

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CERGY-PONTOISE**

LR

N° 1913251

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES HAUTS-DE-SEINE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. ...
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 14 novembre 2019

PCJA : 54-035
Code de publication : C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 octobre 2019, le préfet des Hauts-de-Seine demande au juge des référés du tribunal, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 2019-2649 du 3 septembre 2019 par lequel le maire de la commune de Courbevoie a interdit l'utilisation du glyphosate et autres substances contenant des perturbateurs endocriniens sur le territoire de la commune.

Il soutient qu'il existe des moyens de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué :

- le maire de Courbevoie a, en prenant l'arrêté attaqué, excédé les pouvoirs qu'il détient des dispositions des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, dès lors que la police spéciale en matière de produits phytosanitaires relève de la compétence exclusive du ministre de l'agriculture ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'une erreur d'appréciation au regard des dispositions des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales et L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 novembre 2018, la commune de Courbevoie, représentée par son maire, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- au titre de ses pouvoirs de police, le maire dispose de la compétence d'intervenir en matière de santé publique ; il est également habilité à intervenir notamment en application du principe de précaution dégagé par l'article 5 de la Charte de l'environnement de 2004 et de l'article L 110-1 II 1° du code de l'environnement ;
- depuis plusieurs années de nombreuses études parues dans les grandes revues scientifiques démontrent les dangers des pesticides et notamment du glyphosate ; dans l'attente d'une législation interdisant l'utilisation du glyphosate sur tout le territoire, la mesure de police contestée doit être regardée comme un palliatif réglementaire nécessaire et légitime ;

Par un mémoire en réplique enregistré le 6 novembre 2019 à 9h31, le préfet des Hauts-de-Seine maintient sa requête aux fins de suspension.

Il soutient que :

- la décision du Conseil d'Etat du 26 juin 2019 en accordant un délai de 6 mois à l'Etat pour compléter le dispositif de protection de certaines populations confirme la compétence exclusive de l'Etat en matière de police spéciale des produits phytopharmaceutiques ; par ailleurs, aucun considérant de la décision ne vient constater de carence définitive de l'Etat ; par suite l'intervention du maire dans le cadre de ses pouvoirs de police générale n'est pas fondée en droit ;
- il résulte des dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement que le principe de précaution, s'il est applicable, à toute autorité publique dans ses domaines d'attribution, ne saurait avoir ni pour objet ni pour effet de permettre à une autorité publique d'exercer son champ de compétence et d'intervenir en dehors de ses domaines d'attribution.

Vu :

- les autres pièces du dossier.
- le déféré n° 1913250, enregistrée le 21 octobre 2019, par laquelle le préfet des Hauts-de-Seine demande l'annulation de l'arrêté susvisé.

Vu :

- la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. ..., vice-président, en application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience publique du 6 novembre 2019 à 14 heures 30.

Ont été entendus, au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Courbet, greffière d'audience :

- le rapport de M. ..., juge des référés ;
- les observations orales de M. L..., représentant la commune de Courbevoie, qui s'en rapporte au mémoire de la commune ; répondant aux questions du président, il indique que le glyphosate peut être utilisé sur le territoire communal, notamment par des bailleurs privés ;
- le préfet des Hauts-de-Seine n'est ni présent, ni représenté ;

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions à fin de suspension :

1. Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *Les demandes de suspension assortissant les requêtes du représentant de l'Etat dirigées contre les actes des communes sont régies par le 3e alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales ci-après reproduit : " Art. L. 2131-6, alinéa 3.- Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois. " ».*

2. Par un arrêté n° 2019-2649 du 3 septembre 2019, le maire de la commune de Courbevoie a interdit l'utilisation du glyphosate et autres substances chimiques utilisées pour lutter contre des organismes considérés comme nuisibles sur le territoire communal. Par un courrier du 11 septembre 2019, le préfet des Hauts-de-Seine a adressé ses observations à la commune et lui a demandé de retirer son arrêté. Par un courrier, reçu le 27 septembre 2019, le maire de la commune de Courbevoie a refusé de faire droit à cette demande. Par le présent déféré, le préfet des Hauts-de-Seine demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, de suspendre l'arrêté précité.

3. D'une part, aux termes de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime : « *I.- Sans préjudice des missions confiées à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail et des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement, l'autorité administrative peut, dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement, prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière concernant la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du présent code et des semences traitées par ces produits. Elle en informe sans délai le directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. / L'autorité administrative peut interdire ou encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment : / 1° Sans préjudice des mesures prévues à l'article L. 253-7-1, les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 ; / 2° Les zones protégées mentionnées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ; / 3° Les zones recensées aux fins de la mise en place de mesures de conservation visées à l'article L. 414-1 du code de l'environnement ; / 4° Les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder. / L'autorité administrative peut aussi prendre des mesures pour encadrer : / 1° Les*

conditions de stockage, de manipulation, de dilution et de mélange avant application des produits phytopharmaceutiques ; / 2° Les modalités de manipulation, d'élimination et de récupération des déchets issus de ces produits ; / 3° Les modalités de nettoyage du matériel utilisé ; / 4° Les dispositifs et techniques appropriés à mettre en œuvre lors de l'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du présent code pour éviter leur entraînement hors de la parcelle... ». L'article L. 253-7-1 du même code prévoit que : « A l'exclusion des produits à faible risque ou dont le classement ne présente que certaines phrases de risque déterminées par l'autorité administrative : / 1° L'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 est interdite dans les cours de récréation et espaces habituellement fréquentés par les élèves dans l'enceinte des établissements scolaires, dans les espaces habituellement fréquentés par les enfants dans l'enceinte des crèches, des haltes-garderies et des centres de loisirs ainsi que dans les aires de jeux destinées aux enfants dans les parcs, jardins et espaces verts ouverts au public ; / 2° L'utilisation des produits mentionnés au même article L. 253-1 à proximité des lieux mentionnés au 1° du présent article ainsi qu'à proximité des centres hospitaliers et hôpitaux, des établissements de santé privés, des maisons de santé, des maisons de réadaptation fonctionnelle, des établissements qui accueillent ou hébergent des personnes âgées et des établissements qui accueillent des personnes adultes handicapées ou des personnes atteintes de pathologie grave est subordonnée à la mise en place de mesures de protection adaptées telles que des haies, des équipements pour le traitement ou des dates et horaires de traitement permettant d'éviter la présence de personnes vulnérables lors du traitement. Lorsque de telles mesures ne peuvent pas être mises en place, l'autorité administrative détermine une distance minimale adaptée en deçà de laquelle il est interdit d'utiliser ces produits à proximité de ces lieux. / En cas de nouvelle construction d'un établissement mentionné au présent article à proximité d'exploitations agricoles, le porteur de projet prend en compte la nécessité de mettre en place des mesures de protection physique. / Les conditions d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. ».

4. L'article R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime précise que : « L'autorité administrative mentionnée à l'article L. 253-7 est le ministre chargé de l'agriculture. / Toutefois, lorsque les mesures visées au premier alinéa de l'article L. 253-7 concernent l'utilisation et la détention de produits visés à l'article L. 253-1, elles sont prises par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation. ». L'article D. 253-45-1 du même code dispose que : « L'autorité administrative mentionnée au premier alinéa de l'article L. 253-7-1 est le ministre chargé de l'agriculture. / L'autorité administrative mentionnée au troisième alinéa du même article est le préfet du département dans lequel a lieu l'utilisation des produits définis à l'article L. 253-1. ».

5. Il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale des produits phytopharmaceutiques selon laquelle la réglementation de l'utilisation de ces produits relève selon les cas de la compétence des ministres chargés de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation ou de celle du préfet du département dans lequel ces produits sont utilisés. Il appartient ainsi à l'autorité administrative, sur le fondement du I de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime, de prévoir l'interdiction ou l'encadrement de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment « les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables » que l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 définit comme « les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé » et dont font partie « les femmes enceintes et les femmes allaitantes, les enfants à naître, les nourrissons et les

enfants, les personnes âgées et les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme ».

6. Aux termes de l'article L. 2122-24 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants.* ». Aux termes de l'article L. 2212-1 du même code : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.* ». L'article L. 2212-2 du même code précise que : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure (...)* ». L'article L. 2212-4 prévoit que : « *En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. / Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prises.* ».

7. Il résulte des dispositions précitées que la police spéciale relative à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques a été attribuée au ministre de l'agriculture. S'il appartient au maire, responsable de l'ordre public sur le territoire de sa commune, de prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, il ne saurait s'immiscer dans l'exercice de cette police spéciale qu'en cas de danger grave ou imminent ou de circonstances locales particulières.

8. En l'état de l'instruction, la commune de Courbevoie n'établit pas que le glyphosate est effectivement utilisé sur son territoire. Elle n'invoque aucune circonstance locale particulière qui justifierait qu'elle s'immisce dans l'exercice de la police spéciale attribuée au ministre de l'agriculture. L'existence d'un danger à court terme sur le territoire de la commune n'est pas davantage établie. Il suit de là que le moyen tiré de l'incompétence du maire de Courbevoie est, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté. Par suite, le préfet est fondé à demander la suspension de l'exécution de cet arrêté.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté n° 2019-2649 du 3 septembre 2019 par lequel le maire de la commune de Courbevoie a interdit l'utilisation du glyphosate et autres substances chimiques utilisées pour lutter contre des organismes considérés comme nuisibles sur le territoire communal, est suspendue jusqu'à ce que le tribunal se prononce au fond sur la légalité de cet acte.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et à la commune de Courbevoie.

Copie en sera délivrée au préfet des Hauts-de-Seine.