

Jugement rendu par Tribunal administratif de Pau

6 avril 2005

n° 0401315

Sommaire :

Un département ne peut exprimer son opposition de principe aux **OGM** ni inciter les maires à les interdire, vient de décider le tribunal administratif de Pau.

Le conseil général du Gers avait adopté une délibération en date du 11 juin 2004 par laquelle il exprimait son opposition aux essais et cultures d'**OGM** en plein champ et émettait le souhait que, dans les communes concernées, les maires fassent usage de leurs pouvoirs de police pour les interdire. Il décidait également d'agir en liaison avec les maires intéressés dans la perspective d'éventuelles actions contentieuses. Cette délibération a été déférée par le préfet du Gers au tribunal administratif.

Après avoir rappelé la recevabilité d'un déféré à l'encontre d'une délibération constitutive d'un voeu (CE sect. 29 décembre 1997, *SARL ENLEM*, RFDA 1998, p. 553, concl. L. Touvet), le juge considère que, « s'il ne peut être exclu que les maires puissent, sans excéder leur compétence, réglementer sur le territoire de leurs communes les disséminations d'organismes génétiquement modifiés effectuées notamment sous forme de mise en culture de tels organismes dans l'hypothèse où les mesures de police édictées se fonderaient sur l'urgente nécessité de faire face à des risques graves et caractérisés, les autorités départementales ne disposent, en revanche, d'aucune compétence pour intervenir directement en la matière ou, même, par la voie d'un voeu adressé aux autorités municipales compétentes » .

Texte intégral :

Vu le déféré, enregistré le 10 septembre 2004, présenté par le PREFET DU GERS domicilié à la Préfecture du Gers BP 322 à Auch (32007) ; 1^e PREFET DU GERS demande au Tribunal d'annuler la délibération en date du 11 juin 2004 par laquelle le conseil général du Gers, d'une part, s'est déclaré opposé à tous essais privés ou publics et à toutes cultures de plantes génétiquement modifiées en plein champ sur le territoire du département du Gers, d'autre part, a émis le souhait que les maires des communes concernées interdisent de telles cultures afin de protéger la santé, la salubrité publique, la biodiversité et les productions existantes en agrobiologie ou labellisées et, enfin, a décidé d'agir en liaison avec les maires dans les éventuels contentieux relatifs aux arrêtés municipaux d'interdiction d'**OGM** en plein champ ;

Vu le mémoire en défense enregistré le 4 octobre 2004, régularisé le 5 octobre 2004, présenté par Me Lepage avocat au barreau de Paris pour le département du Gers représenté par le président du conseil général ; le département du Gers conclut au rejet du déféré préfectoral et à la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 3 049 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 9 novembre 2004, régularisé le 12 novembre 2004, par lequel le préfet du Gers conclut aux mêmes fins la requête et au rejet de la demande du département du Gers tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire enregistré le 17 février 2005 présenté pour le département du Gers qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures ;

Vu le mémoire enregistré le 12 mars 2005, présenté par 1^e préfet du Gers qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures ;

Vu le mémoire enregistré le 21. mars 2005, présenté par le

département du Gers qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes

Vu la délibération attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier;

Vu le traité du 25 mars 1957 modifié instituant la communauté économique européenne;

Vu la directive n° 2001/18 (CE) du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement;

Vu le décret n° 96-850 du 20 septembre 1996 relatif contrôle de la dissémination volontaire et de la mise sur le marché, à des fins civiles, de produits composés en tout ou partie d'organismes génétiquement modifiés ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'environnement;

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 2 mars 2005 ;

- le rapport de M. Riffard, rapporteur, les observations de M. Garros pour le PREFET DU GERS, les observations de M. Martin, président du conseil général du Gers et les observations de Me Lepage pour le département du Gers;

et les conclusions de M. Caubet-Hilloutou, commissaire du gouvernement ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par le département du Gers

Considérant que, par une délibération en date du 11 juin 04, le conseil général du Gers a, d'une part, exprimé son opposition de principe aux essais et cultures, en plein champ, de plantes génétiquement modifiées sur l'ensemble du territoire départemental, d'autre part, émis le souhait que, dans les communes concernées, les maires fassent usage de leurs pouvoirs de police pour interdire de tels essais et cultures et, enfin, décidé d'agir en liaison avec les maires dont s'agit dans la perspective d'éventuelles actions contentieuses ; qu'une telle délibération, dépourvue de tout effet juridique, constitue non un acte faisant grief mais un vœu insusceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge de l'excès de pouvoir même à raison de prétendus vices propres, à moins qu'il en soit disposé autrement par la loi; que tel est le cas lorsque, sur le fondement du code général des collectivités territoriales, le préfet défère au tribunal administratif les actes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics qu'il estime contraire à la légalité ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales : « Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 3131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans le délai de deux mois suivant leur transmission (...). » ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le déféré formé par le préfet du Gers à l'encontre de la délibération du conseil général du 11 juin 2004 est recevable pour l'ensemble des moyens de légalité externe et de légalité interne présentés à son soutien ;

Sur la légalité de la délibération du 11 juin 2004 :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du déféré

Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction applicable au moment de l'intervention de la délibération litigieuse. « Les communes, les départements et les régions règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence.

Ils concourent avec l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie (...) » et qu'aux termes de l'article L. 3211-1 du même code : « Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département. Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et, généralement, sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi (...) » ;

Considérant qu'en adoptant la délibération litigieuse 1^e conseil général du Gers ne s'est pas limité à exprimer sa position sur une question relative à la protection de l'environnement, susceptible de présenter un intérêt départemental, mais a formulé une opposition de principe à tout essai et culture, en plein champ, de plantes génétiquement modifiés sur l'ensemble de son territoire et a invité les maires des communes situées sur ce territoire à interdire de tels essais et cultures ;

Considérant, d'une part, qu'en vertu des articles L. 533-3 et L. 533-5 du code de l'environnement et du décret n° 96-850 du 20 septembre 1996 susvisé, toute dissémination volontaire d'un organisme génétiquement modifié, ou tout programme coordonné de telles disséminations, et la mise sur le marché de produits composé en tout ou partie d'organismes génétiquement modifiés sont subordonnés à une autorisation préalable qui est délivrée par le ministre chargé de l'environnement après examen des risques que présentent la dissémination et la mise sur le marché pour la santé publique ou pour l'environnement ; que le contrôle exercé sur l'application de ces dispositions et les sanctions administratives prévues en cas de non-respect sont fixés par les dispositions des articles L. 535-1 et suivantes du code de l'environnement, qu'ainsi les autorités compétentes de l'Etat disposent de pouvoirs de police spéciale en vue d'assurer, avec l'aide d'experts qualifiés et dans le respect du principe posé à l'article L. 100-1 du code de l'environnement, le contrôle sur l'ensemble du territoire national des disséminations volontaires d'organismes génétiquement modifiés, notamment celles effectuées dans un but de recherche et développement, et ce

nonobstant l'absence de transposition complète de la directive n° 2001/18/CE du 12 mars 2001 ; que, d'autre part, 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, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs » et qu'aux termes enfin de l'article L. 2212-2 de ce code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publiques (...) » ;

Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que s'il ne peut être exclu que les maires puissent, sans excéder leur compétence, réglementer sur le territoire de leurs communes les disséminations d'organismes génétiquement modifiés effectuées notamment sous forme de mise en culture de tels organismes dans l'hypothèse où les mesures de police édictées se fonderaient sur l'urgente nécessité de faire face à des risques graves et caractérisés, les autorités départementales ne disposent, en revanche, d'aucune compétence pour intervenir directement en la matière ou, même, par la voie d'un vœu adressé aux autorités municipales compétentes ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en exprimant son opposition de principe aux essais et cultures, en plein champ, de plantes génétiquement modifiées dans le département du Gers et en formant le vœu que, dans les communes concernées, les maires interdisent de tels essais et cultures, le conseil général du Gers a délibéré sur un objet étranger à ses attributions ; que, par suite, le PREFET DU GERS est fondé à demander l'annulation de cette délibération ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce que les frais exposés par le département du Gers et non compris dans les dépens soient mis à la charge du préfet du Gers, qui n'est pas la partie perdante ou la partie tenue aux dépens dans la présente

instance ;

Décide :

Article 1er : La délibération du conseil général du Gers du 11 juin 2004 est annulée.

Article 2 : Les conclusions du département du Gers tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative d'appel sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au préfet du Gers et au département du Gers.