

Conseil d'Etat, 20 avril 2020, Restriction des épandages agricoles

Résumé :

Le 20 avril 2020, le juge des référés du Conseil d'Etat a rendu une ordonnance dans laquelle il constate l'absence de carence du gouvernement dans la protection du droit à la vie et à la santé, dans une affaire dans laquelle le demandeur lui reprochait de ne pas avoir appliqué l'arrêté du 7 avril 2016 qui prescrit des mesures de restriction des épandages en cas de pic de pollution et de dépassement des seuils d'alerte.

Source :

- <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/conseil-d-etat-20-avril-restriction-des-epandages-agricoles>

Faits :

A l'occasion du confinement qui débute en France le 17 mars 2020 et qui sera marqué par une baisse drastique des activités et des déplacements générateurs d'émissions de gaz à effet de serre, l'association nationale pour la préservation et l'amélioration de la qualité de l'air (association « RESPIRE ») souhaite suspendre provisoirement, le temps de l'épidémie, les épandages agricoles.

Procédure :

Par une requête déposée le 7 avril 2020, l'association Respire demande au juge des référés du Conseil d'État « de constater la carence de l'Etat à réduire les épandages agricoles et les autres activités agricoles polluantes » et d'enjoindre au Gouvernement d'appliquer immédiatement et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, les mesures de restriction des épandages agricoles prévues en cas de pics de pollution par l'arrêté du 7 avril 2016.

Moyens :

L'association, ayant saisi le juge des référés, démontre l'urgence de la situation de la Covid-19 eu égard au nombre de malades et soutient, en se basant sur les résultats de différentes études, que la pollution de l'air par les particules PM10 et PM2,5 constitue un facteur aggravant de la propagation de la Covid-19 ou, tout au moins, de ses conséquences notamment sur les personnes souffrant par ailleurs de certaines affections respiratoires. Par conséquent, elle dénonce « la carence de l'Etat à prendre des mesures permettant de réduire ces pollutions par l'imposition de mesures de réduction des effets nocifs des épandages agricoles, notamment par la généralisation des règles applicables en cas de pics de pollution, (qui) porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie et à la santé des français dès lors qu'elle contribue à aggraver la pandémie, les principes de prévention voire de précaution imposant en effet, dans le contexte de pandémie, de prendre ces mesures ».

Le Gouvernement considère que les requérants, à qui la charge de la preuve incombe, ne sont pas parvenus à prouver le « risque engendré par le niveau actuel de la pollution de l'air dû aux activités agricoles », ainsi, aucune carence ne peut être reprochée à l'Etat qui n'a pas porté atteinte à une liberté fondamentale (droit à la vie et à la santé).

Problème de droit :

Le Gouvernement a-t-il porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie et au droit à la protection de la santé en s'abstenant d'appliquer l'arrêté du 7 avril 2016 qui restreint les épandages agricoles ?

Motifs :

Le juge des référés a tout d'abord relevé, se fondant sur l'arrêté de 2016 mis en œuvre en cas de dépassement de seuils de pollution, que, contrairement à 2019, aucun dépassement du seuil d'alerte de pollution n'a été observé entre le 15 mars et le 14 avril 2020, période marquée par une « forte réduction des pollutions issues de l'activité industrielle et par les transports en raison des mesures de confinement ».

Le juge des référés a fondé son raisonnement sur la base des trois études sur lesquelles l'association requérante fondait sa requête :

- L'étude chinoise¹, publiée en 2003, portait sur la pollution de l'air en général, notamment au dioxyde de carbone, « fortement réduite à la suite de la très forte diminution des activités de transports, et non la pollution aux seules particules PM10 et PM2,5 visées par l'association requérante dans la présente requête ».
- L'étude américaine², publiée en avril 2020, porte bien sur l'exposition aux particules PM2,5, mais se fonde sur les conséquences d'une exposition à long terme (plusieurs années minimum), ce qui n'est « guère pertinent pour apprécier les conséquences d'une exposition limitée à quelques semaines seulement correspondant aux mesures urgentes et nécessairement provisoires que le juge des référés a le seul pouvoir d'ordonner ».
- Enfin, l'étude italienne³ datant d'avril 2020, qui s'intéresse à l'exposition aux particules PM10, porte sur des dépassements des seuils de pollution qui, lorsqu'ils surviennent en France, donnent lieu à des mesures de restriction des activités polluantes conformément à ce que prévoit l'arrêté du 7 avril 2016.

Solution :

Par une ordonnance rendue le 20 avril 2020, le Conseil d'Etat déboute l'association qui n'a pas démontré la nécessité de prendre des mesures complémentaires : on ne peut reprocher au gouvernement sa carence dans l'application de l'arrêté du 7 avril 2016.

¹ étude chinoise du 20 novembre 2003 portant sur la pollution de l'air et la mortalité due au SRAS en République populaire de Chine

² étude américaine du 5 avril 2020 analysant les conséquences d'une exposition prolongée aux particules PM2,5 sur la gravité de l'épidémie de covid-19 aux Etats-Unis

³ étude italienne d'avril 2020 sous l'égide des universités de Bologne et de Bari ainsi que de la SIMA (Società Italiana di Medicina Ambientale) examinant le lien entre les dépassements répétés des seuils de pollution survenus en Lombardie entre le 10 et le 29 février 2020 et la gravité de l'épidémie de covid-19 dans cette région d'Italie à compter du 3 mars 2020

Le juge des référés rappelle cependant qu'il incombe à l'administration « de faire preuve d'une vigilance particulière dans le contexte actuel d'état d'urgence sanitaire en veillant à ce que soit pris, au besoin préventivement en cas de menace avérée de franchissement des seuils, des mesures propres à éviter la survenue ou au moins à réduire la durée des épisodes de franchissement des seuils, notamment en limitant les pratiques agricoles polluantes ». C'est sous la réserve que l'État assure strictement ses obligations, y compris de manière préventive, que le juge a rejeté la demande de l'association.

Fiche d'arrêt rédigée par Salomé Bellon, membre de Notre Affaire à Tous