**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N° 1908841

PREFET DU VAL-DE-MARNE

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

Ordonnance du 8 novembre 2019

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun,

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 1^{er} octobre 2019, le préfet du Val-de-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 du 11 septembre 2019, par lequel le maire de la commune de Nogent-sur-Marne a interdit sur l'ensemble du territoire de la commune l'utilisation de tout produit contenant du glyphosate et autres produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, à l'exception des produits à faible risque qui ne font pas l'objet de classement, des produits autorisés en agriculture biologique, et des produits de bio-contrôle.

Le préfet du Val-de-Marne soutient que :

- en application des articles L. 253-7 et R. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, l'utilisation de produits phytosanitaires ou phytopharmaceutiques relève d'une police spéciale de la compétence du ministre de l'agriculture et de la pêche et du préfet ;
- si le maire peut en principe intervenir au titre de son pouvoir de police générale, la mesure de police doit, d'une part, aggraver la mesure de police spéciale et, d'autre part, être justifiée par l'existence soit d'une situation de « péril imminent », au sens de la notion de « danger grave et imminent » telle que mentionnée à l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales, soit de circonstances locales particulières ;
- s'agissant de l'arrêté litigieux, il n'y a pas lieu de constater l'existence d'un péril imminent donnant compétence au maire ni d'aucune circonstance particulière ;
- le juge administratif a déjà annulé des arrêtés municipaux motivés par des considérations environnementales et sanitaires lorsque ces arrêtés viennent concurrencer une police spéciale, y compris s'agissant des produits phytopharmaceutiques ;

- dès lors, le moyen tiré de l'incompétence du maire est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté du maire.

Vu :

- la décision attaquée,
- les autres pièces du dossier.
- la requête, enregistrée sous le n° 1908942, par laquelle le préfet du Val-de-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 ;
- 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 du 27 juin 2011 relatif à l'interdiction d'utilisation de certains 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 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 de la date 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.

Le maire de la commune de Nogent-sur-Marne et le préfet du Val-de-Marne n'étaient ni présents ni représentés.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 12 septembre 2019, le maire de la commune de Nogent-sur-Marne a interdit sur l'ensemble du territoire de la commune l'utilisation de tout produit contenant du glyphosate et autres produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, à l'exception des produits à faible risque qui ne font pas l'objet de classement, des produits autorisés en agriculture biologique, et des produits de bio-contrôle. Par la présente requête, le préfet du Val-de-Marne demande au tribunal de suspendre l'exécution de cet arrêté.

Sur les conclusions aux fins de suspension de l'exécution 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 I 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 du maire de la commune de Nogent-sur-Marne a interdit sur l'ensemble du territoire de la commune l'utilisation de tout produit contenant du glyphosate et autres produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, à l'exception des produits à faible risque qui ne font pas l'objet de classement, des produits autorisés en agriculture biologique, et des produits de bio-contrôle. 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 le maire n'était pas compétent 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 11 septembre 2019 du maire de la commune de Nogent-sur-Marne.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 11 septembre 2019, par lequel le maire de la commune de Nogent-sur-Marne a interdit sur l'ensemble du territoire de la commune l'utilisation de tout produit contenant du glyphosate et autres produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, à l'exception des produits à faible risque qui ne font pas l'objet de classement, des produits autorisés en agriculture biologique, et des produits de bio-contrôle, est suspendue.