

## TRAVAUX DIRIGÉS DE DROIT ADMINISTRATIF I

Cours de : M. le Professeur Philippe COSSALTER

Année universitaire 2021/ 2022 – Licence L2 – S1

Chargés de travaux dirigés : Ilan Lavot

# FICHE N°7 : CONCOURS OU CONCURRENCE DES POLICES ?

### I. Lectures :

- CE 18 avril 1902, *Commune de Nérès-lès-Bains\**, GAJA 22<sup>ème</sup> édition, n° 9, note Maurice Hauriou, S. 1902.3.81 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13303](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13303))
- CE Sect., 18 décembre 1959, *Société « Les Films Lutetia »\**, GAJA 22<sup>ème</sup> édition, n° 71.
- Philippe Cossalter, « Port du masque et pouvoirs de police du maire : pour en finir avec la jurisprudence Films Lutetia », note sous CE Ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, requête numéro 440057 ' : Revue générale du droit on line, 2020, numéro 51871 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51871](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51871))

### II. Documents reproduits :

**Document n°1** : CE, Sect., 18 avril 1902, *Commune de Nérès-les Bains\**, Rec., p. 275.

**Document n°2** : CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud\** (avec les conclusions du commissaire du Gouvernement Jean Delvolvé), Rec., p. 265.

**Document n°3** : CE, Sect., 14 décembre 1962, *Doublet*, Rec., p. 680.

**Document n°4** : CE, 24 septembre 2012, *Commune de Valence*, requête n° 342990 ; Philippe Cossalter, « Pouvoirs de police du maire et cultures OGM » : *Revue générale du droit* on line, 2012, numéro 3298 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=3298](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=3298)).

**Document n°5** : CE, SSR., 6 novembre 2013, Commune de Cayenne, n° 349245, rec. ; Philippe Cossalter, « Démolition d'immeubles menaçant ruine et pouvoirs de police du maire », *Revue générale du droit* on line, 2013, numéro 12419 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=12419](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=12419))

**Document n°6** : CE Ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, requête numéro 440057, Philippe Cossalter, « Port du masque et pouvoirs de police du maire : pour en finir avec la jurisprudence Films Lutetia », note sous CE Ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, requête numéro 440057 ' : *Revue générale du droit* on line, 2020, numéro 51871 ([www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51871](http://www.revuegeneraledudroit.eu/?p=51871))

**Document n°7** : CE, 31 décembre 2020, Commune d'Arcueil, n° 439253

---

**Document n°1 : CE, 18 avril 1902, *Commune de Nérès-les Bains***

Vu la requête présentée par le maire de la commune de Nérès Allier, ladite requête enregistrée au Secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 1<sup>er</sup> juillet 1901, et tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler, pour excès de pouvoir, 1° un arrêté en date du 8 août 1893, par lequel le préfet du département de l'Allier n'a interdit que sous réserve des autorisations qui pourraient être données par l'administration supérieure les jeux d'argent dans tous les lieux publics du département ; 2° un arrêté, en date du 5 juin 1901, par lequel ledit préfet a prononcé l'annulation d'un arrêté du maire du 24 mai 1901 portant interdiction absolue de tous jeux d'argent et de hasard dans la commune de Nérès ;

Vu les articles 410, 475, 1477 du code pénal et la loi du 18 juillet 1836 article 10 ; Vu la loi du 5 avril 1884, articles 91, 94, 95 et 99 ; Vu les lois des 7-14 octobre 1790 et du 24 mai 1872;

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 91 de la loi du 5 avril 1884 que la police municipale appartient au maire et que les pouvoirs qui lui sont conférés en cette matière par l'article 97 de la loi s'exercent, non sous l'autorité, mais sous la surveillance de l'administration supérieure ; que, si l'article 99 autorise le préfet à faire des règlements de police municipale pour toutes les communes du département ou pour plusieurs d'entre elles, aucune disposition n'interdit au maire d'une commune de prendre sur le même objet et pour sa commune, par des motifs propres à cette localité, des mesures plus rigoureuses ;

Considérant que pour annuler l'arrêté du maire du 24 mai 1901, qui interdisait d'une manière absolue les jeux d'argent dans tous les lieux publics de la commune de Nérès-les-Bains, le préfet du département de l'Allier s'est fondé sur ce que cet arrêté aurait été pris en violation d'un arrêté préfectoral du 8 août 1893, qui, tout en édictant pour toutes les communes du département la même prohibition, avait réservé toutefois au ministère de l'intérieur, le droit d'autoriser les jeux dans les stations thermales, par application de l'article 4 du décret du 24 juin 1806 ;

Mais considérant que le décret du 24 juin 1806 a été abrogé dans son entier tant par le code pénal que par la loi du 18 juillet 1836, dont l'article 10 dispose qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1838 les jeux publics sont prohibés ; que, dès lors, en prenant son arrêté du 5 juin 1901 pour réserver à l'administration supérieure un pouvoir qui ne lui appartient plus, et en annulant un arrêté pris par le maire pour assurer dans sa commune l'exécution de la loi, le préfet a excédé les pouvoirs de surveillance hiérarchique qui lui appartiennent ;

DECIDE : Article 1<sup>er</sup> - L'arrêté ci-dessus visé du préfet du département de l'Allier, en date du 5 juin 1901, est annulé. Article 2 - Expédition de la présente décision sera transmise au Ministre de l'Intérieur.

---

**Document n°2 : CE, Sect., 11 mai 1951, *Consorts Baud* (avec les conclusions du commissaire du Gouvernement Jean Delvolvé).**

M. le commissaire du Gouvernement Delvolvé a présenté sur cette affaire les conclusions suivantes :

La répartition des dommages causés par les divers actes de la puissance publique à l'occasion de la recherche, de la poursuite ou de la répression des délits ou crimes constitue encore un chapitre incertain et confus de notre droit. Nous ne disons pas de notre droit administratif, car la juridiction judiciaire a en cette matière une zone de compétence incontestée et que nous croyons plus étendue qu'il n'est généralement admis par les commentateurs et peut-être su par les justiciables. Dans la mesure où cette compétence paraît douteuse, le Conseil d'État s'est de

son côté efforcé d'assurer la réparation des dommages. Mais les règles sont si complexes que le réseau du système de réparations est loin de couvrir tous les dommages résultant d'un fonctionnement fautif des services, et qu'il reste un vide important, où le justiciable paraît trop souvent impuissant à obtenir justice dans une matière où la liberté individuelle, l'intégrité physique et l'honneur des personnes sont en jeu. Un procès qui s'est récemment déroulé devant une Cour d'assises de l'ouest a ému l'opinion. Quelques décisions récentes ont été diversement commentées. Il n'est pas inutile d'examiner le système juridique, sinon pour le réviser, du moins pour en mettre les dessous en lumière. Le système est plus simple et plus efficace que l'on ne pense. Mais il est trop mal connu, et le désordre qui en résulte a parfois conduit le Conseil d'État lui-même à rendre des décisions, inspirées par un souci de justice, mais qui ne sont pas toujours exactement conformes aux principes.

L'affaire que nous vous soumettons aujourd'hui est une affaire limite.

Le 31 octobre 1945, vers 20 heures, à Lyon, plusieurs inspecteurs de police appartenant au commissariat central, effectuaient une opération de police dans un café, avenue Félix-Faure.

Cette mesure avait été décidée à la suite de l'arrestation de deux individus armés, auteurs de cambriolages, qui avaient déclaré que ce débit leur servait de lieu de réunions. Un nomme « Riquet », le chef de la bande, devait, paraît-il, s'y rendre dans la soirée.

Tandis que deux inspecteurs vérifiaient l'identité des consommateurs, un troisième, l'inspecteur Férez, qui se tenait près de la porte d'entrée, vit à un moment donné deux bicyclist s'arrêter devant l'établissement.

L'un d'eux ouvrit la porte du café, puis, ayant vu les policiers, la referma aussitôt et prit la fuite avec son camarade. Une fois dehors, l'inspecteur n'en vit plus qu'un seul qui partait sur sa bicyclette. Il l'aurait alors sommé de s'arrêter ; l'individu n'en fit rien et aurait porté brusquement la main à sa poche. L'inspecteur vit dans ce geste une menace ; il tira plusieurs coups de revolver sur le fuyard qui fut atteint dans le dos et qui décéda peu après sans avoir repris connaissance.

C'était un repris de justice. Mais il n'a pas été établi qu'il fut complice de la bande recherchée et encore moins qu'il fut le dénommé « Riquet ». Sa femme et sa mère ont adressé au ministre de l'Intérieur une demande d'indemnité qui a été rejetée par décision du 17 nov. 1948 ; elles nous demandent aujourd'hui la condamnation de l'État au paiement d'indemnités de 3 millions et 1 un million de francs.

Telle est l'affaire qui vous est soumise et qui, au point de vue de cette question de compétence, constitue bien un cas limite puisque les inspecteurs de police dont il s'agit n'avaient pas la qualité d'officiers de police judiciaire, puisqu'ils n'agissaient pas pour l'exécution d'un mandat ni semble-t-il sur instruction du Parquet, puisqu'enfin il n'est pas établi que la victime ait réellement fait partie de la bande qu'ils recherchaient.

Nous pensons cependant que vous n'êtes pas compétents pour statuer sur cette requête parce qu'elle se rattache à l'exercice de la police judiciaire et que les tribunaux judiciaires sont seuls qualifiés pour apprécier des actes qui relèvent directement de l'activité de l'autorité judiciaire. Nous ajoutons qu'en l'état actuel du droit, contrairement à ce que l'on pense communément, faute d'avoir examiné la question, les tribunaux judiciaires peuvent, s'il a lieu, condamner l'État à la réparation de pareils préjudices.

Mais de tels préjugés ont cours en cette matière que la question mérite un sérieux examen et que, si vous nous suivez, votre arrêt donnera peut-être lieu à des hésitations de l'autorité judiciaire et si elle s'y rallie elle-même, donnera une orientation nouvelle du groupe de règles juridiques qu'on croyait cataloguées.

Nous aurions hésité à poser ainsi le problème si depuis quelque temps la question des droits individuels en face de l'autorité judiciaire ou plus exactement en face de la police judiciaire ne s'était posées avec tant d'acuité, notamment à l'occasion de certains procédés

d'investigation, d'interrogatoire et d'enquête qu'il ne nous appartient pas d'apprécier, mais qui ont été vivement discutés.

Le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire est un principe à deux faces. La première est celle qui est le plus souvent mise en lumière ; c'est l'interdiction faite aux tribunaux d'entreprendre sur l'administration active, de la gêner et de connaître généralement son activité.

Mais la deuxième, négligée souvent par la doctrine, est politiquement et constitutionnellement aussi importante que la première. Elle a été formulée aussi nettement par la constitution de 1791 qui interdisait aux administrateurs de « rien entreprendre sur l'ordre judiciaire » (titre III, chap. IV, sect. II, art. 3) et par la constitution de l'An III dont l'art. 189 portait, dans une formule très générale et compréhensive : « les administrateurs... ne peuvent s'immiscer dans les objets dépendant de l'ordre judiciaire ».

Une longue tradition jurisprudentielle a jusqu'à nos jours, sans aucun doute, tenu ces principes en vigueur.

Mais la détermination des objets qui dépendent de l'ordre judiciaire, pour reprendre l'expression de l'An III, n'est pas toujours facile. Elle l'est d'autant moins que, soit pour des raisons d'ordre pratique, soit par profond dessein politique, le plus grand nombre de collaborateurs de la justice, – les maires, les commissaires de police, la gendarmerie, – sont chargés simultanément de missions administratives et de missions judiciaires.

S'il n'existe généralement pas de difficulté lorsque les agents dont l'activité est en cause appartiennent à des corps spécialisés, cantonnés dans la préparation de l'œuvre judiciaire et qui, en vertu de leur statut sont d'une façon permanente et exclusive à la disposition des autorités judiciaires, tels les inspecteurs de brigade de police mobile (Cons. d'État, 6 mai 1936, *Simon*, Rec. des arrêts du Cons. d'État, p. 507), il y en a de grandes pour les autres.

Sans doute, certaines circonstances enlèvent-elles toute hésitation : ainsi lorsque l'agent dont l'activité est en cause a agi sur mandat du juge d'instruction ou sur les instructions du procureur de la République ou simplement lorsqu'en cours d'enquête ou de procédure, il a pris contact avec le Parquet pour l'informer ou lui rendre compte. Les actes se rattachent à l'œuvre judiciaire et la juridiction administrative est incompétente pour en connaître (9 nov. 1932, *Devos*, *id.*, p. 898 ; 4 nov. 1942, *Vve Saint-Martin-Arrandia*, *id.*, p. 305).

La difficulté commence lorsque les agents ayant des compétences multiples, administrative ou judiciaire, exercent une activité qui peut aboutir à une procédure juridictionnelle, à une décision de justice, mais le font avant tout contact avec une autorité judiciaire quelconque, sans mandat, sans ordre, sans instructions et sans en avoir référé. C'est tous les jours le cas des commissaires de police, de leurs agents et des gendarmes, qu'ils agissent soit sur une plainte émanée de la victime d'un délit ou d'un crime, soit sur un témoignage, un renseignement, un indice qu'ils auront recueilli de leur propre mouvement. La difficulté est alors double. Il faut déterminer dans quels cas les agents agissent dans l'ordre de leur mission judiciaire et dans quels cas dans l'ordre de leur mission administrative. Il faut ensuite se demander si, lorsqu'ils agissent dans l'hypothèse judiciaire, certains de leurs agissements ne sont pas détachables de cette mission et ne relèvent pas de l'autorité administrative.

Pour résoudre la première difficulté, nous pourrions et devrions peut-être nous référer à la jurisprudence, mais si elle nous apporte une solution générale satisfaisante dans sa continuité, elle n'est pas sans comporter quelques éléments d'hésitation, qui tiennent à la rédaction de certains arrêts et à certaines solutions divergentes. C'est donc aux principes que nous nous rapporterons d'abord.

La règle protectrice de l'autorité judiciaire vis-à-vis de l'autorité administrative a été certainement édictée pour la garantie de l'indépendance du pouvoir judiciaire, c'est-à-dire pour assurer la liberté du juge et la liberté du jugement. Mais elle s'étend nécessairement à tout ce qui contribue à la formation de ce jugement, c'est-à-dire à l'œuvre des auxiliaires de la

justice chargés de rassembler les éléments d'information et de conduire les justiciables devant le juge. Il s'ensuit pour l'autorité administrative une double interdiction.

D'abord, la plus évidente, celle de n'intervenir à aucun degré dans la formation de la décision et de ne gêner en quoi que ce soit les démarches et l'action du juge ou de ses auxiliaires.

Mais c'est aussi l'interdiction, qui s'adresse plus encore au juge administrateur qu'à l'administrateur actif, de formuler un jugement, une appréciation ou, à plus forte raison, une censure sur un des actes qui peuvent concourir à l'information du juge : il ne saurait appartenir au Conseil d'État de censurer certaines méthodes policières, les interrogatoires indéfiniment prolongés, certains abus plus patents ou l'emploi du penthotal, pour obtenir des aveux. Il est tenu vis-à-vis du juge judiciaire et de ses auxiliaires à la même réserve qu'à l'égard de l'administration, le juge judiciaire qui, par exemple, ne peut apprécier la régularité d'un acte administratif même lorsqu'il est lui-même compétent pour accorder l'indemnité dont le préjudice causé par cet acte administratif est la source.

Les raisons du juge administratif de s'abstenir sont ici beaucoup plus importantes. Or, l'œuvre d'information de l'auxiliaire de la justice commence le plus souvent bien avant qu'intervienne ou que puisse intervenir le parquet. L'enquête, qualifiée d'enquête officieuse, doit pour être efficace commencer dès que le gendarme ou l'agent est en possession de la dénonciation ou du renseignement qui lui fait connaître l'existence du délit ou du crime. Il doit se mettre à l'œuvre sans désespérer. Et dès ce moment, toute intervention administrative serait de nature à influencer sur l'enquête, à modifier les démarches de l'enquêteur et à orienter l'œuvre de la justice. Dès ce moment, l'enquêteur agit comme auxiliaire de la justice et sous l'autorité du procureur de la République. Les textes le confirment. L'art. 53 du Code d'instruction criminelle fait obligation aux commissaires de police d'envoyer au procureur de la République toutes les procédures qu'ils ont établies : dénonciations, procès-verbaux et autres actes ; cette obligation s'étend même aux procédures, en matière de délits ou de crimes, qu'ils clôturent faute d'indices suffisants ou de délit caractérisé. Le procureur de la République pourra en effet porter une appréciation différente sur les éléments de qualification ou sur les charges et aura souvent le moyen de prescrire, au besoin en faisant appel à des auxiliaires spécialisés, des investigations supplémentaires. Le décret du 20 mai 1903 sur le service dans la gendarmerie fait aux chefs de brigade les mêmes obligations. Cette obligation est capitale et caractéristique et un arrêt du tribunal des conflits du 15 déc. 1883, *Daille et Alleaume* (S. 1685.3.68) s'est fondé, uniquement pour des faits reprochés à des inspecteurs de la pharmacie, sur ce que le procès-verbal dressé par eux devait être envoyé au procureur de la République pour y être donné telle suite que de droit.

La première conclusion à tirer de ces textes, c'est que l'agent agit comme auxiliaire de la justice lorsqu'il enquête sur un délit ou sur un crime, sans qu'il y ait à rechercher s'il a reçu des instructions du Parquet, s'il lui en a demandé ou simplement s'il l'a avisé de sa démarche. (...)

La deuxième conclusion, c'est que la règle s'applique à tous les auxiliaires de la justice, même s'ils n'ont pas la qualité d'officier de police judiciaire.

La troisième, c'est qu'il en est ainsi dès le début de l'enquête. Il suffit donc qu'il ait de la part d'un auxiliaire de la justice, qu'il ait ou non qualité d'officier de police judiciaire, enquête sur un objet relevant de la police judiciaire.

Dans l'espèce dont vous avez à connaître aujourd'hui, il n'y a aucun doute ; il s'agissait de la recherche d'individus coupables de vol avec effraction. Mais il y aura souvent lieu de déterminer si l'agent a agi dans l'exercice de la police judiciaire ou dans celui de la police administrative. La distinction n'est pas toujours facile, non seulement pour les agents de police et les gendarmes dont les tournées de surveillance contribuent à la fois au maintien de l'ordre, qui relève de la police administrative et à la découverte des infractions, dans lesquelles ils cumulent souvent d'autres missions purement administratives, mais pour les

agents chargés de certains contrôles spéciaux (douane, pharmacie, par exemple) qui sont d'ordre administratif, mais donnent lieu à la constatation de délits.

Le seul critérium satisfaisant peut être tiré de l'objet de leur enquête. Elle est judiciaire à partir du moment où elle a un objet précis pouvant donner lieu à poursuites correctionnelles ou criminelles, cet objet précis ayant pu être déterminé par une dénonciation ou par leur propre découverte.

La jurisprudence du tribunal des conflits en fournit plusieurs exemples.

L'arrêt précité (Trib. des conflits, 15 déc. 1883, *Alleaume*) s'appuie sur le fait que les agents devaient faire la constatation du fait dénoncé et saisir le corps du délit. Un autre arrêt du tribunal des conflits du 11 juill. 1927, *Dame veuve Riveill* (S. 1928.3. 5), admet qu'un garde forestier agit dans l'exercice de sa mission d'auxiliaire judiciaire lorsqu'il vérifie un chargement de bois à l'effet de rechercher si ledit chargement n'a pas été enlevé défectueusement.

La tendance du tribunal des conflits semble être d'ailleurs d'étendre la mission judiciaire au détriment de la mission administrative, comme le montre un arrêt du 22 janv. 1921, *Gilly* (S. 1921. 3. 41) pour un dommage causé par un agent des contributions diverses en Algérie dont il se borne à dire, sans autre précision, qu'il avait agi en vertu des lois sur la répression de fraudes et par conséquent en qualité d'auxiliaire de procureur de la République ; l'arrêt ne fait état d'aucune infraction précise. Il est d'autant plus indicatif de la tendance jurisprudentielle qu'il a été rendu sur conflit négatif, ce qui montre que le Conseil d'État s'était lui-même prononcé pour la compétence judiciaire.

Il semble cependant qu'il faille s'attacher au critérium tiré de la recherche d'une infraction précise et admettre que tant que l'agent exerce une mission de contrôle ou de surveillance général, tant que son enquête n'est pas orientée sur une infraction correctionnelle ou criminelle précise, il est dans l'exercice de la police administrative. (...) Au contraire, lorsqu'il s'agit de la répression d'une infraction déterminée, relevant de la compétence de l'autorité judiciaire, les actes de l'enquête, même officieuse, se rattachent à la police judiciaire. (...)

Ainsi donc est établie la règle selon laquelle, lorsque les agents de police, gendarme, et tous les agents chargés statutairement de concourir à la recherche et la répression pénale, quels qu'ils soient, recherchent une infraction délictuelle ou criminelle déterminée, ils agissent comme auxiliaires de la justice et il n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître de leurs actes ou des conséquences de leurs actes dans l'exercice de cette mission. (...) Sur ce point, la jurisprudence est donc certaine.

Mais on peut se demander si tous les actes intervenus à l'occasion de cette recherche d'une infraction déterminée entraînent la compétence judiciaire. On pourrait être tenté en effet de faire une distinction entre ceux qui sont de nature à contribuer à la recherche ou à l'établissement de la vérité, et les autres qui se greffent, plus ou moins accidentellement, sur l'enquête officieuse. Ce serait le cas notamment des imprudences ou maladresses, dont peuvent être victimes les tiers ou même dont peut être victime le délinquant présumé, lorsque, par exemple, soit pour se défendre contre une menace vraie ou possible, soit pour empêcher une fuite, l'agent se sert de son arme, ce qui est précisément le cas de la présente espèce.

Ne peut-on pas alors se demander si l'acte ne se détache pas en quelque sorte de l'enquête officieuse et si les tribunaux administratifs ne recouvrent pas alors leur compétence ? (...)

C'est assurément une idée intéressante. Mais elle a l'inconvénient de compliquer la règle de compétence ; la question ne se posera pas toujours dans le cas extrême du meurtre de l'individu poursuivi, ni à plus forte raison de celui du spectateur inoffensif de la poursuite ; il faudra toujours se demander si l'acte pourra être tenu pour détachable, ce qui est généralement compliqué, alors qu'il est beaucoup plus facile de savoir si l'agent poursuivait

ou non un individu soupçonné d'un délit. Ce dernier critérium est beaucoup plus net et prêtera beaucoup moins à discussion.

Au surplus, sauf de très rares exceptions (...) la jurisprudence ne fait pas cette distinction.

Il y a à ce point de vue deux arrêts très caractéristiques déjà cités : c'est l'arrêt du Conseil d'État *Simon*, du 6 mai 1935, qui décide que le meurtre du jeune Simon par un commissaire de police au cours d'opérations de recherches d'un criminel se rattache à une instruction judiciaire et ne peut relever que les tribunaux judiciaires : et c'est l'arrêt du Tribunal des conflits du 11 juill. 1927, *Dame veuve Reveill*, rendu, dans le même sens, au sujet d'un individu conduisant un chargement de bois et tué par un garde forestier qui recherchait si ce chargement ne provenait pas d'un délit.

Sans doute aurait-on pu tenter de soutenir que ces solutions ont été admises dans des affaires où l'instruction judiciaire était ouverte, ou encore dans lesquelles l'agent avait la qualité d'officier de police judiciaire. Mais nous avons vu que ces distinctions n'entraînaient aucune différence de régime et que l'ensemble des actes de l'enquête officieuse relevait de la juridiction judiciaire dès lors qu'ils émanaient d'un agent chargé de rechercher le délit sans avoir à examiner si cet agent était ou non officier de police judiciaire et s'il avait ou non reçu des instructions du Parquet.

Sans vouloir examiner une question qui ne relève pas de la compétence du Conseil d'État et sans prétendre dire qu'elle peut être l'orientation future de la jurisprudence judiciaire, il nous sera peut-être possible de rechercher pourquoi il y a eu sur ces questions quelques hésitations et si elles sont justifiées.

Nous ne pensons pas beaucoup nous avancer en disant que les quelques arrêts qui ont admis, exceptionnellement et semble-t-il isolément, la compétence du Conseil d'État, sont dus à un souci de justice et à l'inquiétude que vous avez pu avoir de laisser sans réparation tel dommage grave et injustifiable, parce que la jurisprudence civile, en son état actuel, ne fournit pas d'exemple de réparations et parce qu'une certaine doctrine, peut-être mal informée, considère que l'irresponsabilité des services judiciaires est la règle et qu'il n'y est fait dérogation que dans des conditions exceptionnelles et difficiles.

Cette opinion part d'une confusion et, croyons-nous, d'une erreur.

D'une confusion, d'abord, ou plus exactement d'une généralisation abusive. Le principe d'irresponsabilité de l'État dans l'exercice de la fonction juridictionnelle est bien connu. Mais si on en recherche le fondement, on en aperçoit aussitôt la limite. Le fondement, c'est l'autorité des décisions de justice ; elles sont présumées dire exactement le droit et constater les faits avec force de vérité légale. C'est pourquoi elles ne peuvent être mises en cause et aucune indemnité ne peut être demandée en raison des erreurs qu'elles peuvent comporter, sauf dans les cas très exceptionnels où la loi l'a prévu, c'est-à-dire, en vertu des lois du 8 juin 1895 et du 9 mars 1932, en faveur des condamnés dont l'innocence est établie à la suite d'un procès de révision.

Mais la règle ne vaut évidemment que pour l'acte de juridiction lui-même, qui seul bénéficie de la présomption irréfragable de vérité légale, et non pour les actes et opérations qui ne concourent à sa préparation. Faire bénéficier l'ensemble de l'œuvre de justice de cette présomption nécessaire est injustifiable.

D'une erreur ensuite, plus exactement d'une double erreur, que n'ont certes pas commise les juristes informés, mais qui paraît assez répandue dans l'opinion, c'est d'abord que la réparation nécessiterait la procédure compliquée et difficile de la prise à partie ; c'est qu'ensuite elle ne pourrait être prononcée que contre l'agent souvent insolvable, et non contre l'État.

C'est là en effet une double erreur.

Erreur, d'abord, – parce que si la prise à partie est d'un succès difficile en effet, puisque, pour aboutir, le demandeur doit établir, sauf cas plus favorables prévus expressément par la loi, une

faute très grave de l'ordre de celles qu'énonce limitativement le Code d'instruction criminelle (...), – elle ne constitue qu'un privilège de procédure au profit de certaines catégories d'agents (juges et officiers de police judiciaire) ; les autres peuvent être directement poursuivis sans qu'on y ait recours (...).

Erreur encore, parce que l'État peut être poursuivi devant les tribunaux judiciaires en raison des agissements de cette sorte. (...)

Il reste qu'il y a, dans ce système, quelque chose de défectueux : c'est qu'à s'en tenir là, l'État ne pourrait pas toujours être poursuivi et qu'au contraire l'agent devrait le plus souvent être inquiété pour les fautes qui, s'il eût agi en qualité d'agent administratif, n'auraient pas entraîné sa responsabilité personnelle. (...)

Mais votre jurisprudence et celle du Tribunal des conflits n'offrent-elles pas le moyen de s'évader de ce système ? Nous rappellerons seulement la jurisprudence de la voie de fait qui permet de poursuivre la condamnation de l'État sans que celle de l'agent soit nécessaire. Pourquoi la même solution ne serait-elle pas admise dans le cas des dommages résultant de l'exercice de la police judiciaire chaque fois que la mise en cause personnelle de l'agent ne serait pas possible (cas où la mise en cause de l'agent est subordonnée à une prise à partie impossible) ou serait injustifiée (cas de la faute de service lourde mais non détachable de la fonction) ?

Mais nous n'avons voulu indiquer ces derniers aspects de la question que pour éclairer votre jurisprudence.

Résumons seulement les considérations qui dictent notre conclusion dans l'affaire actuelle.

L'agent qui a abattu le sieur Baud participait à une opération de recherche concernant un crime précis et déterminé. La poursuite du sieur Baud se rattachait directement à cette opération. Il importe peu que le Parquet ait été ou non au courant puisqu'il devait être nécessairement saisi.

L'agent était dans l'exercice de la police judiciaire, et par application des règles légales et de la jurisprudence, les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour connaître des conséquences de son acte.

Nous concluons au rejet de la requête.

\*\*\*

Le Conseil d'État :

Vu l'ordonnance du 31 juill. 1945 ;

Considérant que les requérants demandent à l'État réparation du préjudice qu'ils ont subi du fait de la mort du sieur Paul Baud, leur fils, époux et père, blessé mortellement au cours d'une opération de police que des inspecteurs de police accomplissaient à Lyon le 31 oct. 1945 en vue d'appréhender des individus signalés comme faisant partie d'une bande de malfaiteurs ; que cette opération relevait de la police judiciaire ; que les litiges relatifs aux dommages que peuvent causer les agents du service public dans de telles circonstances ressortissent aux tribunaux de l'ordre judiciaire ; que dès lors les requérants ne sont pas recevables à contester devant le Conseil d'État la décision du ministre de l'Intérieur qui a rejeté leurs demandes d'indemnité ;

Décide :

Art. 1<sup>er</sup> : La requête est rejetée comme portée devant une juridiction incompétente pour en connaître.

Art. 2 : Les dépens sont mis à la charge des consorts Baud.



**Document n°3**: CE, Sect., 14 décembre 1962, *Doublet*.

Requête du sieur Doublet (Jacques), tendant à l'annulation d'un jugement du 11 décembre 1959 par lequel le Tribunal administratif de Nantes a rejeté sa demande tendant à l'annulation d'une décision implicite par laquelle le maire de la commune de Saint-Jean-de-Monts (Vendée) a refusé de lui accorder une indemnité en réparation du préjudice par lui subi du fait de la non application de la réglementation du camping édictée par le préfet de la Vendée ;

Vu la loi du 15 février 1902 et le décret du 30 octobre 1935 ; les lois du 5 avril 1884 et du 21 juin 1898 ; le Code de la Santé publique ; les arrêtés préfectoraux des 6 mars 1951, 1<sup>er</sup> juillet 1955 ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ;

Considérant qu'à l'appui de sa demande d'indemnité dirigée contre la commune de Saint-Jean-de-Monts, le sieur Doublet fait état des inconvénients nés pour lui des conditions dans lesquelles a fonctionné au cours de l'été 1957 le camp ouvert par le Syndicat d'initiative de Saint-Jean-de-Monts à proximité de la villa qu'il possède dans cette station balnéaire ; qu'il fonde ses prétentions sur le fait que les dispositions des arrêtés préfectoraux du 6 mars 1951 et du 1<sup>er</sup> juillet 1955, pris pour réglementer le camping dans le département, n'ont pas été respectés, non plus que les conditions particulières mises par le préfet de la Vendée par arrêté du 7 mai 1957 à l'ouverture du camp dont s'agit en 1957 ; qu'il souligne spécialement que le chiffre limite de 300 occupants a été dépassé et que les tentes n'ont pas été plantées - comme elle devaient l'être en vertu du dernier arrêté préfectoral susmentionné - à 5 mètres au moins de la rue des Sports : qu'il fait valoir que le bruit et le spectacle du camp ont entraîné pour lui et sa famille une gêne d'une particulière gravité et que l'accumulation des campeurs a présenté pour la sécurité publique des dangers certains ; qu'il soutient que l'inaction du préfet et du maire devant cette situation engage la responsabilité de la commune de Saint-Jean-de-Monts ;

Cons. que s'il appartenait au préfet d'assurer le respect de la réglementation qu'il avait édictée par ses arrêtés susmentionnés soit en mettant le maire de Saint-Jean-de-Monts en demeure de prendre toutes mesures utiles à cet effet dans les conditions prévues à l'article 99, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 5 avril 1884 et en cas d'inaction du maire en se substituant à lui pour prendre les mesures dont s'agit, soit en retirant lui-même l'autorisation qu'il avait accordée le 7 mai 1957 au Syndicat d'initiative de cette commune, et s'il est constant qu'il n'a pas usé des pouvoirs dont il pouvait ainsi disposer, son abstention ne pouvait en tout état de cause engager que la responsabilité de l'Etat ; qu'il suit de là qu'en admettant que cette abstention ait en l'espèce constitué une faute de nature à ouvrir au requérant un droit à indemnité, la demande du sieur Doublet, uniquement dirigée contre la commune de Saint-Jean-de-Monts, n'était de ce chef susceptible d'aucune suite favorable ; que c'est, dès lors, à bon droit que le Tribunal administratif a, par le jugement attaqué, écarté les conclusions de ladite demande en tant qu'elles étaient fondées sur la faute imputée au préfet de la Vendée ;

Mais cons. qu'il ressort des pièces de la procédure que la demande du sieur Doublet était, comme les conclusions de sa présente requête, fondée également sur l'inaction du maire de Saint-Jean-du-Monts ; qu'à cet égard, il incombait à celui-ci, chargé en vertu de l'article 91 de la loi du 5 avril 1884 de la police municipale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure qui y sont relatifs, d'assurer sur le territoire de sa commune l'observation de la réglementation du camping telle qu'elle résultait des arrêtés susmentionnés du préfet de la Vendée ; qu'il est constant qu'il n'a pris aucune mesure pour mettre un terme aux infractions à ladite réglementation invoquées par le sieur Doublet et dont la réalité est corroborée par les pièces du dossier ; que cette carence systématique présente, dans les circonstances de l'affaire,

le caractère d'une faute lourde de nature à engager la responsabilité de la commune ; qu'il résulte, d'autre part de l'instruction, que le fonctionnement irrégulier du camp de Saint-Jean-de-Monts a effectivement entraîné pour le sieur Doublet des troubles de jouissance graves dont il est par suite fondé à demander réparation : qu'en réclamant à ce titre une indemnité de 1000 NF, le requérant n'a pas fait du préjudice qu'il a ainsi subi une évaluation exagérée ; qu'il y a lieu dès lors de faire droit à ses conclusions ;

*Sur les dépens de première instance* : - Cons. que dans les circonstances de l'affaire, il y a lieu de mettre les dépens de première instance à la charge de la commune de Saint-Jean-de-Monts ; (Annulation du jugement; la commune de Saint-Jean-de-Monts paiera au sieur Doublet la somme de 1000 NF ; dépens de première instance et d'appel mis à la charge de la commune de Saint-Jean-de-Monts).

---

**Document n°4 : CE, 24 septembre 2012, Commune de Valence, n° 342990, rec.**

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 3 septembre et 6 décembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la commune de Valence, représentée par son maire ; la commune demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt n° 09LY01065 du 30 juin 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté son appel dirigé contre le jugement n° 0900115 du 17 mars 2009 par lequel le tribunal administratif de Grenoble a annulé l'arrêté municipal du 28 août 2008 interdisant pour une durée de trois ans la culture de plantes génétiquement modifiées en plein champ dans certaines zones du plan d'occupation des sols de la commune ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à son appel ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le décret n° 93-1177 du 18 octobre 1993 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jean-Dominique Langlais, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Gaschignard avocat de la commune de Valence ;

- les conclusions de Mme Fabienne Lambolez, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Gaschignard avocat de la commune de Valence ;

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté

du 23 août 2008, le maire de Valence, se fondant, notamment, sur le principe de précaution, a interdit en plusieurs parties du territoire de la commune la culture en plein champ de plantes génétiquement modifiées, à quelque fin que ce soit, pour une durée de trois ans ; que le préfet de la Drôme a déféré cet arrêté au tribunal administratif de Grenoble qui en a prononcé l'annulation par un jugement du 17 mars 2009 ; que la commune de Valence se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 30 juin 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté son appel contre ce jugement ;

Sur la régularité de l'arrêt attaqué :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 222-26 du code de justice administrative : "La chambre siège en formation de jugement sous la présidence de son président ou, en cas d'absence ou d'empêchement, d'un magistrat désigné à cet effet par le président de la cour et ayant au moins le grade de président. (...) " ; qu'aucune disposition n'imposait que l'arrêt attaqué, qui mentionne l'identité du magistrat sous la présidence duquel il a été rendu, précise que celui-ci avait été régulièrement désigné par le président de la cour pour siéger en cette qualité en cas d'absence ou empêchement du président de la 5e chambre ; que la mention figurant sur l'arrêt suffit à établir, en l'absence de tout commencement de preuve contraire, que le président de la chambre était absent ou empêché et que le magistrat mentionné avait été désigné pour le remplacer, conformément aux dispositions précitées ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que la formation de jugement aurait été irrégulièrement composée doit être écarté ;

Sur la recevabilité du déféré préfectoral :

3. Considérant que la commune soutient pour la première fois devant le Conseil d'Etat que l'auteur du recours gracieux ayant précédé le déféré présenté au tribunal administratif de Grenoble l'a signé en qualité de préfet de la Drôme le 15 octobre 2008, alors qu'il avait été nommé préfet du Haut-Rhin par un décret du 9 octobre 2008 ; qu'elle en déduit que ce recours gracieux n'a pu interrompre le délai de recours contentieux et que ce délai était expiré lors de la saisine du tribunal administratif ; que, toutefois, il ne ressortait pas des pièces du dossier soumis à la cour administrative d'appel que le recours gracieux eût émané d'une autorité incompétente, alors d'ailleurs que le décret de nomination invoqué ne devait prendre effet qu'à la date de l'installation de l'intéressé dans ses nouvelles fonctions ; qu'ainsi la commune n'est pas fondée à soutenir que la cour aurait dû relever d'office la tardiveté de la demande de première instance ;

Sur les pouvoirs du maire en matière de dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés :

4. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 533-3 du code de l'environnement, dans sa rédaction en vigueur à la date de l'arrêt attaqué : " Toute dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés à toute autre fin que la mise sur le marché, ou tout programme coordonné de telles disséminations, est subordonné à une autorisation préalable. / Cette autorisation est délivrée par l'autorité administrative après avis du Haut Conseil des biotechnologies qui examine les risques que peut présenter la dissémination pour l'environnement et la santé publique. Elle peut être assortie de prescriptions. Elle ne vaut que pour l'opération pour laquelle elle a été sollicitée (...) " ; qu'en vertu de l'article L. 533-3-1 du même code, dans sa rédaction alors applicable, si des éléments d'information portés à la connaissance de l'autorité administrative font apparaître un risque pour l'environnement ou la santé publique, cette autorité les soumet pour évaluation à l'organisme précité et peut modifier, suspendre ou retirer l'autorisation ; qu'il résulte des

dispositions combinées de l'article R. 533-1 du même code et de l'article 1er du décret du 18 octobre 1993 pris pour l'application, en matière de plantes, semences et plants, du titre III de la loi n° 92-654 du 13 juillet 1992 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés que, lorsque les organismes génétiquement modifiés sont des plantes, semences ou plants, l'autorité administrative compétente est le ministre chargé de l'agriculture ; que ce dernier doit toutefois recueillir l'accord du ministre chargé de l'environnement ; que les articles R. 533-2 à R. 533-17 précisent les modalités de présentation et d'instruction de la demande d'autorisation, qui doit notamment être accompagnée d'un dossier technique comprenant les informations mentionnés aux annexes II et III de la directive du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement ; que figurent en particulier dans ce dossier " tous les éléments d'information permettant d'évaluer l'impact des essais sur la santé publique et sur l'environnement " ; que ces mêmes articles énoncent les conditions de délivrance et de mise en oeuvre de l'autorisation ainsi que les modalités d'information de la Commission européenne et du public ; qu'en application de l'article 2 du décret du 18 octobre 1993, les maires des communes dans lesquelles la dissémination est envisagée sont destinataires du dossier technique accompagnant la demande d'autorisation et peuvent organiser ou demander au préfet d'organiser des réunions d'information auxquelles participe le demandeur ou son représentant ;

5. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale de la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés, 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'introduction intentionnelle de tels organismes dans l'environnement ; que 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 qui doit prendre en compte les spécificités locales, y compris la présence d'exploitations d'agriculture biologique, s'il y a lieu d'autoriser la dissémination d'organismes génétiquement modifiés par leur culture en plein champ ; que, 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 en aucun cas s'immiscer dans l'exercice de cette police spéciale par l'édition d'une réglementation locale ; que ce motif doit être substitué aux motifs de l'arrêt attaqué, dont il justifie sur ce point le dispositif ;

6. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence : "Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en oeuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage" ; qu'il résulte de ces dispositions que le principe de précaution, s'il s'impose à toute autorité publique dans ses domaines d'attribution, n'a ni pour objet ni pour effet de permettre à une autorité publique d'excéder son champ de compétence ; qu'ainsi l'article 5 de la Charte de l'environnement ne saurait être regardé comme habilitant les maires à adopter une réglementation locale portant sur la culture de plantes génétiquement modifiées en plein champ et destinée à protéger les exploitations avoisinantes des effets d'une telle culture ; qu'il appartient aux seules autorités nationales auxquelles les dispositions précitées du code de l'environnement confient la police spéciale de la dissémination des organismes génétiquement modifiés de veiller au respect du principe de précaution, que la

réglementation prévue par le code de l'environnement a précisément pour objet de garantir, conformément à l'objectif fixé par l'article 1er de la directive du 12 mars 2001 qu'elle a pour objet de transposer ; qu'il suit de là qu'en jugeant que la compétence du maire pour adopter l'arrêté attaqué au titre de ses pouvoirs de police générale ne pouvait être justifiée par le principe de précaution, la cour administrative d'appel de Lyon n'a pas commis d'erreur de droit ;

7. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le pourvoi formé par la commune de Valence doit être rejeté, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Décide :

Article 1<sup>er</sup> : Le pourvoi de la commune de Valence est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la commune de Valence, à la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et au ministre de l'agriculture, de l'alimentaire et de la forêt.

---

**Document n° 5 : CE, SSR., 6 novembre 2013, Commune de Cayenne, requête numéro 349245, publié au recueil**

[...]

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu le code de justice administrative ;

[...]

1. Considérant que, d'une part, aux termes du I de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation : " Le maire, à l'issue d'une procédure contradictoire dont les modalités sont définies par décret en Conseil d'Etat, met le propriétaire de l'immeuble menaçant ruine, et le cas échéant les personnes mentionnées au premier alinéa de l'article L. 511-1-1, en demeure de faire dans un délai déterminé, selon le cas, les réparations nécessaires pour mettre fin durablement au péril ou les travaux de démolition (...) " et que, selon le IV du même article : " Lorsque l'arrêté de péril n'a pas été exécuté dans le délai fixé, le maire met en demeure le propriétaire d'y procéder dans un délai qu'il fixe et qui ne peut être inférieur à un mois. / A défaut de réalisation des travaux dans le délai imparti, le maire, par décision motivée, fait procéder d'office à leur exécution. Il peut également faire procéder à la démolition prescrite, sur ordonnance du juge statuant en la forme des référés, rendue à sa demande. " ; que, d'autre part, aux termes de l'article L. 511-3 du même code : " En cas de péril imminent, le maire, après avertissement adressé au propriétaire, demande à la juridiction administrative compétente la nomination d'un expert qui, dans les vingt-quatre heures qui suivent sa nomination, examine les bâtiments, dresse constat de l'état des bâtiments mitoyens et propose des mesures de nature à mettre fin à l'imminence du péril s'il la constate. / Si le rapport de l'expert conclut à l'existence d'un péril grave et imminent, le maire ordonne les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité, notamment, l'évacuation de l'immeuble. / Dans le cas où ces mesures n'auraient pas été exécutées dans le délai imparti, le maire les fait exécuter d'office. En ce cas, le maire agit en lieu et place des propriétaires, pour leur compte et à leurs frais (...) " ;

2. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que, si le maire peut ordonner la démolition d'un immeuble en application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de la construction

et de l'habitation, après accomplissement des formalités qu'il prévoit, il doit, lorsqu'il agit sur le fondement de l'article L. 511-3 afin de faire cesser un péril imminent, se borner à prescrire les mesures provisoires nécessaires pour garantir la sécurité ; qu'en présence d'une situation d'extrême urgence créant un péril particulièrement grave et imminent qui exige la mise en oeuvre immédiate d'une mesure de démolition, le maire ne peut l'ordonner que sur le fondement des pouvoirs de police générale qu'il tient des dispositions des articles L. 2212-2 et L. 2212-4 du code général des collectivités territoriales ; qu'un arrêté ordonnant la démolition d'un immeuble sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation est entaché d'une illégalité qui touche au champ d'application de la loi et doit, par suite, si elle n'a pas été invoquée par le requérant, être relevée d'office par le juge saisi d'un recours contre l'arrêté ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que, se fondant sur les conclusions d'un expert désigné par le tribunal administratif de Cayenne, le maire de Cayenne a pris le 22 juin 2009, sur le fondement des dispositions de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation, un arrêté de péril imminent par lequel il ordonnait à M. A... de procéder à l'évacuation et à la démolition d'un immeuble lui appartenant ; que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté ;

4. Considérant qu'en estimant que l'arrêté contesté était suffisamment motivé et que le maire ne s'était pas fondé sur des faits matériellement inexacts en ce qui concernait l'état de l'immeuble, le tribunal administratif a porté des appréciations souveraines, exemptes de dénaturation ; que si M. A... soutient qu'il a dénaturé les faits de l'espèce en estimant que le maire lui avait fait une offre de relogement, l'article L. 521-3-1 du code de la construction et de l'habitation ne fait obligation à la commune d'assurer le relogement des occupants d'un immeuble dont l'évacuation a été ordonnée en application de l'article L. 511-3 qu'en cas de défaillance du propriétaire ; que M.A..., propriétaire de l'immeuble litigieux, ne pouvait invoquer utilement la méconnaissance de cette obligation, laquelle n'aurait d'ailleurs pas eu d'incidence sur la légalité de l'arrêté de péril imminent ; que, par suite, la dénaturation qu'il invoque n'est, en tout état de cause, pas de nature à justifier l'annulation du jugement du tribunal administratif ;

5. Mais considérant qu'ainsi qu'il a été dit, l'arrêté du 22 juin 2009 du maire de Cayenne, pris sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation, ordonne non seulement l'évacuation mais également la démolition de l'immeuble de M.A... ; que si l'intéressé n'invoquait pas, à l'appui de son recours contentieux, la méconnaissance par le maire du champ d'application des dispositions de l'article L. 511-3, il appartenait au tribunal, dès lors que la démolition d'un immeuble n'est pas au nombre des mesure provisoires pouvant être prises sur ce fondement, de relever ce moyen d'office après en avoir informé les parties ; qu'en s'abstenant de le faire et en rejetant le recours dont il était saisi, le tribunal a entaché son jugement d'erreur de droit ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le jugement du 25 novembre 2010 du tribunal administratif de Cayenne doit être annulé en tant qu'il rejette les conclusions dirigées contre l'arrêté du 22 juin 2009 du maire de Cayenne en ce qu'il ordonne la démolition de l'immeuble de M. A... ;

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, dans la mesure de la cassation prononcée ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que l'arrêté litigieux est entaché d'illégalité, en tant qu'il ordonne la démolition de l'immeuble en cause sur le fondement de l'article L. 511-3 du code de la construction et de l'habitation ; qu'ainsi, sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens invoqués par M.A..., il y a lieu d'annuler sur ce point l'arrêté du 22 juin 2009 ;

9. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Cayenne, par application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le versement à M. A... d'une somme de 2 000 euros au titre des frais exposés par lui devant le tribunal administratif de Cayenne et le Conseil d'Etat et non compris dans les dépens ;

#### DECIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Cayenne du 25 novembre 2010 est annulé en tant qu'il rejette les conclusions dirigées contre l'arrêté du 22 juin 2009 du maire de Cayenne en ce qu'il ordonne la démolition de l'immeuble appartenant à M.A....

Article 2 : L'arrêté du 22 juin 2009 du maire de Cayenne est annulé en tant qu'il ordonne la démolition de l'immeuble appartenant à M.A....

Article 3 : La commune de Cayenne versera à M. A...une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. B... A...et à la commune de Cayenne.

---

**Document n° 6 : Conseil d'Etat, Ord., 17 avril 2020, Commune de Sceaux, requête numéro 440057**

[...]

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-314 du 25 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-337 du 26 mars 2020 ;
- le code de justice administrative ;

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ». La liberté d'aller et venir et le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle, qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui, constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

Sur l'intervention :

2. L'association Coronavictimes justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien de la requête de la commune de Sceaux. Son intervention est, par suite, recevable.

Sur le cadre juridique :

3. D'une part, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a introduit dans le titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre Ier bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population. » Aux termes de l'article L. 3131-15, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seules fins de garantir la santé publique : « 1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; 3° Ordonner des mesures ayant pour objet la mise en quarantaine, au sens de l'article 1er du règlement sanitaire international de 2005, des personnes susceptibles d'être affectées ; 4° Ordonner des mesures de placement et de maintien en isolement, au sens du même article 1er, à leur domicile ou tout autre lieu d'hébergement adapté, des personnes affectées ; 5° Ordonner la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ; 6° Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...) ». L'article L. 3131-16 donne compétence au ministre chargé de la santé pour « prescrire, par arrêté motivé, toute mesure réglementaire relative à l'organisation et au fonctionnement du dispositif de santé, à l'exception des mesures prévues à l'article L. 3131-15, visant à mettre fin à la catastrophe sanitaire mentionnée à l'article L. 3131-12 », ainsi que pour « prescrire toute mesure individuelle nécessaire à l'application des mesures prescrites par le Premier ministre en application des 1° à 9° de l'article L. 3131-15. » Enfin, aux termes de l'article L. 3131-17 : « Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habilitier le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions./ Lorsque les mesures prévues aux 1° à 9° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habilitier le représentant de l'Etat dans le département à les



décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé. » La loi du 23 mars 2020 a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter de son entrée en vigueur. Par un décret du 23 mars 2020, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

4. 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 (...) ». Aux termes de l'article L. 2122-2 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 : (...) 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics (...) ; 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 (...). » Par ailleurs, l'article L. 2215-1 du même code dispose que le représentant de l'Etat dans le département « peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique », sous réserve, lorsque ce droit est exercé à l'égard d'une seule commune, d'une mise en demeure préalable restée sans résultat et qu'il est « seul compétent pour prendre les mesures relatives à l'ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, dont le champ d'application excède le territoire d'une commune et peut se substituer au maire. »

5. Par les dispositions citées au point 3, le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de covid-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

6. Les articles L. 2212 1 et L. 2212 2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 4, autorisent le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, à prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements. En revanche, la police spéciale instituée par le législateur fait obstacle, pendant la période où elle trouve à s'appliquer, à ce que le maire prenne au titre de son

pouvoir de police générale des mesures destinées à lutter contre la catastrophe sanitaire, à moins que des raisons impérieuses liées à des circonstances locales en rendent l'édiction indispensable et à condition de ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité de celles prises dans ce but par les autorités compétentes de l'Etat.

Sur la demande en référé :

En ce qui concerne la condition tenant à l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Par un arrêté en date du 6 avril 2020, le maire de Sceaux, sur le fondement des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, a subordonné les déplacements dans l'espace public de la commune des personnes âgées de plus de dix ans au port d'un dispositif de protection buccal et nasal. Cet arrêté prévoit qu'à défaut d'un masque chirurgical ou FFP2, « les usagers de l'espace public (...) peuvent porter une protection réalisée par d'autres procédés à la condition que ceux-ci couvrent totalement le nez et la bouche. » Le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, saisi par la Ligue des droits de l'homme sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de cet arrêté par une ordonnance en date du 9 avril 2020 dont la commune de Sceaux relève appel.

8. Par le décret du 23 mars 2013 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, modifié et complété à plusieurs reprises, le Premier ministre a interdit, en dernier lieu jusqu'au 11 mai 2020, tout déplacement de personne hors de son domicile à l'exception de certains déplacements pour les motifs qu'il énumère et en évitant tout regroupement, et a habilité le représentant de l'Etat dans le département à adopter des mesures plus restrictives en matière de trajets et déplacements des personnes lorsque les circonstances locales l'exigent. En revanche, le décret n'impose pas, à ce jour, le port de masques de protection, dans tout ou partie de l'espace public, aux personnes autorisées à se déplacer, une stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques ayant été mise en place à l'échelle nationale afin d'assurer en priorité leur fourniture aux professions les plus exposées.

9. Ainsi qu'il a été dit au point 6, l'état d'urgence sanitaire ayant été déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19, l'usage par le maire de son pouvoir de police générale pour édicter des mesures de lutte contre cette épidémie est subordonné à la double condition qu'elles soient exigées par des raisons impérieuses propres à la commune et qu'elles ne soient pas susceptibles de compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale.

10. Il résulte de l'instruction que, pour justifier l'obligation faite aux personnes âgées de plus de dix ans de porter lors de leurs déplacements dans l'espace public un dispositif de protection buccal et nasal, la commune de Sceaux fait valoir que sa population est plus âgée que la moyenne, avec 25 % de personnes de plus de 60 ans contre 19 % dans le reste de l'Ile-de-France selon ses dernières écritures, que les espaces verts, qui représentent le tiers de la superficie communale, ont été fermés et que les commerces alimentaires qui demeurent ouverts sont concentrés dans une rue piétonne du centre-ville dont la largeur n'excède pas quatre mètres en certains endroits, entraînant une forte affluence à certaines heures de la journée et rendant ainsi difficile le strict respect des gestes de distanciation sociale. La commune, ainsi que l'association Coronavictimes, soutiennent que le port obligatoire d'un

dispositif de protection buccal et nasal limite le risque que des personnes contaminées, et en particulier des personnes asymptomatiques, propagent le virus et contaminent à leur tour des personnes vulnérables, en particulier les personnes âgées, particulièrement nombreuses à Sceaux, et que, dès lors, la mesure contestée contribue à garantir la libre circulation de ces dernières.

11. Toutefois, d'une part, ni la démographie de la commune de Sceaux ni la concentration de ses commerces de première nécessité dans un espace réduit, ne sauraient être regardées comme caractérisant des raisons impérieuses liées à des circonstances locales propres à celle-ci et qui exigeraient que soit prononcée sur son territoire, en vue de lutter contre l'épidémie de covid-19, une interdiction de se déplacer sans port d'un masque de protection. D'autre part, l'édition, par un maire, d'une telle interdiction, à une date où l'Etat est, en raison d'un contexte qui demeure très contraint, amené à fixer des règles nationales précises sur les conditions d'utilisation des masques chirurgicaux et FFP2 et à ne pas imposer, de manière générale, le port d'autres types de masques de protection, est susceptible de nuire à la cohérence des mesures prises, dans l'intérêt de la santé publique, par les autorités sanitaires compétentes. De plus, en laissant entendre qu'une protection couvrant la bouche et le nez peut constituer une protection efficace, quel que soit le procédé utilisé, l'arrêté est de nature à induire en erreur les personnes concernées et à introduire de la confusion dans les messages délivrés à la population par ces autorités. Les conditions n'étaient donc manifestement pas réunies en l'espèce pour que le maire de Sceaux puisse légalement édicter une telle interdiction sur le fondement de son pouvoir de police générale.

12. Alors même que la commune de Sceaux indique avoir mis en œuvre diverses mesures pour que tous ses habitants puissent, à terme rapproché, disposer d'un masque de protection, l'arrêté contesté, qui est d'ailleurs susceptible de concerner des personnes ne résidant pas dans la commune mais devant s'y déplacer, porte ainsi à la liberté d'aller et venir et au droit de chacun au respect de sa liberté personnelle une atteinte grave et manifestement illégale.

En ce qui concerne la condition d'urgence :

13. L'arrêté contesté porte une atteinte immédiate à la liberté d'aller et venir et à la liberté personnelle des personnes appelées à se déplacer sur le territoire de la commune de Sceaux. Il n'apparaît pas, notamment pour les motifs exposés au point 11, qu'un intérêt public suffisant s'attache à son maintien. La condition d'urgence prévue par l'article L. 521-2 du code de justice administrative est, par suite, également remplie.

14. Il résulte de tout ce qui précède que la commune de Sceaux n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a suspendu l'exécution de l'arrêté du 6 avril 2020. Sa requête doit, par suite, être rejetée, y compris, par voie de conséquence, ses conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Sceaux le versement à la Ligue des droits de l'homme d'une somme de 3 000 euros au titre du même article.

**ORDONNE :**

---

Article 1er : L'intervention de l'association Coronavictimes est admise.

Article 2 : La requête de la commune de Sceaux est rejetée.

Article 3 : La commune de Sceaux versera à la Ligue des droits de l'homme une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Sceaux, à la Ligue des droits de l'homme, au ministre de l'intérieur et à l'association Coronavictimes.

Copie en sera adressée au Premier ministre et au ministre des solidarités et de la santé.

---

**Document n° 7 : CE, 31 décembre 2020, Commune d'Arcueil, n° 439253**

Vu la procédure suivante :

Le préfet du Val-de-Marne a demandé au juge des référés du tribunal administratif de Melun, sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'arrêté du 2 septembre 2019 par lequel le maire d'Arcueil a interdit l'utilisation à certaines fins de l'herbicide glyphosate et des produits phytopharmaceutiques mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime sur l'ensemble du territoire de la commune, dans l'attente des mesures réglementaires devant être prises par l'Etat pour garantir la protection des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009. Par une ordonnance n° 1908137 du 8 novembre 2019, le juge des référés du tribunal administratif de Melun a suspendu l'exécution de cet arrêté.

Par un arrêt n° 19PA03833 du 14 février 2020, la cour administrative d'appel de Paris a rejeté l'appel formé par la commune d'Arcueil contre cette ordonnance.

[...]

Considérant ce qui suit :

1. En vertu du troisième alinéa de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, repris à l'article L. 554-1 du code de justice administrative, le représentant de l'Etat peut assortir son déféré d'une demande de suspension, à laquelle il est fait droit 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.

2. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par un arrêté du 2 septembre 2019, le maire d'Arcueil a interdit l'utilisation de l'herbicide glyphosate et des produits phytopharmaceutiques mentionnés au premier alinéa de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime sur l'ensemble du territoire de la commune pour l'entretien des jardins et espaces verts des entreprises, des propriétés et copropriétés, des bailleurs privés, des bailleurs sociaux publics, des voies ferrées et de leurs abords, des abords des autoroutes A6a et A6b, et de l'ensemble des routes départementales traversant la commune. Par une ordonnance du 8 novembre 2019, le juge des référés du tribunal administratif de Melun, saisi par le préfet du Val-de-Marne sur le fondement de l'article L. 554-1 du code de justice administrative, a suspendu l'exécution de cet arrêté. La commune d'Arcueil se pourvoit en cassation contre

l'arrêt du 14 février 2020 par lequel la cour administrative d'appel de Paris a rejeté l'appel qu'elle avait formé contre cette ordonnance.

3. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime : " Les conditions dans lesquelles la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et des adjuvants vendus seuls ou en mélange et leur expérimentation sont autorisées, ainsi que les conditions selon lesquelles sont approuvés les substances actives, les coformulants, les phytoprotecteurs et les synergistes contenus dans ces produits, sont définies par le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/ CEE et 91/414/ CEE du Conseil, et par les dispositions du présent chapitre ". Aux termes de l'article L. 253-7 du code du même code : " 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 peut 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 (...) ". 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. (...) Les conditions d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire ". Par ailleurs, le III de l'article L. 253-8 du même code, entré en vigueur le 1er janvier 2020, dispose : " (...) l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones attenantes aux bâtiments habités et aux parties non bâties à usage d'agrément contiguës à ces bâtiments est subordonnée à des mesures de protection des personnes habitant ces lieux. Ces mesures tiennent compte, notamment, des techniques et matériels d'application employés et sont adaptées au contexte topographique, pédoclimatique, environnemental et sanitaire. Les utilisateurs formalisent ces mesures dans une charte d'engagements à l'échelle départementale, après concertation avec les personnes, ou leurs représentants, habitant à proximité des zones susceptibles d'être traitées avec un

produit phytopharmaceutique. / Lorsque de telles mesures ne sont pas mises en place, ou dans l'intérêt de la santé publique, l'autorité administrative peut, sans préjudice des missions confiées à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, restreindre ou interdire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des zones définies au premier alinéa du présent III. / Un décret précise les conditions d'application du présent III ".

4. D'autre part, aux termes de l'article R. 253-1 du code rural et de la pêche maritime : " Le ministre chargé de l'agriculture est, sauf disposition contraire, l'autorité compétente mentionnée au 1 de l'article 75 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/ CEE et 91/414/ CEE du Conseil, ainsi que l'autorité administrative mentionnée au chapitre III du titre V du livre II du présent code (partie législative) ". L'article R. 253-45 du même code dispose 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 prévoit 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 ". En vertu de l'article D. 253-46-1-5 du même code, entré en vigueur le 1er janvier 2020, lorsque les mesures prévues dans la charte d'engagements des utilisateurs élaborée en application de l'article L. 253-8 du code rural et de la pêche maritime sont adaptées et conformes aux exigences fixées par la réglementation, la charte est approuvée par le préfet de département concerné. Enfin, en vertu de l'article 5 de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, " en cas de risque exceptionnel et justifié, l'utilisation des produits peut être restreinte ou interdite par arrêté préfectoral ", ce dernier devant " être soumis dans les plus brefs délais à l'approbation du ministre chargé de l'agriculture ".

5. Il résulte de ces dispositions que le législateur a organisé une police spéciale de la mise sur le marché, de la détention et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, confiée à l'Etat et dont l'objet est, conformément au droit de l'Union européenne, d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement tout en améliorant la production agricole et de créer un cadre juridique commun pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, alors que les effets de long terme de ces produits sur la santé restent, en l'état des connaissances scientifiques, incertains. Les produits phytopharmaceutiques font l'objet d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché, délivrée par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail s'il est démontré, à l'issue d'une évaluation indépendante, que ces produits n'ont pas d'effet nocif immédiat ou différé sur la santé humaine. Il appartient ensuite au ministre chargé de l'agriculture ainsi que, le cas échéant, aux ministres chargés de la santé, de l'environnement et de la consommation, éclairés par l'avis scientifique de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, de prendre les mesures d'interdiction ou de limitation de l'utilisation de ces produits qui s'avèrent nécessaires à la protection de la santé publique et de l'environnement, en particulier dans les zones où sont présentes des personnes vulnérables. L'autorité préfectorale est également chargée, au niveau

local et dans le cadre fixé au niveau national, d'une part, de fixer les distances minimales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité de certains lieux accueillant des personnes vulnérables, d'autre part, d'approuver les chartes d'engagements d'utilisateurs formalisant des mesures de protection des riverains de zones d'utilisation des produits et, enfin, en cas de risque exceptionnel et justifié, de prendre toute mesure d'interdiction ou de restriction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques nécessaire à la préservation de la santé publique et de l'environnement, avec une approbation dans les plus brefs délais du ministre chargé de l'agriculture. Dans ces conditions, si les articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales habilite le maire à prendre, pour la commune, les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques, celui-ci ne peut légalement user de cette compétence pour édicter une réglementation portant sur les conditions générales d'utilisation des produits phytopharmaceutiques qu'il appartient aux seules autorités de l'Etat de prendre.

6. Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que soutient la commune d'Arcueil, la cour n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant, malgré l'absence de mesure de protection des riverains des zones traitées dans l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime, que le pouvoir de police spéciale des produits phytopharmaceutiques confié aux autorités de l'Etat faisait obstacle à l'édition, par le maire de la commune, de mesures réglementaires d'interdiction de portée générale de l'utilisation de ces produits. Dès lors, le moyen tiré de ce que la cour aurait inexactement qualifié les faits ou les a dénaturés en écartant la compétence du maire malgré l'existence de circonstances locales exceptionnelles justifiant son intervention au titre de son pouvoir de police générale ne peut qu'être écarté.

7. Il résulte de tout ce qui précède que la commune requérante n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

#### DECIDE :

-----

Article 1er : Le pourvoi de la commune d'Arcueil est rejeté.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la commune d'Arcueil, au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et à la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.