

Contentieux des arrêtés anti-glyphosate, Tribunal administratif de Montreuil

3 Mars 2020

Résumé :

Alors que l'autorisation européenne du glyphosate a fait l'objet d'une prolongation jusqu'en 2020, le calendrier d'une éventuelle interdiction anticipée d'utilisation en France demeure incertain. Dans ce cadre, des élus locaux sont intervenus afin d'interdire l'épandage sur le territoire de la commune.

Les huit décisions examinées ici concernent huit communes du département de la Seine-Saint-Denis. Si l'issue en est variable en raison des spécificités des arrêtés concernés, le tribunal laisse pour autant ouverte la possibilité d'une telle action si tant est que des circonstances locales particulières soient établies. Néanmoins, il convient de noter que depuis l'adoption des arrêtés, des mesures de police spéciale ont été prises en vue de protéger les populations par le biais du décret N°2019-1500 et de l'arrêté du 27 décembre 2019. Ainsi, de telles mesures de police spéciale pourraient désormais remettre en cause la capacité d'intervention des élus.

Sources :

- Décisions du Tribunal Administratif de Montreuil : <http://montreuil.tribunal-administratif.fr/Actualites/Actualites-Communiques/Arretes-municipaux-interdisant-ou-limitant-l-utilisation-du-glyphosate-une-solution-au-cas-par-cas-du-tribunal-administratif-de-Montreuil>

Faits :

Entre août et octobre 2019, huit arrêtés municipaux (concernant les communes de Tremblay-en-France, Saint-Denis, L'Île Saint-Denis, Montfermeil, Sevran, Villemomble, Stains, Les Lilas) ont été adoptés par des maires de Seine-Saint-Denis en vue d'interdire ou limiter l'emploi du glyphosate et produits similaires sur le territoire de leur commune. Ces interdictions visaient l'emploi de tels produits en vue du traitement des espaces verts et jardins, infrastructures ferroviaires, routières, terrains de sports et espaces publics et privés dont l'accès est fermé au public ainsi qu'au sein des espaces de production alimentaire destinée à la consommation humaine.

Le **Préfet de la Seine-Saint-Denis** a, par la suite, saisi le juge des référés en vue d'ordonner la suspension de l'exécution desdits arrêtés en février 2020. La requête est fondée sur un moyen d'incompétence dès lors que la régulation de l'emploi des produits phytopharmaceutiques constitue une police spéciale en vertu du Code rural et de la pêche, relevant de la compétence seule du ministre chargé de l'agriculture concernant leur utilisation et 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 concernant la réglementation de l'utilisation de ces produits.

En application du Règlement 1107/2009 CE¹, seule l'autorité administrative compétente est en capacité d'encadrer l'utilisation de tels produits dans certaines zones.

A l'encontre de cette argumentation, les **communes** ont soutenu que le caractère tardif de la requête et l'absence de doute sérieux quant à la légalité des arrêtés contestés n'étaient pas de nature à emporter la suspension desdits arrêtés.

Les jugements :

Le Tribunal de Montreuil agissant en tant que juge des référés s'est prononcé dans une série d'ordonnances en date du 3 mars 2020.

Aux termes de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, les demandes de suspension soumises par le préfet concernant des actes pris par les communes peuvent se voir accorder 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* ».

Tremblay-en-France

Le maire, par un arrêté du 9 septembre 2019 a interdit l'emploi de produits contenant du glyphosate et autres substances contenant notamment des perturbateurs endocriniens dans un périmètre de 100 m autour d'un quartier désigné ainsi que de tout bâtiment public et/ou affecté à des missions de service public ainsi que de tout bâtiment affecté à des fins d'habitation principale ou secondaire. Le préfet avait alors demandé en octobre 2019 le retrait de la mesure. Faute de réponse, il a requis sa suspension en février 2020.

Le Tribunal s'est prononcé dans un premier temps sur la compétence du maire. La police spéciale relative à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques a ainsi été attribuée aux ministres de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation ainsi que, selon les cas, au préfet du département. Dès lors, cette compétence de police spéciale prévaut sur la compétence de police générale du maire. Le maire ne peut ainsi intervenir qu'en cas de danger grave ou imminent ou de circonstances locales particulières.

Dans un second temps, le juge des référés rappelle qu'en tant que substances à l'utilisation encadrée et faisant l'objet d'interdictions partielles d'usage la dangerosité des produits phytopharmaceutiques ne saurait être contestée et ce notamment dans les lieux fréquentés par les publics les plus vulnérables. Les riverains de zones traitées avec ces produits ont par ailleurs été considérés comme des « *habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme* », au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 dans une [décision](#) du Conseil d'Etat du 26 juin 2019. Cette décision avait 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 en tant qu'il ne prévoyait pas de mesures de protection spécifiques à destination des riverains. Il appartient donc à l'autorité administrative de prendre les mesures nécessaires à la protection de la santé publique. Or, de

¹ 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. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R1107&from=EN>

telles mesures de police spéciale n'avaient pas été adoptées à la date de production des arrêtés municipaux.

Le Tribunal s'attache ainsi par la suite à l'examen de l'existence de circonstances locales particulières. Il traite ainsi l'analyse de la mesure, qui ne vise que certains quartiers et bâtiments. Or le Tribunal affirme :

*« Si le maire de Tremblay-en-France pouvait, par suite, à bon droit considérer qu'en l'absence, à la date de la décision attaquée, de toute mesure réglementaire prévoyant une distance de sécurité adoptée par l'autorité chargée de la police spéciale des produits phytosanitaires, il lui **incombait d'adopter des mesures de police générale en matière d'utilisation de produits phytosanitaires afin de protéger les habitants du quartier du Vieux-Pays de la pollution en résultant, il n'apporte aucun élément permettant d'établir que les circonstances locales seraient de nature à justifier une interdiction dans un périmètre de 100 mètres à partir de tout bâtiment affecté à des fins d'habitation principale ou secondaire ainsi que d'un bâtiment public.** »*

Ainsi le Tribunal conclut que les éléments invoqués *« ne permettent pas de considérer que des circonstances locales particulières justifiaient une interdiction d'utilisation des produits phytosanitaires dans le quartier du Vieux-Pays, dans un périmètre de 100 mètres à partir de tout bâtiment d'habitation ou public et dans un périmètre de 50 mètres autour du Ru du Sausse »*.

En conséquence, le **Tribunal confirme l'existence d'un doute sérieux** quant à la légalité de l'arrêté du fait de l'incompétence de son auteur et **conclut que le préfet était fondé à demander la suspension** de l'exécution de l'arrêté.

[L'Ile Saint-Denis, Montfermeil, Villemomble, les Lilas et Saint-Denis](#)

Dans les quatre cas, l'interdiction couvrait l'ensemble du territoire de la commune, sans condition de distance ou distinction selon les quartiers. Le Tribunal considère dans les deux cas que le préfet n'a pas apporté de preuve d'une atteinte grave à des intérêts économiques, alors même qu'une importante exposition de la population aux produits phytopharmaceutiques employés dans les espaces verts est constatée. En outre, l'interdiction couvrait par sa nature même tant des propriétés publiques que privées.

Ainsi eu égard à leur dangerosité et à l'absence de mesures de police spéciale, *« le maire de L'Ile-Saint-Denis peut être regardé, en l'état de l'instruction, comme ayant considéré à bon droit que les circonstances locales étaient de nature à justifier l'adoption de mesures de police générale en matière d'utilisation de produits phytosanitaires afin de protéger les habitants de la commune de la pollution en résultant »*. La requête du Préfet est alors **rejetée**. Il en est de même dans l'arrêt concernant la commune de Montfermeil, Villemomble, Les Lilas et Saint-Denis.

[Sevran et Stains](#)

La commune de Sevran et la commune de Stains ont interdit l'utilisation des produits *« sur le territoire communal pour l'entretien des jardins et espaces verts, des voies ferrées et de leurs abords ainsi que des abords des routes départementales »* sans poser de condition de distance.

Dans le cas de Sevrans, le Tribunal accueille favorablement la mesure, faute d'avoir démontré une atteinte à d'autres intérêts notamment économiques et compte tenu du fait que les espaces concernés sont à la fois publics et privés.

En revanche dans le cas de Stains une particularité emporte la suspension de l'arrêté : les espaces concernés appartiennent tous à la commune, or le code rural interdit déjà l'emploi de produits phytopharmaceutiques, à l'exception de ceux à faible risque pour l'entretien des espaces propriétés d'une personne publique. Dès lors, la présence de tels espaces ne suffit pas à établir l'existence d'un risque. En l'espèce le Tribunal accueille favorablement la requête du Préfet et suspend donc l'exécution de l'arrêté municipal.

Commentaires :

En l'absence de mesures de police spéciale au moment où les arrêtés ont été publiés, le Tribunal reconnaît, sous réserve de circonstances locales particulières, la capacité des maires à prendre de telles mesures d'interdiction.

Le juge reconnaît ainsi que l'emploi de produits phytopharmaceutiques est de nature à porter atteinte à des droits fondamentaux justifiant l'intervention des maires. Cependant, il s'est attaché dans chaque espèce à établir l'existence de circonstances locales particulières justifiant les interdictions. Ainsi, s'il a considéré que des mesures couvrant un périmètre désigné, ou seulement des installations publiques comme non-justifiées, il a favorablement accueilli des mesures générales, dans des situations où l'exposition de la population était établie.

Marie Escorneboueu, membre de Notre Affaire à Tous