

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTREUIL**

N° 2001642

PREFET DE LA SEINE-SAINT-DENIS

Mme Weidenfeld
Juge des référés

Ordonnance du 3 mars 2020

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 10 février 2020, le préfet de la Seine-Saint-Denis demande au juge des référés, 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 du 29 août 2019 par lequel le maire de la commune de Stains a interdit l'utilisation de l'herbicide glyphosate et des produits phytopharmaceutiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime sur le territoire communal pour l'entretien des jardins et espaces verts, des voies ferrées et de leurs abords ainsi que des routes départementales.

Il soutient que l'arrêté attaqué est entaché d'un vice d'incompétence, dès lors que le domaine de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques constitue une police spéciale en application des dispositions des articles L. 253-1, L. 253-7, R. 253-8 et R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime relevant de la compétence du seul ministre chargé de l'agriculture, la réglementation de l'utilisation de ces produits relevant 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 de département dans lequel ces produits sont utilisés ; en outre, sur le fondement des dispositions du I de l'article L. 253-7 du code précité, il appartient à la seule autorité administrative compétente de prévoir l'interdiction ou l'encadrement de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, notamment « les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables » telles que définies par l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009.

Par un mémoire enregistré le 21 février 2020, la commune de Stains, représentée par Me Alimi, conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 2 000 euros en application de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient à titre principal que la requête est irrecevable et à titre subsidiaire que le moyen soulevé n'est pas de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête n° 2001641 par laquelle le préfet de la Seine-Saint-Denis demande l'annulation de l'arrêté attaqué.

Vu :

- la charte de l'environnement ;
- 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 Mme Weidenfeld, vice-présidente, 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 25 février 2020 à 14 heures.

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

- le rapport de Mme Weidenfeld, juge des référés ;
- les observations orales de Mme M., représentant le préfet de la Seine-Saint-Denis et Me Kouzmine, substituant Me Alimi, représentant la commune, en présence de son maire.

Par une note en délibéré enregistrée le 27 février 2020, le préfet de la Seine-Saint-Denis produit la délégation de signature consentie au profit de Mme Isnard et reprend ses précédentes écritures.

Par deux notes en délibéré enregistrées les 27 et 28 février 2020, la commune de Stains a produit des extraits de cartes et repris ses écritures.

La clôture de l'instruction a été reportée au 28 février 2020 à 16 heures.

Considérant ce qui suit :

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 3^e 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 du 29 août 2019, le maire de la commune de Stains a interdit l'utilisation de l'herbicide glyphosate et des produits phytopharmaceutiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime sur le territoire communal pour l'entretien des jardins et espaces verts, ainsi que l'entretien des voies ferrées et de leurs abords et des routes départementales. Par un courrier du 8 octobre 2019 réceptionné le

10 octobre 2019, le préfet de la Seine-Saint-Denis a demandé à la commune de retirer son arrêté. Ce recours gracieux est resté sans réponse faisant naître une décision implicite de rejet dans un délai de deux mois. Le préfet de la Seine-Saint-Denis demande au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative de suspendre l'exécution de l'arrêté du 29 août 2019 précité.

Sur la fin de non-recevoir :

3. La commune de Stains soutient que la demande de retrait signée par Mme Nicole Isnard réceptionnée le 10 octobre 2019 n'a pu valablement interrompre le délai de recours contre l'arrêté municipal du 29 août 2019. Il résulte toutefois de l'instruction que Mme Isnard, sous-préfète de la Seine-Saint-Denis en charge de l'arrondissement de Saint-Denis dispose d'une délégation de signature en date du 29 avril 2019, régulièrement publiée le même jour, à l'effet de signer notamment les lettres d'observation et recours gracieux adressés aux collectivités territoriales. Il s'ensuit que le recours gracieux présenté par Mme Isnard le 10 octobre 2019 a valablement interrompu le délai de recours contentieux. Par suite, la présente requête, qui a été enregistrée dans le délai de deux mois suivant la naissance de la décision implicite de rejet née du silence gardé par la commune de Stains sur la demande de retrait, n'est pas tardive.

Sur les conclusions prises sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative :

En ce qui concerne le principe de la compétence du maire de la commune :

4. Il résulte des dispositions des articles l'article L. 253-7, L. 253-7-1 et R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime 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 dans les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables.

5. La police spéciale relative à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ayant été attribuée aux autorités étatiques mentionnées ci-dessus, le maire, responsable de l'ordre public sur le territoire de sa commune en application des articles L. 2122-24, L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, ne peut prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, notamment en ce qui concerne les pollutions de toute nature, qu'en cas de danger grave ou imminent ou de circonstances locales particulières.

En ce qui concerne l'existence de mesures de police spéciales de nature à encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières :

6. En premier lieu, il ne saurait être sérieusement contesté que les produits phytopharmaceutiques visés par l'arrêté en litige, qui font l'objet d'interdictions partielles mentionnées à l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime précité, constituent un danger grave pour les populations exposées, notamment celles mentionnées au I de ce même article et définies à l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 ou celles présentes à proximité des espaces et lieux mentionnés à l'article L. 253-7-1 du même code, à savoir notamment les espaces habituellement fréquentés par les enfants, les jardins et espaces verts ouverts au public,

les centres hospitaliers et hôpitaux ainsi que les établissements accueillant des personnes âgées, malades ou handicapées.

7. En deuxième lieu, il est constant que, par une décision du 26 juin 2019 rendue dans les instances n° 415426 et 415431, le Conseil d'État statuant au contentieux a annulé 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, notamment en tant qu'il ne prévoit pas de dispositions destinées à protéger les riverains des zones traitées par des produits phytopharmaceutiques, après avoir considéré que ces riverains devaient être regardés comme des « habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme », au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 et rappelé qu'il appartient à l'autorité administrative de prendre les mesures nécessaires à la protection de la santé publique, lesquelles n'ont été adoptées que le 27 décembre 2019. Il s'ensuit qu'à la date de la décision contestée, aucune mesure de police spéciale n'avait été prise pour la protection des populations exposées dans des zones particulières, et notamment dans les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables.

8. En troisième lieu, à la date de la présente ordonnance, un décret n°2019-1500 et un arrêté du 27 décembre 2019, pris pour l'exécution de la décision du Conseil d'Etat mentionnée au paragraphe précédent, prévoient certaines mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, et notamment des distances de sécurité au voisinage, non pas, comme l'a soutenu la requérante lors de l'audience, de chaque habitation, mais d'une zone d'habitation, expression susceptible de coïncider, dans le cas de communes entièrement urbanisées, avec l'ensemble du territoire communal. Toutefois, cette circonstance est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée, mais pourrait seulement, le cas échéant, entraîner l'obligation pour son auteur de l'abroger ou de l'adapter.

En ce qui concerne les circonstances locales particulières :

9. Pour établir l'existence de circonstances locales de nature à justifier l'arrêté litigieux, la commune de Stains invoque la présence de plusieurs espaces verts publics, de promenades publiques et de jardins familiaux communaux, dont elle a reconnu, à l'occasion de l'audience, être propriétaire. Toutefois, dès lors qu'en application de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime, il est, en principe, interdit aux personnes publiques d'utiliser ou de faire utiliser des produits phytopharmaceutiques, à l'exception de ceux à faible risque, pour l'entretien des espaces verts, des voiries ou des promenades accessibles ou ouverts au public et relevant de leur domaine public ou privé, la présence de ces espaces ne peut, par elle-même, être regardée comme susceptible de justifier l'existence d'un danger. Par ailleurs, si la commune de Stains relève qu'elle accueille sur son territoire de nombreux établissements scolaires, un externat pour les enfants en situation de handicap, un centre municipal de santé et une résidence pour personnes âgées, cette circonstance est sans incidence, faute pour la commune d'apporter le moindre élément de nature à laisser penser que certains espaces fréquentés par le public, et notamment situés à proximité d'établissements accueillant un public vulnérable, pourraient impliquer l'usage des produits interdits par l'arrêté litigieux. Enfin, la présence de nombreuses autres sources de pollution sur le territoire de la commune ne peut être regardée comme une circonstance locale constitutive d'un risque dont il conviendrait, par précaution, de se prémunir, en l'absence de tout élément quant à l'incidence cumulée des produits phytopharmaceutiques avec d'autres polluants, et notamment le kérosène.

10. Il résulte de ce qui précède qu'en l'état de l'instruction, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée est de nature à faire naître 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.

Sur les frais du litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à verser à la commune de Stains la somme demandée au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 29 août 2019 par lequel le maire de la commune de Stains a interdit l'utilisation de l'herbicide glyphosate et des produits phytopharmaceutiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime sur le territoire communal pour l'entretien des jardins et espaces verts, ainsi que l'entretien des voies ferrées et de leurs abords et des routes départementales 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 préfet de la Seine-Saint-Denis et à la commune de Stains.

Copie en sera adressée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Fait à Montreuil, le 3 mars 2020

La juge des référés,

Signé

K. Weidenfeld

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation en ce qui le concerne, ou 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.