

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 1909035**

---

**PREFET DU RHONE**  
c/ Commune de Villeurbanne

---

**M. Chenevey**  
Juge des référés

---

Audience du 12 décembre 2019  
Ordonnance du 12 décembre 2019

---

54-035-02

D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 25 novembre 2019, le préfet du Rhône demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, repris à l'article L. 554-1 du code de justice administrative, et jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur sa légalité, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 11 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Villeurbanne a interdit, sur le territoire communal, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques de synthèse mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime aux personnes publiques ou privés pour l'entretien des espaces accessibles ou non ouverts au public, sous réserve des produits mentionnés à l'article 2 de cet arrêté.

Il soutient que :

- l'arrêté litigieux, qui interdit, sur tout le territoire communal, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques de synthèse aussi bien aux personnes publiques que privés, pour les espaces accessibles ou non ouverts au public, revêt le caractère d'une mesure d'interdiction générale et absolue, en l'absence de toute menace avérée à l'ordre public susceptible de justifier l'édiction d'une telle mesure ; il est par conséquent illégal ;

- les dispositions des articles L. 253-1, L. 253-7 et R. 253-45 du code rural et de la pêche maritime organisent, dans un domaine entièrement encadré par le droit de l'Union européenne, une police spéciale de l'utilisation des produits phytosanitaires ; par suite, seuls les ministres chargés de l'agriculture, de la santé, de l'environnement et de la consommation sont compétents pour adopter les mesures de précaution appropriées, à des fins de protection de la santé publique ou de l'environnement ; en revanche, ni ces dispositions, ni aucun autre texte, ne confient au maire le pouvoir d'arrêter de telles mesures ; dès lors, le maire, détenteur d'un pouvoir de police générale en vertu des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, ne saurait s'opposer à l'exercice des pouvoirs de police spéciale de l'Etat et intervenir au titre de cette police spéciale ne relevant pas de sa compétence ; par ailleurs, aucune circonstance locale particulière et aucun péril imminent ne justifient

l'intervention du maire au titre des dispositions de l'article L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales ; l'arrêté litigieux est donc entaché d'incompétence ; le principe de précaution, mentionné à l'article 5 de la Charte de l'environnement et à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, ne peut être invoqué par la commune pour fonder l'intervention de son maire.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2019, la commune de Villeurbanne, représentée par Me Daucé, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 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 :

- contrairement à ce que soutient le préfet, l'arrêté attaqué ne présente pas un caractère absolu, dès lors que l'interdiction des produits phytopharmaceutiques de synthèse, qui ne s'applique pas aux produits listés à l'article 2 de cet arrêté, ne concerne qu'un nombre limité de produits, considérés comme les plus dangereux ;

- le maire dispose, en vertu des 1° et 5° de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, de pouvoirs de police générale pour prévenir les pollutions de toute nature ; par ailleurs, la police administrative spéciale de l'Etat en matière de produits phytopharmaceutiques ne constitue pas une police exclusive ; par suite, le maire peut agir au titre de ses pouvoirs de police générale afin d'aggraver les mesures prises par l'autorité détenant le pouvoir de police spéciale, en cas de circonstances locales particulières ; or, d'une part, la mesure en litige constitue bien une mesure plus restrictive que les mesures qui ont été adoptées par l'Etat, qui a fait preuve d'une carence flagrante en s'abstenant de prendre des mesures suffisamment importantes ; d'autre part, il existe un danger grave du fait du caractère hautement nocif des produits phytopharmaceutiques, qui a été reconnu par les pouvoirs publics, mais aussi scientifiquement et juridiquement ; quoi qu'il en soit, le principe de précaution doit amener l'autorité administrative à intervenir ; enfin, des circonstances locales particulières justifient l'intervention du maire en l'espèce, le territoire de la commune de Villeurbanne accueillant de nombreuses personnes en situation de vulnérabilité, du fait de la présence d'établissements hospitaliers, de personnes âgées et d'établissements scolaires, la commune menant depuis plusieurs années une politique en faveur d'une agriculture urbaine biologique respectueuse de l'environnement, qui a conduit à développer des jardins collectifs et pédagogiques, et de nombreuses sources de pollution existant sur le territoire communal, du fait de la circulation routière, du chauffage des bâtiments, des fortes chaleurs en été, de l'histoire industrielle importante, qui a conduit à une pollution des sols, et de l'activité industrielle actuelle, également source de pollution ; dans ces conditions, le maire pouvait prendre la mesure litigieuse sans entacher sa décision d'incompétence.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;  
- la requête, enregistrée le 25 novembre 2019 sous le n° 1909034, par laquelle le préfet du Rhône demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 11 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Villeurbanne a interdit, sur le territoire communal, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques de synthèse mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime aux personnes publiques ou privés pour l'entretien des espaces accessibles ou non ouverts au public, sous réserve des produits mentionnés à l'article 2 de cet arrêté.

Vu :

- la Constitution, notamment 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 M. Chenevey, président de la 7<sup>ème</sup> chambre, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Chenevey ;
- Me Daucé, pour la commune de Villeurbanne, qui a repris les faits, moyens et conclusions exposés dans le mémoire en défense.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, auquel renvoie 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 (...)* ». Sur le fondement de ces dispositions, le préfet du Rhône demande au tribunal de suspendre l'exécution de l'arrêté du 11 octobre 2019 par lequel le maire de la commune de Villeurbanne a interdit, sur le territoire communal, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques de synthèse mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime aux personnes publiques ou privés pour l'entretien des espaces accessibles ou non ouverts au public, sous réserve des produits mentionnés à l'article 2 de cet arrêté.

2. A l'appui de sa requête, le préfet du Rhône soutient que le maire de la commune de Villeurbanne n'était pas compétent, au titre des pouvoirs de police générale qu'il tient des articles L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, pour prendre la mesure d'interdiction en litige, qui relève de la police spéciale des produits phytosanitaires, dont l'Etat à la charge. Eu égard au doute sérieux quant à la légalité de l'arrêté attaqué que crée, en l'état de l'instruction, le moyen ainsi soulevé par le préfet, il y a lieu d'ordonner la suspension de l'exécution de cet arrêté.

3. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, partie perdante, verse à la commune de Villeurbanne la somme qu'elle demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

ORDONNE :

Article 1<sup>er</sup> : L'exécution de l'arrêté susvisé du 11 octobre 2019 du maire de la commune de Villeurbanne est suspendue.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet du Rhône et à la commune de Villeurbanne.

Copie en sera adressée au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Lyon, en application de l'article R. 522-14 du code de justice administrative.

Fait à Lyon le 12 décembre 2019.

Le juge des référés

Le greffier

J.-P. Chenevey

D. Martinez

La République mande et ordonne au préfet du Rhône 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.

Pour expédition,  
Un greffier