

LANGOUET, le 20 juin 2019

Madame la Préfète  
Préfecture d'Ille et Vilaine  
Direction des Collectivités Territoriales et  
de la Citoyenneté  
Bureau du contrôle de légalité et de l'intercommunalité  
3, avenue de la Préfecture  
35026 RENNES Cedex 9

L.R.A.R.

Réf. : 042/2019

Objet : Réponse à votre recours gracieux du 27 mai 2019

Madame la Préfète,

Je réponds par la présente au recours gracieux que vous avez formé le 27 mai 2019 contre mon arrêté du 18 mai 2019 réglementant l'usage des produits phytosanitaires sur le territoire de la commune de LANGOUËT.

Contrairement aux appréciations de votre recours gracieux, mon arrêté ne contrevient nullement aux dispositions législatives et réglementaires et à la jurisprudence que vous citez.

Votre recours méconnaît tout d'abord les pouvoirs donnés aux collectivités territoriales par le nouvel article 72 alinéa 2 de la Constitution, qui pose un principe de subsidiarité en vertu duquel les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Il méconnaît également les conséquences du nouvel article 72 alinéa 3 de la Constitution, selon lequel les collectivités territoriales s'administrent librement et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

La hiérarchie des normes emporte qu'un article de loi, et encore moins un décret, comme les articles L.253-7 et R.253-45 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) que vous évoquez, ne peuvent vider de leur substance ces nouvelles dispositions constitutionnelles.

Plus particulièrement, il doit être considéré que les pouvoirs donnés expressément à un maire par des dispositions législatives, comme les articles L.1111-2 et L.2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ou l'article L.1311-2 du code de la santé publique (CSP), ne peuvent être réduits à néant par l'existence d'une autre disposition législative donnant une compétence à l'État pour prendre certaines mesures

J'observe d'ailleurs que vous avez vous-même manifesté une parfaite conscience de cette mutation en prônant, à l'occasion de votre audition du 22 novembre 2018 devant la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation, « *un changement de paradigme qui consiste pour l'État à considérer que les collectivités territoriales sont tout autant que lui porteuses de l'intérêt général* ».

Le contrôle de légalité qui nous occupe est assurément l'occasion pour vous d'affirmer ce changement de paradigme.

J'observe à cet égard que votre recours gracieux ne vise que l'article L.2212-2 du CGCT comme fondement juridique de mon arrêté, et méconnaît complètement que celui-ci est également fondé sur les dispositions de l'article L.1111-2 du même code, disposant que les communes concourent avec l'État à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie, de l'article L.1311-2 du CSP, disposant que le maire peut édicter des dispositions particulières en vue d'assurer la protection de la santé publique dans la commune pour compléter des textes réglementaires relatifs à la préservation de la santé de l'homme, et notamment l'exercice d'activités non soumises à la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement, et la lutte contre la pollution atmosphérique, et du Règlement n°1107/2009 du 21 octobre 2009 du Parlement européen et du Conseil (article 1<sup>er</sup> point 4) disposant que les autorités des États membres peuvent appliquer le principe de précaution lorsqu'il existe une incertitude scientifique quant aux risques concernant la santé humaine ou animale ou l'environnement que représentent les produits phytopharmaceutiques devant être autorisés sur leur territoire.

Sur ces seuls derniers fondements, mon arrêté se trouverait justifié, et ne viser que l'article L.2212-2 du CGCT dans votre recours me semble relever d'une réponse administrative formatée, et dès lors inappropriée, approche que vous avez pourtant invité les hauts fonctionnaires à éviter dans votre rapport sur le concours d'entrée à l'École Nationale d'Administration de 2017.

J'observe à cet égard que dans les espèces faisant l'objet des deux seuls jugements que vous citez en matière de produits phytopharmaceutiques (TA Lyon, 12 décembre 2012 et TA Dijon, 6 octobre 2017), le maire n'avait pas fondé son arrêté sur les dispositions précitées du code de la santé publique.

Mon arrêté est au demeurant également justifié au regard de la jurisprudence relative à l'exercice par le maire de ses pouvoirs de police générale, même en cas d'existence de pouvoirs de police spéciale conférés à l'État.

Comme rappelé au considérant n°3 de mon arrêté, il est constant que, même en cas de promulgation de normes réglementaires par l'État ou son représentant en vertu d'un texte lui attribuant des pouvoirs de police spéciale, le maire peut prendre au titre de son pouvoir de police générale des mesures spécifiques plus contraignantes sur le territoire de sa commune, en considération des circonstances locales (Conseil d'État, 18 avril 1902, n°4749 ; 20 juillet 1971,

n°75613; 26 juin 2009, n°309527; 2 décembre 2009, n°309684), et même le doit sous peine d'engager la responsabilité de la commune (Conseil d'État 10 mai 1974, n°82000), et permet notamment de définir ou d'étendre une zone de protection des habitations contre un danger potentiel (Conseil d'État, 13 septembre 1995, n°127553).

Les exigences, alternatives, figurant dans certaines décisions jurisprudentielles, de circonstances locales ou de péril imminent sont également manifestes en l'espèce.

Les circonstances locales découlent d'une part de la configuration de la commune dont la plupart des lieux d'habitation ou professionnels sont exposés aux épandages de produits phytopharmaceutiques, ainsi que souligné aux considérants n°9 et 16 de mon arrêté, et du haut degré de conscience de la population de la commune sur les risques encourus, ainsi que souligné au considérant n°20 de mon arrêté.

Cette exposition locale et cette conscience aigüe des risques a été encore confirmée récemment par les résultats des tests de présence de glyphosate dans les urines des habitants de la commune, effectués en mai 2019 et rendus publics le 7 juin 2019, et qui présentent tous un taux très supérieur à celui qui est autorisé dans l'eau potable.

Le résultat de ces tests est particulièrement insupportable pour les habitants dans la mesure où c'est le plus jeune enfant testé qui est le plus impacté, alors qu'il mange bio chez lui et à l'école.

Indépendamment de la question de la dangerosité du glyphosate, cette présence dans les urines des habitants est un marqueur fort et indiscutable de l'exposition des habitants aux produits phytopharmaceutiques en général, pulvérisés dans les champs alentours.

Le péril imminent est manifeste en raison de la composition des produits phytopharmaceutiques qui sont épandus à proximité des lieux de vie des habitants.

Il est en outre constant qu'un péril imminent n'a pas besoin d'être circonscrit à une commune pour permettre au maire d'agir dans les limites de sa compétence territoriale.

Au demeurant, je ne doute pas que vous ayez conscience qu'en matière de santé et d'environnement, l'exigence et la notion même de péril imminent, purement jurisprudentielles, apparaissent incompatibles avec le principe de précaution qui est désormais de valeur constitutionnelle, et figure également dans les textes européens d'application directe en droit interne, ce qui rend nécessairement obsolète une partie de la jurisprudence antérieure dans ces matières.

En tout état de cause, contrairement aux cas des ondes électromagnétiques et des OGM, objets des jurisprudences que vous citez, la dangerosité des produits phytopharmaceutiques est reconnue par tous et n'est pas sérieusement contestable.

Surtout, comme indiqué dans les considérants 10 à 15 et 17 de mon arrêté, auxquels je vous renvoie pour une explication détaillée, nous sommes confrontés à de nouveaux éléments relatifs à la dangerosité de ces produits, à savoir la présence forte de nanoparticules dans les derniers produits mis sur le marché, et la reconnaissance du caractère de perturbateurs

endocriniens d'une partie importante des produits actuellement épandus.

Vous ne pouvez ignorer qu'aucune des substances présentant des nanoformes déjà employées dans les produits phytopharmaceutiques mis sur le marché n'a à ce jour fait l'objet des évaluations toxiques et écotoxiques imposées par les nouvelles annexes du règlement REACH mises en place par le Règlement 2018/1881 de la Commission du 3 décembre 2018, étant ici souligné que le rapport des experts de la Commission déposé en amont de l'adoption de ce Règlement a relevé que la voie majeure d'exposition aux nanoparticules est l'inhalation.

Vous ne pouvez ignorer que le Haut Conseil de la Santé Publique, à l'occasion de son rapport du 29/04/2018, publié le 25/06/2018, au sujet des nanoparticules de dioxyde de titane, a souligné le manque d'études de toxicité et d'écotoxicité de toutes les nanoparticules déjà employées dans les produits de toute nature mis sur le marché et le caractère insuffisant des dispositions en vigueur du code de l'environnement.

Vous ne pouvez ignorer que le caractère de perturbateurs endocriniens de nombreux produits phytopharmaceutiques, jusqu'ici non étudiés sous cet angle, est désormais confirmé par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), qui a décidé de s'auto-saisir de la question pour réexaminer les autorisations de mises sur le marché précédemment délivrées, à la suite de l'adoption d'une réglementation européenne sur les perturbateurs endocriniens (Règlement n°2018/605 de la Commission du 19 avril 2018).

Qu'ainsi, l'ANSES a émis le 19 avril 2019 un avis affirmant le caractère de perturbateur endocrinien de l'époxiconazole (substance active utilisée dans les produits fongicides) pour l'être humain et les organismes non cibles, et présentant un niveau de danger préoccupant pour l'Homme et l'environnement, ce qui a conduit l'ANSES à décider le 28 mai 2019 du retrait du marché de pas moins de 76 produits phytopharmaceutiques, lesquels restent cependant en pratique toujours utilisés dans un premier temps par les agriculteurs détenant des stocks, ce qui constitue de manière non sérieusement contestable un péril imminent pour la population.

Vous devez également comprendre à ce sujet, qu'à chaque fois qu'un produit est retiré du marché, la population se rend compte qu'elle a été utilisée comme cobaye et s'interroge sur les effets chroniques à venir.

Il résulte de ce tout ce qui précède qu'il est erroné d'indiquer dans votre recours gracieux qu'il n'existe en l'espèce ni circonstances locales ni péril imminent.

J'ajoute que le risque de troubles à l'ordre public, induit par le considérant n°20 de mon arrêté, est loin d'être négligeable.

Langouët, comme le résultat des dernières élections le prouve, compte une proportion très importante d'habitants qui, au fil des années, sont devenus, bien malgré eux, des experts en pesticides.

Exposés à des molécules de toutes sortes, mes concitoyens s'inquiètent pour leur santé, pour leurs enfants et se renseignent... Et leur inquiétude est légitime : car ils savent que seules les matières actives font l'objet d'une information sur les fiches-produit des agriculteurs qui, de fait,

ne connaissent pas les dangers de ce qu'ils épandent... que la réglementation porte sur les produits, pas sur leurs adjuvants " aux nanoparticules "... Ils savent que les forts taux de glyphosate relevés dans les analyses menées sur la commune, sont un marqueur de leur exposition générale aux pesticides.

Ils savent, et l'indignation se transforme en colère.

À Langouët, on ne peut pas leur mentir : on ne peut pas continuer à leur dire qu'il n'y a pas de problèmes avec l'inhalation de cocktails de pesticides.

Le plus terrible, c'est que leur vigilance ne leur permet pas d'agir, puisqu'il n'y a aucune réglementation en France sur la concentration de pesticides dans l'air ! Ils savent et ne peuvent rien faire. On ne peut pas s'arrêter de respirer !

Il faut comprendre que pour les habitants de Langouët, qui aiment pourtant profondément le village, exemplaire dans de nombreux domaines du développement durable, cette impuissance à se protéger et à protéger leurs enfants, cette recherche constante d'informations sur le sujet, cette omniprésence des interrogations sur les produits pulvérisés devient insupportable.

Je crains sincèrement que si des bébés naissent sans bras ou avec une autre malformation dans ma commune, et si l'application de mon arrêté était entravée par votre fait, les parents vous apportent l'enfant à la préfecture de région.

Votre choix de rendre public par voie de communiqué de presse les termes de votre recours gracieux a déclenché une vague de protestation inédite à l'encontre de votre recours, des pétitions en ligne ayant recueilli en seulement deux jours des dizaines de milliers de signatures (notamment sur <change.org> et <mesopinions.com>), et cela continue, comme les services de renseignements de l'État ont déjà dû vous en informer.

Il ne peut dès lors qu'être constaté qu'aujourd'hui un déferé de mon arrêté devant le tribunal administratif serait une source de troubles à l'ordre public, dont nul ne peut prévoir l'étendue, dans ma commune comme dans le département.

Il résulte des explications qui précèdent que j'avais parfaitement le droit, et surtout le devoir, d'exercer mes pouvoirs de police en la matière pour la protection sanitaire de la population de la commune, et de prendre mon arrêté du 18 mai 2019.

Je me dois de revenir à ce sujet sur l'affirmation de votre recours gracieux, selon laquelle une certaine jurisprudence « *pose de plus en plus souvent le principe de l'exclusivité de la compétence ministérielle au titre de ses pouvoirs de police spéciale et interdit l'immixtion du maire au titre de ses pouvoirs de police générale par l'édition de réglementation locale* ».

Cependant, comme vous le savez, les deux arrêts du Conseil d'État que vous citez à l'appui ne concernent pas le domaine de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, mais visent des textes relatifs aux antennes-relais (CE Ass., 26 octobre 2011) ou aux OGM (CE, 24 septembre 2012).

Cette jurisprudence n'est donc pas directement transposable à mon arrêté.

Elle l'est d'autant moins que le Conseil d'État, dans sa sagesse, a pris soin de préciser que cette jurisprudence ne pouvait concerner que des cas où il existe des textes instaurant une police spéciale au profit de l'État, mais à la condition que les textes déjà promulgués constituent un ensemble complet (cf. notamment CE Ass., 26 octobre 2011, prenant soin de détailler tous les textes promulgués) et conforme au droit européen (CE, 24 septembre 2012).

Or, comme indiqué aux considérants 5 et 6 de mon arrêté, les textes actuels relatifs à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ne sont ni complets ni conformes au droit européen, dès lors qu'ils n'assurent pas la protection des « groupes vulnérables » exigée par le Règlement n°1107/2009 du 21 octobre 2009, définis par l'article 3 point 14 de ce texte comme « *les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé. Font partie de ces groupes 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* ».

En effet, comme vous le savez, l'arrêté du Ministre de l'agriculture du 4 mai 2017 relatif à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ne comporte aucune disposition relative à ces « groupes vulnérables », et l'article L.253-7-1 du CRPM ne s'attache qu'à interdire l'utilisation des produits phytosanitaires dans des lieux collectifs fréquentés par les enfants, ou à réglementer leur usage à proximité de ces lieux ou de lieux collectifs de soins ou d'hébergement de personnes âgées.

Une protection qui serait limitée aux écoles n'aurait guère de sens : faut-il rappeler que les enfants passent 6 heures à l'école et 18 heures chez eux ? Les femmes enceintes doivent-elles déménager ?

Ainsi, il n'existe dans le cadre de cette « police spéciale » aucune disposition pour protéger sur leur lieu de vie habituelle (habitation ou travail) « *les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé, dont 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* ».

Cette absence de police spéciale complète et conforme au droit européen vient d'être confirmée par le Rapporteur public du Conseil d'État dans le cadre des recours exercés par les associations Eau et Rivières de Bretagne, Générations Futures et l'Union Syndicale Solidaires contre l'arrêté susvisé du 4 mai 2017.

Lors de l'audience du Conseil d'État du 5 juin 2019, le Rapporteur public a en effet conclu à l'annulation pure et simple de cet arrêté ministériel « *en tant qu'il ne prévoit pas de dispositions destinées à protéger les riverains des zones traitées par des produits phytopharmaceutiques.* »

C'est, Madame la Préfète, tout l'objet de mon arrêté, uniquement destiné à pallier la carence de l'État en la matière.

Cette carence est aussi la vôtre puisque vous n'avez pris à ce jour, comme vous en avez pourtant la possibilité, aucun arrêté au niveau départemental pour préserver les personnes

vulnérables au risque d'exposition aux produits phytopharmaceutiques, comme l'ont notamment fait, même si c'est de manière très insuffisante quant aux personnes protégées et quant aux distances de protection, les Préfets de l'Ain, de l'Aisne, de l'Allier, de l'Ardèche, des Ardennes, de l'Aube, du Bas-Rhin, de Charente-Maritime, de la Drôme, de Gironde, du Haut-Rhin, de la Haute-Marne, de la Haute-Savoie, de l'Isère, du Loiret, de la Marne, de Meurthe-et-Moselle, de la Meuse, de la Moselle, de l'Oise, du Puy-de-Dôme, des Pyrénées-Atlantiques ou encore des Vosges.

J'ignore quelles sont les « circonstances locales particulières » qui, à vos yeux, font que les habitants d'Ille-et-Vilaine ne méritent pas d'être protégés.

Quant à moi, en tant que maire, je suis au contact direct des inquiétudes et des maux des habitants de ma commune; ils me demandent protection contre des expositions chimiques variées et sans cesse renouvelées, et je dois pouvoir leur répondre.

Je suis responsable de la santé des habitants de ma commune.

Plutôt que de déférer mon arrêté au Tribunal administratif, comme vous avez pu l'envisager dans un premier temps, il me semble qu'il serait plus sage, et plus conforme au souci du bien commun, qui, j'en suis sûr, nous anime tous, de sursoir à ce recours, voire que vous preniez vous-même un arrêté reprenant le dispositif protecteur du mien, lequel respecte en tous points les impératifs jurisprudentiels de mesure et d'adaptation aux risques encourus.

Mon arrêté prend en effet en compte les efforts des agriculteurs pour utiliser des matériels agréés par le Ministère de l'agriculture pour limiter les dérives, et leur activité n'est en rien diminuée puisqu'ils peuvent toujours la poursuivre sur l'intégralité de leurs parcelles en expérimentant à proximité immédiate des habitations les pratiques de l'agriculture biologique (déjà employées par plusieurs agriculteurs de la commune), ou encore des mélanges de semences évitant les pesticides de synthèse.

Je reste naturellement à votre disposition pour, le cas échéant, en discuter avec vous et vos services.

En l'état de l'ensemble des considérations qui précèdent, je ne peux que prononcer le rejet de votre recours gracieux.

Je vous prie de croire, Madame la Préfète, en l'assurance de ma haute considération.

Le Maire



CUEFF Daniel