

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA MARTINIQUE**

N°2000517

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFECTURE DE LA MARTINIQUE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Marc Wallerich
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 23 octobre 2020

54-035-02
C

Vu la procédure suivante :

Par un déféré, enregistré le 9 octobre 2020, le préfet de la Martinique demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du 17 février 2020 du maire de la commune du Prêcheur portant interdiction d'utilisation de pesticides dans certaines zones du territoire communal, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Il soutient que :

- l'arrêté a été pris par une autorité incompétente en application des dispositions des articles L. 253-7 et R 253-45 du code rural et de la pêche
- l'arrêté litigieux, s'il concerne certaines zones définies, ne prévoit aucune limitation dans le temps.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 octobre 2020, la commune du Prêcheur conclut au rejet du déféré et à ce qu'une somme de 3 500 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le déféré du préfet est irrecevable en l'absence de requête distincte et méconnaît ainsi les dispositions de l'article R. 521-1 du code de justice administrative ;
- il n'existe pas de doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté qui n'a pas été prise par une autorité incompétente et ne présente pas un caractère absolu et général.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- la requête enregistrée le 9 octobre 2020 sous le numéro 2000516 par laquelle le préfet de la Martinique demande l'annulation de la décision attaquée.

Vu :

- la Constitution ;
- le règlement (CE) n° 1107/2009 du parlement européen et du conseil du 21 octobre 2009.
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de la santé publique ;
- l'ordonnance 2020-305 du 25 mars 2020 ;
- la décision du Conseil d'Etat du 26 juin 2019 n°415426 et 415431 ;
- le code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique tenue en présence de Mme Pyree, greffier d'audience, M. Wallerich a lu son rapport et entendu :

- Mme D., représentant le préfet de la Martinique, qui reprend les éléments de son déféré,
- et de Me Lebon, conseil de la commune du Prêcheur, qui reprend les éléments de son mémoire en défense.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté n° 05/2020 du 17 février 2020, le maire du Prêcheur a interdit l'utilisation de produits phytoparmaceutiques à bases de néonocotinoïdes, ainsi que l'usage de tous autres pesticides néfastes à l'environnement et à la santé dans les zones de Morne Folie et Case Rolland. Le 25 juin 2020, le préfet de la Martinique a adressé ses observations à la commune et lui a demandé de retirer son arrêté. Par un courrier du 6 juillet 2020 le maire a informé l'autorité préfectorale de son refus de retirer cet acte. Le préfet de la Martinique demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, la suspension de l'arrêté du 17 février 2020 du maire de la commune du Prêcheur portant interdiction d'utilisation de pesticides dans certaines zones du territoire communal, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

2. Aux termes des dispositions 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^{ème} 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" (...) ».

3. Aux termes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales :
« (...) Jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui ait statué, la demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public formulée par le représentant de l'Etat dans les dix jours à compter de la réception de l'acte entraîne la suspension de celui-ci. Au terme d'un délai d'un mois à compter de la réception, si le juge des référés n'a pas statué, l'acte redevient exécutoire. »

4. En premier lieu, ces dispositions permettent au représentant de l'Etat d'obtenir la suspension d'une décision administrative, sans avoir à justifier de l'urgence. La fin de non-recevoir opposée en défense à ce titre doit ainsi être écartée.

5. En second lieu, lorsque le juge des référés du tribunal administratif se prononce sur une demande de suspension présentée par le représentant de l'Etat en application de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, sa décision n'entre pas dans le champ d'application des articles L. 521-1 à L. 523-1 du code de justice administrative relatifs au juge des référés statuant en urgence. Contrairement à ce que la commune soutient, le préfet a bien déposé un déféré tendant à l'annulation de l'arrêté contesté sous le n° 2000516 enregistré le 9 octobre 2020 au greffe du tribunal administratif, déféré qui a été communiqué le jour même à la commune. Le préfet n'était pas tenu de verser une copie de cette requête dans son dossier de déféré suspension, les dispositions de l'article R. 522-1 du code de justice administrative n'étant pas applicables en l'espèce. La fin de non-recevoir opposée en défense à ce titre doit également être écartée.

Sur le moyen tiré du doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté contesté :

6. Aux termes de l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime : « I.- 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. / L'autorité administrative eut interdire ou encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment : / 1° Sans préjudice des mesures prévues à l'article L. 253-7-1, les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 ; / 2° Les zones protégées mentionnées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ; / 3° Les zones recensées aux fins de la mise en place de mesures de conservation visées à l'article L. 414-1 du code de l'environnement ; / 4° Les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder. / L'autorité administrative peut aussi prendre des mesures pour encadrer : / 1° Les conditions de stockage, de manipulation, de dilution et de mélange avant application des produits phytopharmaceutiques ; / 2° Les modalités de manipulation, d'élimination et de récupération des déchets issus de ces produits ; / 3° Les modalités de nettoyage du matériel utilisé ; / 4° Les dispositifs et techniques appropriés à mettre en œuvre lors de l'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 du présent code pour éviter leur entraînement hors de la parcelle... ». L'article L. 253-7-1 du même code prévoit que : « A l'exclusion des produits à faible risque ou dont le classement ne présente que certaines phrases de risque déterminées par l'autorité administrative : / 1° L'utilisation des produits mentionnés à l'article L. 253-1 est interdite dans les cours de récréation et espaces habituellement fréquentés par les élèves dans l'enceinte des établissements scolaires, dans les espaces habituellement fréquentés par les enfants dans l'enceinte des crèches, des haltes-garderies et des centres de loisirs ainsi que dans les aires de jeux destinées aux enfants dans les parcs, jardins et espaces verts ouverts au public ; / 2° L'utilisation des produits mentionnés au même article L. 253-1 à proximité des lieux mentionnés au 1° du présent article ainsi qu'à proximité des centres hospitaliers et hôpitaux, des établissements de santé privés, des maisons de santé, des maisons de réadaptation fonctionnelle, des établissements qui accueillent ou hébergent des personnes âgées et des établissements qui accueillent des personnes adultes handicapées ou des personnes atteintes de pathologie grave est subordonnée à la mise en place de mesures de protection adaptées telles que des haies, des équipements pour le traitement ou des dates et horaires de traitement permettant

d'éviter la présence de personnes vulnérables lors du traitement. Lorsque de telles mesures ne peuvent pas être mises en place, l'autorité administrative détermine une distance minimale adaptée en deçà de laquelle il est interdit d'utiliser ces produits à proximité de ces lieux. / En cas de nouvelle construction d'un établissement mentionné au présent article à proximité d'exploitations agricoles, le porteur de projet prend en compte la nécessité de mettre en place des mesures de protection physique. / Les conditions d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. ».

7. L'article R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime précise que : *« 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. ».* L'article D. 253-45-1 du même code dispose que : *« L'autorité administrative mentionnée au premier alinéa de l'article L. 253-7-1 est le ministre chargé de l'agriculture. / L'autorité administrative mentionnée au troisième alinéa du même article est le préfet du département dans lequel a lieu l'utilisation des produits définis à l'article L. 253-1. ».*

8. Il résulte de ces dispositions 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 « les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables » que l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 définit comme « les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé » et dont font partie « les femmes enceintes et les femmes allaitantes, les enfants à naître, les nourrissons et les enfants, les personnes âgées et les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme ».

9. Aux termes de l'article L. 2122-24 du code général des collectivités territoriales : *« Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de l'exercice des pouvoirs de police, dans les conditions prévues aux articles L. 2212-1 et suivants. ».* Aux termes de l'article L. 2212-1 du même code : *« Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs. ».* L'article L. 2212-2 du même code précise que : *« La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 5° Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure (...) ».* L'article L. 2212-4 prévoit que : *« En cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels prévus au 5° de l'article L. 2212-2, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances. / Il informe d'urgence le représentant de l'Etat dans le département et lui fait connaître les mesures qu'il a prises. ».*

10. Comme il a été indiqué ci-dessus, le législateur a organisé une police spéciale des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat, dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, de prévenir les atteintes à l'environnement et à la santé publique pouvant résulter de l'utilisation de ces produits. Les autorités nationales ayant en charge cette police ont

pour mission d'apprécier, au cas par cas, éclairées par l'avis scientifique d'un organisme spécialisé et après avoir procédé à une analyse approfondie, s'il y a lieu d'autoriser l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. En outre, le ministre peut toujours demander, postérieurement à la délivrance d'une autorisation de mise sur le marché, le réexamen de la substance active. 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, il ne saurait s'immiscer dans l'exercice de cette police spéciale qu'en cas de danger grave ou imminent ou de circonstances locales particulières.

11. En l'état de l'instruction et compte tenu, notamment, de l'absence de toute pièce versée au dossier par la commune au soutien de sa position, le moyen tiré de l'incompétence du maire de la commune du Prêcheur est propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté contesté. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'ordonner la suspension de l'exécution de cet arrêté.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée, et peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.

13. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de la commune du prêcheur dirigées contre l'Etat

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'exécution de l'arrêté du 17 février 2020 du maire de la commune du Prêcheur portant interdiction d'utilisation de pesticides dans certaines zones du territoire communal est suspendue.

Article 2 : Les conclusions de la commune du Prêcheur présentées en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet de la Martinique et à la commune du Prêcheur.

Fait à Schœlcher, le 23 octobre 2020.

Le juge des référés,

M. Wallerich

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture, 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.