

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°1908665

PREFETE DE SEINE-ET-MARNE

M. Aymard
M. Freydefont
M. Lalande
Juges des référés

Ordonnance du 8 novembre 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés statuant dans les conditions
prévues au troisième alinéa de l'article L. 511-2
du code de justice administrative

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 26 septembre 2019, la préfète de Seine-et-Marne demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté n° 2019-1799 en date du 9 septembre 2019 par lequel la maire de la commune de Savigny-le-Temple a décidé de réglementer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de la commune notamment en interdisant leur utilisation à une distance inférieure de 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel, ainsi que des établissements scolaires, périscolaires et de petite enfance, de tout ru ou ruisseau et de tout captage d'eau par forage ou puit destiné à la consommation humaine.

La préfète de Seine-et-Marne soutient que :

- l'arrêté litigieux a été pris par une autorité incompétente ; en effet, la maire de Savigny-le-Temple, usant de ses pouvoirs de police générale en application des articles L. 2212-2 et suivants du code général des collectivités territoriales, s'est immiscée, par l'édition d'une réglementation locale particulière, dans l'exercice d'une police spéciale que le législateur a organisée au niveau national et confiée à l'Etat en application des articles L. 253-1, L. 253-7 et R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime ;
- le recours aux pouvoirs de police générale est possible même s'il existe un pouvoir de police spéciale mais uniquement en présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 octobre 2019, et présenté par Me Landot, la maire de la commune de Savigny-le-Temple conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge de l'Etat de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice

administrative.

Elle soutient que :

- il existe un danger grave et imminent dès lors que l'usage intensif de pesticides représente un risque certain pour la santé humaine et pour la préservation de l'environnement ; l'utilisation de produits phytopharmaceutiques par les personnes publiques est d'ailleurs interdite depuis le 1^{er} janvier 2017 ;

- ce risque est amplifié par plusieurs circonstances locales particulières tenant à l'existence sur le territoire communal de plusieurs terrains consacrés aux cultures intensives agrochimiques de plein champ, à la présence en sous-sol de la nappe phréatique de secours dite de Champigny, à l'implantation de deux ruchers et à l'usage de pesticides le long de la voie de chemin de fer du RER D ;

- le maire peut intervenir au titre de ses pouvoirs de police administrative générale face à un danger grave et imminent, compte tenu de la carence de l'Etat en application des dispositions combinées des articles L. 2212-1, L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, L. 1311-1 et L. 1311-2 du code de la santé publique, bien que les articles L. 253-1 et suivants du code rural et de la pêche maritime organisent une police spéciale de l'Etat en matière de produits phytopharmaceutiques ;

- l'arrêté litigieux ne pose aucune interdiction générale et absolue et satisfait donc aux conditions de nécessité et de proportionnalité des mesures de police.

Vu :

- l'arrêté attaqué ;
- les autres pièces du dossier ;
- la requête, enregistrée sous le n° 1908664, par laquelle la préfète de Seine-et-Marne demande l'annulation de l'arrêté contesté.

Vu :

- la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement ;

- le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant notamment l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ;

- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ;

- la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable ;

- le code de l'environnement ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code rural et de la pêche maritime ;

- le code de la santé publique ;

- l'ordonnance n° 2010-18 du 7 janvier 2010 portant création d'une agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ;

- l'arrêté NOR AGRG1119563A du 27 juin 2011 relatif à l'interdiction d'utilisation de

certaines produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes de personnes vulnérables ;

- l'arrêté NOR AGRG1632554A du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime ;

- l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne (*Grande chambre*) du 1^{er} octobre 2019 (*Affaire C. 616-17*) ;

- la décision du Conseil d'Etat du 26 juin 2019 n° 415426 et 415431 ;

- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a décidé que la nature de l'affaire justifiait qu'elle soit jugée, en application du troisième alinéa de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, par une formation composée de trois juges des référés et a désigné M. Lalande, vice-président, M. Aymard, premier conseiller, et M. Freydefont, premier conseiller, pour statuer sur la présente demande de référé inscrite à l'audience du 18 octobre 2019.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique du 18 octobre 2019 tenue en présence de Mme Dusautois, greffière d'audience, M. Lalande a présenté son rapport.

Ont été entendues les observations de Me Landot et Me Gutierrez, représentant la maire de la commune de Savigny-le-Temple, en présence de Mme Marie-Line Pichery, maire, qui concluent aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens en faisant valoir, en outre, que le maire conserve toujours la possibilité d'intervenir au titre de ses pouvoirs de police générale même en cas de police spéciale, notamment en cas de carence de l'Etat ; le rapport de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) de 2013 mis à jour en février 2019 a établi un lien de causalité entre les pesticides et certains types de cancers, notamment celui de la prostate ; d'ailleurs, la notice d'utilisation des produits contenant du glyphosate préconise un délai de latence de 48 heures ; or, il y a carence manifeste de l'Etat qui n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer la protection des riverains des zones d'utilisation de ce produit, et ce alors même que son utilisation est interdite pour les collectivités publiques depuis janvier 2017 ; les spécificités propres à la commune, telles que la présence de nombreuses écoles, d'étangs, de hameaux au milieu de vastes exploitations agricoles intensives de plein champ ont rendu nécessaire l'édiction de l'arrêté municipal contesté ; il y a donc urgence à ne pas en suspendre l'exécution, notamment en ce qui concerne le hameau de Noisemont.

La préfète de Seine-et-Marne n'était ni présente, ni représentée.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté permanent n° 2019-1799 en date du 9 septembre 2019, la maire de la commune de Savigny-le-Temple (77176) a décidé de réglementer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de la commune notamment en interdisant leur utilisation à une distance inférieure de 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel, ainsi que des établissements scolaires, périscolaires et de petite enfance, de tout ru ou ruisseau et de tout captage d'eau par forage ou puit destiné à la

consommation humaine. Par la présente requête, la préfète de Seine-et-Marne demande au tribunal de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur les conclusions aux fin de suspension de l'arrêté litigieux :

2. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales : « *Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission.* ». Aux termes du troisième alinéa du même article, reproduit à l'article L. 554-1 du code de justice administrative : « *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.* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Les conditions dans lesquelles la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et des adjuvants vendus seuls ou en mélange et leur expérimentation sont autorisées, ainsi que les conditions selon lesquelles sont approuvés les substances actives, les coformulants, les phytoprotecteurs et les synergistes contenus dans ces produits, sont définies par le 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, et par les dispositions du présent chapitre. (...).* ». Aux termes du I de l'article L. 253-7 du même code : « *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. (...).* ». Aux termes de l'article R. 253-1 dudit code : « *Le ministre chargé de l'agriculture est, sauf disposition contraire, l'autorité compétente mentionnée au 1 de l'article 75 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, ainsi que l'autorité administrative mentionnée au chapitre III du titre V du livre II du présent code (partie législative).* ». Et aux termes de l'article R. 253-45 dudit code : « *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.* ». Enfin, aux termes de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime : « *En cas de risque exceptionnel et justifié, l'utilisation des produits peut être restreinte ou interdite par arrêté préfectoral. Cet arrêté motivé doit préciser les produits, les zones et les périodes concernés ainsi que les restrictions ou interdictions d'utilisation prescrites. Il doit être soumis dans les plus brefs délais à l'approbation du ministre chargé de l'agriculture.* ».

4. Ces dispositions organisent une police spéciale des produits phytopharmaceutiques, en particulier de mise sur le marché et de l'utilisation de ces produits, confiée à l'État, représenté

notamment par les ministres de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation. En outre, il est prévu qu'en cas de risque exceptionnel et justifié, l'utilisation des produits puisse être restreinte ou interdite par arrêté du préfet, qui doit préciser les produits, les zones et les périodes concernés ainsi que les restrictions ou interdictions d'utilisation prescrites.

5. 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 en application des dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, il ne saurait toutefois, eu égard à la nature de la police spéciale des produits phytopharmaceutiques décrite ci-dessus, à ses modalités d'organisation et à la possibilité d'intervention du préfet en cas de risque exceptionnel et justifié, s'immiscer à ce titre dans l'exercice de cette police spéciale en édictant des mesures réglementaires à caractère général. Il ne pourrait, à titre exceptionnel, faire usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales que pour adopter des mesures ponctuelles destinées à prévenir un danger ou à y mettre fin, et à la double condition de l'existence d'un péril imminent et d'une carence de la police spéciale.

6. L'arrêté litigieux de la maire de la commune de Savigny-le-Temple interdit l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de la commune à une distance inférieure de 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel, ainsi que des établissements scolaires, périscolaires et de petite enfance, de tout ru ou ruisseau et de tout captage d'eau par forage ou puit destiné à la consommation humaine. Cet arrêté, qui constitue une mesure d'interdiction réglementaire de portée générale, ne répond pas aux conditions mentionnées au point 5 ci-dessus, en dehors desquelles le maire ne peut être habilité à intervenir. Dès lors, le moyen tiré de ce que la maire n'était pas compétente pour prendre l'arrêté contesté, est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur sa légalité.

7. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de suspendre l'exécution de l'arrêté du 9 septembre 2019 de la maire de la commune de Savigny-le-Temple.

Sur les frais du litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

ORDONNE

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté n° 2019-1799 en date du 9 septembre 2019 par lequel la maire de la commune de Savigny-le-Temple a décidé de réglementer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de la commune notamment en interdisant leur utilisation à une distance inférieure de 150 mètres de toute parcelle cadastrale comprenant un bâtiment à usage d'habitation ou professionnel, ainsi que des établissements scolaires, périscolaires et de petite enfance, de tout ru ou ruisseau et de tout captage d'eau par forage ou puit destiné à la

consommation humaine, est suspendue.

Article 2 : Les conclusions présentées par la commune de Savigny-le-Temple au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la préfète de Seine-et-Marne et à la commune de Savigny-le-Temple.

Le juge des référés,
président de la
formation de jugement

Le juge des référés,

Le juge des référés,

La greffière,

D. Lalande

M. Aymard

C. Freydefont

O. Dusautois

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

O. Dusautois