suspension pour défaut d'urgence et la société se pourvoit en cassation contre cette ordonnance.

1. Vous accueillerez le meilleur tiré de l'erreur de droit à avoir écarté l'urgence au motif que la société se serait placée délibérément dans une situation irrégulière. Le juge des référés a

relevé que la société avait choisi d'exercer son activité avant de disposer des autorisations nécessaires, malgré les avertissements qu'elle avait reçus, et en a déduit qu'étant « à l'origine de la situation dont elle se plaint », elle ne peut être regardée comme justifiant d'une situation d'urgence. Cette manière de raisonner ne peut être admise. Il y a urgence au sens du référé-suspension dès lors que la décision attaquée cause un « *préjudice grave et immédiat* » à la situation du requérant (CE, Sect., 19 janvier 2001, *Confédération nationale des radios libres*, n° 228815, Rec.) et cette urgence s'apprécie « *concrètement et objectivement* » (CE, Sect., 28 février 2001, *Préfet des Alpes-Maritimes – Société Sud-Est Assainissement*, n° 229562, Rec.). L'appréciation de l'urgence est ainsi déconnectée de la question de la légitimité de la situation du requérant, qui est en rapport avec la légalité de la décision : en l'espèce, la société contestait avoir été dans une situation illégale et le juge des référés ne pouvait se fonder sur cette illégalité contestée pour dénier l'urgence de la situation. Un tel raisonnement conduirait à juger que la révocation d'un fonctionnaire ne le place pas dans une situation d'urgence parce que c'est son comportement qui a conduit à cette sanction...

Vous avez déjà censuré à plusieurs reprises des ordonnances ayant suivi un raisonnement identique (cf. CE, 24 octobre 2007, *Société Conforama*, n° 304383, Inédit ; CE, 1^{er} juillet 2009, *Société Paprec Île-de-France*, n° 322275, Inédit) et vous ferez de même ici.

2. Réglant l'affaire au titre de la procédure de référé engagée, vous examinerez l'urgence à la date de votre décision.

La société soutenait en première instance que la mesure de suspension l'empêcherait de réaliser la quasi-totalité de son chiffre d'affaires et l'obligerait à licencier ses 9 salariés. Elle ne produit guère d'élément d'actualisation de sa situation devant vous mais ces difficultés ne sont pas contestées en défense.

La défense du ministre de l'économie se concentre sur les risques de santé publique qui justifieraient la poursuite de la suspension. Le ministre invoque l'avis de l'ANSES du 12 février 2015 mais comme nous l'indiquions dans nos conclusions sur l'affaire *Entoma*, cet avis est en réalité assez nuancé. Il souligne à plusieurs reprises que les risques sont identiques à ceux associés à d'autres catégories d'aliments, notamment les risques d'allergies et les risques liés à une conservation inadaptée. En cas de problème avéré, l'administration pourra toujours faire usage des pouvoirs de suspension de la mise sur le marché et de retrait prévus par l'article L. 521-7 du code de la consommation. Vous admettez donc l'urgence.

3. S'agissant de l'existence d'un moyen de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision, la solution est commandée par votre décision *Entoma*. En effet, l'arrêté litigieux a été pris sur le fondement de l'article L. 521-16 du code de la consommation, relatif aux produits mis sur le marché sans autorisation. La légalité de l'arrêté dépend donc de la question de savoir si dans le cadre de l'ancien règlement « Novel Food », les produits constitués d'insectes entiers étaient soumis à autorisation puisque dans le cas contraire, la société EAP bénéficierait du droit de commercialiser ses produits librement durant la période transitoire. Or il s'agit précisément de la question préjudicielle que vous avez posée à la CJUE dans votre décision et vous jugez que lorsqu'un moyen portant sur l'interprétation du droit communautaire a justifié un renvoi préjudiciel à la CJUE, il doit être regardé par le juge des

référés qui en est saisi comme créant un doute sérieux quant à la légalité de cette décision (CE, 23 novembre 2005, *CGT-FO*, n° 286640, Rec.).

PCMNC :

- **à l'annulation de l'ordonnance attaquée ;**
- **à la suspension de l'arrêté du préfet de Haute-Garonne du 5 juillet 2018.**