

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON****N° 07LY00757**

Inédit au recueil Lebon

4ème chambre - formation à 3

M. du BESSET, président
M. Philippe ARBARETAZ, rapporteur
Mme GONDOUIN, commissaire du gouvernement
SCP MASANOVIC PICOT DUMOULIN THIEBAULT CHABANOL, avocat

lecture du jeudi 8 octobre 2009**REPUBLIQUE FRANCAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête enregistrée le 6 avril 2007, présentée pour la COMMUNE DE GRIGNY (69520) ;

La COMMUNE DE GRIGNY demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0507560 du 13 février 2007 par lequel le Tribunal administratif de Lyon a annulé l'arrêté du 7 juin 2005 par lequel le maire de Grigny a interdit pendant un an, d'une part, les essais en plein champ des plantes génétiquement modifiées dans un périmètre de trois kilomètres de rayon délimité à partir d'une liste de parcelles déterminées par une annexe et, d'autre part, l'achat et l'utilisation d'aliments contenant des organismes génétiquement modifiés à la cantine scolaire communale et dans la restauration communale, ensemble le rejet du recours gracieux présenté par le préfet du Rhône ;

2°) de rejeter le déféré présenté par le préfet du Rhône contre ces deux décisions ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La COMMUNE DE GRIGNY soutient que l'article L. 1311-2 du code de la santé publique permet à l'autorité de police générale d'édicter des dispositions particulières complétant les règlements pris par l'autorité investie de la police sanitaire ; que la mesure n'emporte pas d'interdiction générale et absolue ; qu'elle est strictement proportionnée à la nécessité de protéger l'agriculture biologique implantée sur le territoire de la commune ; qu'elle répond à la prévention d'un risque au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales et met en oeuvre les principes de préservation de l'environnement et de précaution de l'article 5 de la charte de l'environnement ; que ces principes s'appliquent même en l'absence de péril grave et imminent ; qu'en outre, le péril imminent est caractérisé par le risque d'essais de cultures génétiquement modifiées dont les semences sont librement commercialisées ; qu'en ce qu'elle intéresse la consommation dans les restaurants communaux, l'interdiction relève de la libre administration des collectivités territoriales ; Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire enregistré le 30 octobre 2007 par lequel le préfet du Rhône conclut au rejet de la requête ;

Le préfet du Rhône soutient que l'existence d'une police spéciale confiée au ministre de l'agriculture a pour effet d'exclure la compétence de l'autorité de police générale, sauf péril imminent ; qu'il n'existe pas de projet d'essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées sur le territoire de Grigny ; qu'en outre, les essais ne peuvent être autorisés qu'avec des précautions destinées à éviter toute dissémination dans l'environnement ; que le principe général de précaution n'a vocation à s'appliquer directement qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires dans une matière donnée ; que les articles L. 533-3 et L. 533-5 du code de l'environnement ont pour objet la prévention des aléas résultant de ce type de cultures ; qu'en tout état de cause, la réalité des risques et l'imminence du péril ne sont pas établies par la commune ;

Vu les lettres du 22 juillet 2009 adressées aux parties en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 4 août 2009 par lequel la COMMUNE DE GRIGNY acquiesce aux moyens susceptibles d'être soulevés d'office ;

Vu le mémoire enregistré le 7 août 2009 par lequel le préfet du Rhône, répliquant à la communication des

moyens susceptibles d'être soulevés d'office, soutient que l'interdiction de consommer des aliments contenant des OGM dans les cantines scolaires communales et les restaurants communaux est susceptible d'exclure des marchés publics les entreprises produisant et commercialisant de tels produits ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le décret n° 93-1117 du 18 octobre 1993 ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 septembre 2009 :

- le rapport de M. Arbarétaz, premier-conseiller ;
- les observations de Me Chapelle, représentant la COMMUNE DE GRIGNY ;
- et les conclusions de Mme Gondouin, rapporteur public ;

La parole ayant été de nouveau donnée à Me Chapelle ;

Considérant que par arrêté du 7 juin 2005 le maire de la COMMUNE DE GRIGNY a interdit pendant un an, d'une part, sur certains secteurs du territoire communal les essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées et, d'autre part, l'achat et la consommation d'aliments contenant des OGM dans les cantines scolaires communales et les restaurants communaux ; que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Lyon a annulé cet arrêté ;

Sur l'interdiction d'achat et d'utilisation d'aliments OGM dans la restauration communale :

Considérant que la mesure par laquelle le maire interdit l'achat et la consommation d'aliments contenant des OGM dans les cantines scolaires communales et les restaurants communaux ne porte atteinte à aucune situation juridiquement protégée ; qu'une collectivité publique disposant comme tout consommateur de la faculté de définir librement ses besoins, les entreprises commercialisant des aliments à base d'OGM ne sauraient se prévaloir d'une atteinte à l'égalité d'accès à la commande publique ; que cette mesure d'ordre intérieur n'étant pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, le Tribunal n'a pu sans entacher son jugement d'irrégularité annuler l'arrêté du 7 juin 2005 en tous ses effets ; qu'ainsi, la COMMUNE DE GRIGNY est fondée à demander l'annulation de ce jugement en ce qu'il annule l'article 2 de l'arrêté du 7 juin 2005 et le rejet du recours gracieux présenté par le préfet du Rhône contre cette disposition ;

Considérant qu'il y a lieu pour la Cour d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée au Tribunal par le préfet du Rhône tendant à l'annulation de l'interdiction de l'achat et de la consommation d'aliments OGM, pour une durée d'un an, dans la restauration communale de Grigny ;

Considérant que la mesure litigieuse constitue, ainsi qu'il vient d'être dit, une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours pour excès de pouvoir ; que le déféré du préfet du Rhône est par suite irrecevable et doit être rejeté ;

Sur l'interdiction d'essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées sur certains secteurs du territoire communal :

Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 533-2, dans sa rédaction alors en vigueur, du code de l'environnement : Au sens du présent chapitre, on entend par dissémination volontaire toute introduction intentionnelle dans l'environnement, à des fins de recherche ou de développement (...) d'un organisme génétiquement modifié (...) ; qu'aux termes de l'article L. 533-3, dans sa rédaction alors en vigueur, du même code codifiant l'article 11 de la loi n° 92-654 du 13 juillet 1992 transposant la directive n° 90/220/CEE du 23 avril 1990 : Toute dissémination volontaire, ou tout programme coordonné de telles disséminations, est subordonné à une autorisation préalable. Cette autorisation est délivrée par l'autorité administrative après examen des risques que présente la dissémination pour la santé publique ou pour l'environnement. Elle peut

être assortie de prescriptions. Elle ne vaut que pour l'opération pour laquelle elle a été sollicitée ; qu'aux termes de l'article L. 535-2 du même code : I. - Dans tous les cas où une nouvelle évaluation des risques que la présence d'organismes génétiquement modifiés fait courir à la santé publique ou à l'environnement le justifie, l'autorité administrative peut, aux frais du titulaire de l'autorisation ou des détenteurs des organismes génétiquement modifiés : 1° Suspendre l'autorisation dans l'attente d'informations complémentaires (...) ; 2° Imposer des modifications aux conditions de la dissémination volontaire ; 3° Retirer l'autorisation ; 4° Ordonner la destruction des organismes génétiquement modifiés et, en cas de carence du titulaire de l'autorisation ou du détenteur, y faire procéder d'office (...) ; qu'aux termes de l'article 1er du décret du 18 octobre 1993 susvisé : L'autorisation prévue par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1992 susvisée est, s'agissant des plantes, semences ou plants génétiquement modifiés, délivrée par le ministre chargé de l'agriculture après accord du ministre chargé de l'environnement ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...) ; qu'aux termes de l'article L. 2212-2 du même code : 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 pollutions de toute nature, (...) ; qu'aux termes de l'article L. 2212-4 du même code : En cas de danger grave ou imminent, tels 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 ;

Considérant, enfin, qu'aux termes de l'article L. 1311-1 du code de la santé publique : Sans préjudice de l'application de législations spéciales (...) des décrets en Conseil d'Etat (...) fixent les règles d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme (...) ; qu'aux termes de l'article L. 1311-2 du même code : Les décrets mentionnés à l'article L. 1311-1 peuvent être complétés par des arrêtés du représentant de l'Etat dans le département ou par des arrêtés du maire ayant pour objet d'édicter des dispositions particulières en vue d'assurer la protection de la santé publique dans le département ou la commune. ;

Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que s'il appartient au maire de prendre toutes mesures de police générale nécessaires à la protection de la salubrité publique, le régime d'autorisation administrative préalable aux essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées institué par l'article L. 533-3 précité du code de l'environnement relève de la compétence du ministre chargé de l'agriculture ; que le maire ne peut, en l'absence de péril imminent, s'immiscer dans l'exercice des pouvoirs de police spéciale relevant des attributions des services de l'Etat, sans que puissent être utilement invoquées les dispositions précitées des articles L. 1311-1 et L. 1311-2 du code de la santé publique qui attribuent aux maires le pouvoir de compléter les règlements d'hygiène, sous réserve de ne pas préjudicier à l'application de législations spéciales ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ne résulte pas des pièces du dossier que, pour interdire les essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées pour une période d'un an sur l'ensemble du territoire de la commune, le maire de Grigny se serait fondé sur le risque de survenance d'un péril imminent ;

Considérant, en troisième lieu, que les pouvoirs coercitifs attribués au ministre chargé de l'agriculture par l'article L. 535-2 précité du code de l'environnement ont pour but, lors de la délivrance de l'autorisation comme de sa mise en oeuvre, d'assurer dans le régime des mesures individuelles de police des organismes génétiquement modifiés, le respect du principe de précaution proclamé par l'article 5 de la Charte de l'environnement annexée au préambule de la Constitution et rendu opposable par le II 1° de l'article L. 110-1 du code de l'environnement à toute mesure prise en application de ce code, ainsi que du principe de préservation de l'environnement proclamé par l'article 2 de la Charte ; que l'inadéquation éventuelle entre les garanties instituées par ces textes et les mesures effectivement imposées par l'autorité de police compétente ne peut être présumée et doit s'apprécier à l'occasion d'autorisations délivrées pour des projets d'essais déterminés ; qu'il suit de là que la COMMUNE DE GRIGNY n'est pas fondée à se prévaloir des principes de précaution et de préservation de l'environnement pour soutenir que les prérogatives attribuées en la matière au ministre chargé de l'agriculture seraient insuffisantes pour sauvegarder la salubrité publique sur son territoire et nécessiteraient une mesure d'interdiction préventive relevant de la police municipale ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le maire de Grigny n'a pu, sans excéder sa compétence, se substituer au ministre de l'agriculture pour interdire pendant un an sur certains secteurs du territoire communal les essais en plein champ de cultures génétiquement modifiées ; que la COMMUNE DE GRIGNY n'est, par suite, pas fondée à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le Tribunal a annulé l'arrêté du 7 juin 2005 en ce qu'il édictait une telle interdiction et le rejet du recours gracieux présenté contre cette disposition ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la COMMUNE DE GRIGNY tendant à la condamnation de l'Etat au paiement des frais exposés et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 0507560 du Tribunal administratif de Lyon en date du 13 février 2007 en tant qu'il annule l'article 2 de l'arrêté du 7 juin 2005 par lequel le maire de Grigny a interdit l'achat et la consommation d'aliments OGM et le rejet du recours gracieux présenté contre cette disposition, sont annulés.

Article 2 : Le déferé du préfet du Rhône en ce qu'il tend à l'annulation de l'article 2 de l'arrêté du 7 juin 2005 et du rejet du recours gracieux présenté contre cette disposition est rejeté.

Article 3 : Le surplus de la requête de la COMMUNE DE GRIGNY est rejeté.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la COMMUNE DE GRIGNY, au préfet du Rhône et au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.

"

"

"

"

1

6

N° 07LY00757

nv