

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

N° 2100886

SARL LA RUCHE
FONCIERE

Mme Nathalie Sadat
Rapporteure

Mme Pauline Muller
Rapporteure publique

Audience du 17 décembre 2024
Décision du 30 décembre 2024

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bastia

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoire enregistrés le 27 juillet 2021 et le 28 septembre 2022, la SARL La Ruche Foncière, représentée par le cabinet d'avocats Alinéa, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 8 février 2021 de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) :

- à titre principal, en tant qu'elle a refusé de l'autoriser à introduire certains végétaux spécifiés en provenance de communes qui ne sont pas situées en zone délimitée à la bactérie *Xylella fastidiosa* ou à l'une de ses sous-espèces,
- et à titre subsidiaire, dans l'hypothèse de son indivisibilité, dans sa totalité ;

2°) d'annuler la décision implicite rejetant son recours gracieux ;

3°) d'enjoindre au préfet de la Haute-Corse de procéder à un réexamen de sa demande relative à l'introduction de certains végétaux spécifiés, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

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

Elle soutient que :

- la décision du 8 février 2021 a été signée par une autorité incompétente ;
- elle est entachée d'un défaut de motivation ;
- elle est illégale par voie d'exception d'illégalité de l'arrêté préfectoral du 30 avril 2015 ;

- à supposer que l'arrêté préfectoral du 30 avril 2015 ne soit pas contraire au droit de l'Union européenne, la décision attaquée est illégale par voie d'exception d'illégalité de l'interprétation de l'administration qui refuse sans justification toute introduction de végétaux *Polygala myrtifolia L.*, *Coffea sp.*, *Lavendula dendata L.*, *Rosmarinus officinalis L.*, quelle que soit leur origine, de végétaux spécifiés à la sous-espèce *Multiplex* provenant de toute la région de Toscane en Italie, et ce, même s'ils proviennent de communes non situées en zones délimitées, et des végétaux spécifiés à la sous-espèce *Pauca* provenant de zones délimitées à *Pauca* et d'Italie dans son ensemble, même si seule la région des Pouilles est délimitée à la sous-espèce *Pauca* ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 27 septembre 2022, le préfet de la Haute-Corse conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (UE) n° 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 ;
- le règlement délégué (UE) n° 2019/1702 de la Commission du 1er août 2019 ;
- le règlement d'exécution (UE) n° 2020/1201 de la Commission du 14 août 2020 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Nathalie Sadat, conseillère ;
- et les conclusions de Mme Pauline Muller, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Le 25 janvier 2021, la SARL « la Ruche foncière » a déposé auprès de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Corse (DDCSPP) une demande d'autorisation annuelle d'introduction en Corse de certains végétaux spécifiés sensibles à *Xylella fastidiosa*. Par une décision du 8 février 2021, à l'encontre de laquelle l'intéressée a formé un recours gracieux reçu le 31 mars 2021, la DDCSPP a fait droit à la demande d'autorisation d'introduction de végétaux par dérogation à l'article 1er de l'arrêté n° 15-580 du 30 avril 2015 du préfet de Corse mais a refusé d'autoriser l'introduction de certains végétaux spécifiés. La SARL La Ruche Foncière demande l'annulation de cette décision en tant qu'elle lui a opposé un refus d'introduction desdits végétaux spécifiés.

Sur la légalité de la décision attaquée :

2. L'illégalité d'un acte administratif réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application de cet acte réglementaire ou s'il en

constitue la base légale. Une telle exception peut être formée à toute époque, même après l'expiration du délai du recours contentieux contre cet acte.

3. En l'espèce, la décision du 8 février 2021 a été prise sur le fondement des dispositions des articles 1er et 2 de l'arrêté du préfet de Corse n° 15-580 du 30 avril 2015.

4. Le règlement (UE) n° 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relatif aux mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 228/2013, (UE) n° 652/2014 et (UE) n° 1143/2014 et abrogeant les directives du Conseil 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE et 2007/33/CE établit, compte tenu de la menace pour la santé des végétaux et des produits végétaux que présentent certaines espèces nuisibles et du risque accru d'introduction de celles-ci dans l'Union européenne en raison de la mondialisation du commerce et du changement climatique, des mesures visant à déterminer les risques posés par ces organismes nuisibles et à les réduire à un niveau acceptable grâce à des mesures phytosanitaires. Aux termes de l'article 28 de ce règlement : « 1. La Commission peut, au moyen d'actes d'exécution, établir des mesures de lutte contre certains organismes de quarantaine de l'Union. (...) / (...) / 5. Tant que la Commission n'a pas adopté de mesures, l'État membre peut maintenir toute mesure qu'il a prise / (...) ». Aux termes de l'article 31 du même règlement : « 1. Un État membre peut appliquer sur son territoire des mesures plus restrictives que celles adoptées en vertu de l'article 28, paragraphes 1, 2 et 3, (...), pour autant que l'objectif de protection phytosanitaire le justifie et que ces mesures soient conformes aux principes énoncés à l'annexe II, section 2. / Ces mesures plus restrictives n'imposent pas ni n'entraînent d'autres interdictions ou restrictions concernant l'introduction ou la circulation sur et à travers le territoire de l'Union de végétaux, produits végétaux et autres objets que celles prévues aux articles 40 à 58 et 71 à 102 ». Ces articles 40 à 58, s'agissant des conditions d'introduction et de circulation de certains végétaux ne revêtant pas un caractère provisoire, renvoient à la Commission le soin d'adopter, au moyen d'actes d'exécution, la liste des végétaux visés et les interdictions ou restrictions correspondantes. Les articles 71 à 102 prévoient des exigences de certification des végétaux avant leur introduction ou leur circulation sur le territoire de l'Union.

5. L'annexe au règlement délégué (UE) n° 2019/1702 de la Commission du 1^{er} août 2019 complétant le règlement (UE) n° 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil en établissant la liste des organismes de quarantaine prioritaires mentionne la *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) au nombre de ces organismes de quarantaine prioritaire.

6. Le règlement d'exécution (UE) n° 2020/1201 de la Commission du 14 août 2020 relatif à des mesures visant à prévenir l'introduction et la dissémination dans l'Union de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.) détermine les mesures nécessaires à l'éradication de cet organisme nuisible et à prévenir une plus grande dissémination de celui-ci dans le reste de l'Union. A ce titre, il définit les conditions dans lesquelles des végétaux spécifiés, définis à l'article 1er comme les « végétaux hôtes destinés à la plantation, à l'exception des semences, appartenant aux genres ou espèces figurant dans la liste de l'annexe II et dont la sensibilité aux sous-espèces spécifiques de l'organisme nuisible spécifié est connue », peuvent être plantés dans des zones infectées et peuvent circuler au sein de l'Union européenne. Les dispositions des articles 18 et 19 à 26 du règlement reposent sur un principe d'autorisation de plantation et de circulation, sous réserve du respect d'un certain nombre d'exigences. S'agissant de la circulation, ces exigences ont trait à la possibilité, pour les végétaux spécifiés de sortir d'une zone délimitée conformément à l'article 4 du règlement et de circuler d'une zone infectée vers une zone tampon (articles 19 à 22), de circuler à l'intérieur des zones infectées, à l'intérieur des zones tampons, et depuis les zones tampons vers leurs zones infectées correspondantes (article 23), et de circuler à l'intérieur de

l'Union européenne (articles 25 et 26), et varient selon les conditions et les lieux de leur culture. Ce règlement détermine également les conditions dans lesquelles des végétaux hôtes originaires d'un pays tiers, définis à l'article 1er comme les « *végétaux destinés à la plantation, à l'exception des semences, appartenant aux genres ou espèces figurant dans la liste de l'annexe* », peuvent être introduits dans l'Union européenne. Les dispositions des articles 28, 29 et 30 reposent également sur un principe d'autorisation, sous condition du respect d'un certain nombre d'exigences variant selon la situation de l'Etat tiers en cause à l'égard de l'infection. Aux termes de l'article 36 du même règlement : « *Afin de se conformer au présent règlement, les États membres abrogent ou modifient les mesures qu'ils ont adoptées pour se prémunir contre l'introduction et la dissémination de l'organisme nuisible spécifié. Ils informent immédiatement la Commission de l'abrogation ou de la modification de ces mesures* ».

7. En prévoyant, en son article 1^{er}, que l'introduction de végétaux spécifiés, figurant sur une liste actualisée sur le site internet de l'Etat, est interdite en Corse quelle que soit leur origine et, en son article 2, que, par dérogation, une autorisation d'introduction en Corse peut être accordée à des professionnels pour des végétaux destinés à la plantation ou à la vente, à l'exception des végétaux en provenance de zones délimitées vis-à-vis de *Xylella fastidiosa*, de pays tiers reconnus contaminés par *Xylella fastidiosa* ou de statut inconnu, l'arrêté du préfet de Corse n° 15-580 du 30 avril 2015 repose sur un principe d'interdiction de circulation de certains types de végétaux, en direction de la Corse, quelle que soit leur origine, sauf autorisation sous des conditions qui ne sont pas précisées et méconnaît dès lors, sur ce point, les dispositions du règlement (UE) n° 2020/1201.

8. Cet arrêté étant entaché d'illégalité, il en résulte que la société requérante est fondée à soutenir que la décision du 8 février 2021 de la DDCSPP de la Haute-Corse en tant qu'elle lui a refusé d'introduire certains végétaux spécifiés et la décision implicite de rejet de son recours gracieux sont illégales, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. Aux termes de l'article L. 911-2 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.* »

10. Eu égard au motif d'annulation retenu, le présent jugement implique qu'il soit procédé au réexamen de la demande de la SARL La Ruche Foncière et ce, dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

Sur les frais liés au litige :

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 800 euros au titre des frais exposés par la SARL La Ruche Foncière et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 8 février 2021 en tant qu'elle refuse l'introduction de certains végétaux spécifiés en provenance de communes qui ne sont pas situées en zone délimitée à la bactérie *Xylella fastidiosa* ou à l'une de ses sous-espèces et la décision implicite de rejet du recours gracieux sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la Haute-Corse de procéder au réexamen de la demande de la SARL La Ruche Foncière dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à la SARL La Ruche Foncière une somme de 800 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SARL La Ruche Foncière et à la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Copie en sera adressée au préfet de la Haute-Corse.

Délibéré après l'audience du 17 décembre 2024, où siégeaient :

- Mme Anne Baux, présidente ;
- M. Jan Martin, premier conseiller ;
- Mme Nathalie Sadat, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 décembre 2024.

La rapporteure,

La présidente,

N. SADAT

A. BAUX

La greffière,

R. ALFONSI

La République mande et ordonne à la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

R. ALFONSI