

La participation du public, vraie fausse solution aux arrêtés anti-pesticides

Dans un communiqué du 7 septembre 2019, le gouvernement a annoncé le lancement d'une consultation du public sur un projet de décret et d'arrêté visant à fixer un nouveau cadre à l'utilisation des produits phytosanitaires à proximité des habitations. D'aucuns ont dénoncé l'instrumentalisation de cette procédure, en raison d'un calendrier peu fortuit.

Car l'action – plutôt la ré-action – du gouvernement a paru répondre à la multiplication, certes relative, d'arrêtés municipaux interdisant l'usage de pesticides à des distances variant de 100 à 150 mètres des habitations ou locaux professionnels. Une première réponse avait déjà été apportée par l'État, via l'action des préfets, en déférant au juge administratif lesdits arrêtés. Dans des ordonnances concordantes, les juges des référés du tribunal administratif de Rennes (27 août 2019, n° 1904033), de Besançon (16 sept. 2019, *Préfet du Doubs*, n° 1901464 et 1901465) puis de Versailles (20 sept. 2019, *Préfet des Yvelines*, n° 1906708) devaient ainsi suspendre lesdits arrêtés, en raison de l'incompétence du maire pour réglementer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur le territoire de sa commune, au profit des seules autorités ministérielles en la matière.

Au-delà de la question, essentielle, de la répartition des pouvoirs de police administrative (décidément au cœur des débats : v. P. Wachsmann, « Concours des polices et négation de la décentralisation », *AJDA*, 2019, p. 1721), c'est celle des rapports entre autorités nationales et autorités locales qui retient l'attention à travers le prisme de la participation du public. Présentée comme une réponse à l'activisme des élus locaux, cette dernière pourrait être une procédure décevante pour les uns et les autres.

D'abord, il faut relever que le lancement de la consultation sur le nouveau cadre réglementaire de l'utilisation des produits phytosanitaires était prévu bien avant que ne fleurissent les arrêtés des édiles locaux, conférant à ces décisions toutes les allures d'un va-tout politique (que dire des arrêtés adoptés après le début de la consultation, à Paris, Clermont, Grenoble, Lille ou encore Nantes ?). La nécessité de mesures de protection des populations riveraines de zones d'utilisation de produits phytopharmaceutiques a été introduite en droit français par la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 *pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous* (art. L. 235-8 c. rural et pêche maritime). Déjà prévue par les textes européens, elle avait fondé la décision du Conseil d'État en date du 26 juin 2019 (n° 415426 et 415431), annulant un arrêté du 4 mai 2017 relatif à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en tant qu'il ne prévoyait pas lesdites mesures de protection et enjoignant au gouvernement de les adopter dans un délai de six mois. La procédure d'adoption des nouveaux textes était ainsi en cours et devait donner lieu à consultation du public à compter du 1^{er} octobre 2019. L'organisation de celle-ci ne saurait donc être présentée comme un nouvel acte de l'opposition entre démocratie représentative et participative (suffisamment sollicitée par l'affaire ADP), même si l'avancée du calendrier donne le sentiment d'une (nouvelle) instrumentalisation de cette dernière.

Surtout, la consultation électronique qui s'est ouverte à compter du 9 septembre 2019, pour trois semaines, est loin d'apparaître comme une réponse miracle. D'abord, la loi impose un cadre formel à l'édition des mesures de protection : elles doivent être formalisées dans une charte d'engagements départementale concertée entre les personnes concernées à partir du 1^{er} janvier 2020. Mais comment concilier alors le contenu de ces chartes locales avec celui des textes réglementaires nationaux ? Ensuite, et surtout, les résultats de la consultation risquent de se

concentrer sur les périmètres de protection. Or le gouvernement s'est d'ores et déjà prononcé, s'appuyant sur un avis pour le moins mesuré rendu le 14 juin 2019 par l'ANSES, pour l'instauration de périmètres entre 5 et 10 mètres selon les cultures. L'écart avec les distances retenues dans les arrêtés municipaux est tel qu'il ne laisse présager qu'une alternative aux résultats de la consultation engagée : aboutir à un compromis ou cristalliser les positions de chacun. Une seule certitude : il reviendra au gouvernement de trancher, appuyant ou diluant la portée du principe de participation.

Christophe TESTARD

Professeur des universités

Université Clermont Auvergne (CMH – EA 4232)