

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BASTIA**

N° 1700574

**SYNDICAT INTERPROFESSIONNEL DES
OLEICULTEURS DE CORSE**

M. François Goursaud
Rapporteur

M. Hugues Alladio
Rapporteur public

Audience du 13 juin 2019
Lecture du 4 juillet 2019

03-05-01
14-02
15-05-01-02
15-05-10
44-005-05
54-07-02-04
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bastia

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 19 mai 2017, 17 août 2018 ainsi que les 11, 12 et 19 avril 2019, le syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse (SIDOC), représenté par Me Guiseppi, avocat, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 3 mars 2017 par laquelle le préfet de Corse a rejeté sa demande tendant, d'une part, à interdire, afin de prévenir les risques de propagation en Corse de la bactérie *Xylella fastidiosa*, l'introduction de tout végétal en Corse et, d'autre part, à la communication de la liste des bénéficiaires de dérogations ;

2°) d'enjoindre au préfet de prendre la mesure sollicitée et de lui communiquer la liste des bénéficiaires des dérogations aux interdictions d'importation de végétaux ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 juillet 2017 et 4 octobre 2018, la préfète de Corse conclut au rejet de la requête.

.....

Considérant ce qui suit :

1. Afin d'empêcher la propagation en Corse de la bactérie *Xylella Fastidiosa*, le préfet de Corse a, par arrêté du 30 avril 2015, interdit l'introduction de végétaux spécifiés en Corse et, par dérogation, a autorisé, pour les professionnels et sous conditions de leur provenance, l'introduction de végétaux destinés à la vente ou à la plantation, sur la base d'une analyse phytosanitaire préalable réalisée par la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations compétente. Par courrier du 16 février 2017, le syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse (SIDOC) a demandé au préfet de Corse d'interdire l'introduction de tout végétal en Corse en supprimant la délivrance de dérogations aux professionnels et a sollicité la communication de la liste des bénéficiaires desdites dérogations. Le syndicat requérant demande l'annulation de la décision du 3 mars 2017 par laquelle le préfet de Corse a rejeté sa demande.

Sur la recevabilité :

2. Il résulte du code des relations entre le public et l'administration, notamment de son article R. 311-15, que le demandeur à qui a été opposé par l'administration un refus d'accès de documents administratifs doit saisir au préalable la commission d'accès aux documents administratifs et ne peut s'adresser au juge administratif, dans les délais du recours contentieux, qu'en cas de refus confirmé et notifié après l'avis de ladite commission.

3. En l'espèce, il est constant que le syndicat requérant n'a pas saisi la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) aux fins d'obtenir la communication de la liste des bénéficiaires des dérogations. Dès lors, la préfète de Corse est fondée à soutenir que les conclusions de la requête tendant à l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle a refusé de communiquer les bénéficiaires de dérogations sont irrecevables.

Sur le surplus des conclusions de la requête :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 251-8 du code rural et de la pêche maritime : « I. Le ministre chargé de l'agriculture peut prescrire par arrêté les traitements et les mesures nécessaires à la prévention de la propagation des organismes nuisibles inscrits sur la liste prévue à l'article L. 251-3. Il peut également interdire les pratiques susceptibles de favoriser la dissémination des organismes nuisibles, selon les mêmes modalités. II. En l'absence d'arrêté ministériel, les mesures mentionnées au I peuvent être prises par arrêté du préfet de région ». Aux termes de l'article L. 251-3 de ce même code : « Sont considérés comme des organismes nuisibles tous les ennemis des végétaux ou des produits végétaux, qu'ils appartiennent au règne animal ou végétal ou se présentent sous forme de virus, mycoplasmes ou autres agents pathogènes. L'autorité administrative dresse la liste des organismes nuisibles qui sont des dangers sanitaires de première catégorie et de deuxième catégorie définis à l'article L. 201-1 ». Aux termes de l'article L. 201-1 de ce code : « Pour l'application du présent livre, sous réserve de dispositions particulières, on entend par dangers sanitaires les dangers qui sont de nature à porter atteinte à la santé des animaux et des végétaux ou à la sécurité sanitaire des aliments et les maladies d'origine animale ou

végétale qui sont transmissibles à l'homme. Les dangers sanitaires sont classés selon les trois catégories suivantes : 1° Les dangers sanitaires de première catégorie sont ceux qui étant de nature, par leur nouveauté, leur apparition ou persistance, à porter une atteinte grave à la santé publique ou à la santé des végétaux et des animaux à l'état sauvage ou domestique ou à mettre gravement en cause, par voie directe ou par les perturbations des échanges commerciaux qu'ils provoquent, les capacités de production d'une filière animale ou végétale, requièrent, dans un but d'intérêt général, des mesures de prévention, de surveillance ou de lutte rendues obligatoires par l'autorité administrative (...) ». Enfin, aux termes de l'article D. 201-1 dudit code : « La liste des dangers sanitaires de première et de deuxième catégorie est établie, en application de l'article L. 201-1, par arrêté du ministre chargé de l'agriculture ».

5. Par arrêté du 15 décembre 2014 relatif à la liste des dangers sanitaires de première et deuxième catégorie pour les espèces végétales, le ministre de l'agriculture a classé la bactérie *Xylella fastidiosa* au sein de la liste des organismes nuisibles présentant un danger sanitaire de première catégorie au sens de l'article L. 201-1 du code rural et de la pêche maritime. En l'absence d'arrêté ministériel prescrivant les mesures nécessaires à la prévention de la propagation de cette bactérie, le préfet de Corse était donc seul compétent pour instruire la demande du syndicat requérant tendant à l'interdiction de l'importation de tout végétal en Corse. Par suite, le moyen doit être écarté comme manquant en droit.

6. En deuxième lieu, aux termes de l'article D. 200-5 du code rural et de la pêche maritime : « Le conseil régional d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale placé auprès du préfet de région est consulté sur : a) Les schémas régionaux de maîtrise des dangers sanitaires soumis à l'approbation de l'autorité administrative par les associations sanitaires régionales en application de l'article L. 201-12 ; b) Les demandes d'inscription des dangers sanitaires de deuxième catégorie faisant l'objet de programmes collectifs volontaires approuvés sur la liste mentionnée au quatrième alinéa de l'article L. 201-7 ; c) Les programmes collectifs volontaires de prévention, de surveillance et de lutte contre certains dangers sanitaires soumis à approbation par l'association régionale sanitaire. Il peut être consulté sur toute autre question relative à la santé et à la protection des animaux et des végétaux ».

7. Il est constant que la demande présentée par le syndicat requérant ne relève pas des cas prévus aux a), b) ou c) des dispositions précitées de l'article D. 200-5 du code rural et de la pêche maritime. Par suite, le préfet de Corse n'était pas tenu de consulter le conseil régional d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale.

8. En troisième lieu, le syndicat requérant ne saurait utilement se prévaloir des dispositions du règlement adopté par le parlement européen le 16 avril 2014 relatives à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes ni davantage de celles de l'article L. 411-3 du code de l'environnement, relatives aux espèces végétales non-indigènes et non-cultivées, lesquelles ne s'appliquent pas aux organismes nuisibles, dont fait partie la bactérie *Xylella fastidiosa*. De même, le syndicat requérant n'est pas fondé à se prévaloir de la méconnaissance des articles 3 et 9 des décisions d'exécution de la commission européenne n° 2014/497/UE du 25 juillet 2014 et n° 2015/789/UE du 18 mai 2015, lesquels sont relatifs à la sortie des végétaux des zones infectées délimitées et non à leur introduction sur un territoire donné.

9. En quatrième et dernier lieu, 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 œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « *I. Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation. / II. Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : 1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable; 2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable (...)* ». Par ailleurs, les stipulations du 1 de l'article 3 du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée annexé au décret susvisé du 9 décembre 2002, imposent aux autorités signataires de prendre les mesures nécessaires pour protéger de manière durable et respectueuse de l'environnement les espaces ayant une valeur naturelle particulière et protéger les espèces végétales en danger. Enfin, aux termes de l'article L. 201-4 du code rural et de la pêche maritime : « *L'autorité administrative prend toutes mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives aux dangers sanitaires de première catégorie (...)* ».

10. Les dispositions du principe de précaution tel qu'il est énoncé par les dispositions précitées de l'article 5 de la Charte de l'environnement et de l'article L. 110-1 du code de l'environnement s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs, notamment pour l'application des mesures de prévention et de surveillance prévues par les stipulations et dispositions citées au point précédent. Il appartient dès lors à l'autorité compétente de l'Etat, saisie d'une demande tendant à ce que les mesures nécessaires à la prévention de la propagation des organismes nuisibles inscrits sur la liste prévue à l'article L. 251-3 du code rural et de la pêche maritime soient renforcées, dont le risque a par nature déjà été identifié, de vérifier qu'eu égard à la gravité de ce risque, les mesures de précaution prises afin d'éviter la réalisation du dommage ne sont ni insuffisantes, ni excessives. Il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre un tel acte, et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée et de s'assurer de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution.

11. Le SIDOC soutient que les mesures ordonnées par le préfet de Corse dans son arrêté du 30 avril 2015 présentent un caractère insuffisant par rapport au risque de propagation de la bactérie *Xylella fastidiosa* dès lors que cette bactérie, apparue en Corse en juillet 2015, continue de proliférer en Méditerranée et notamment aux Baléares où elle est apparue en janvier 2017. Le syndicat requérant fait notamment valoir que cette bactérie met en péril le potentiel de la production agricole en Corse où elle a été détectée sur plus de vingt

espèces de plantes tandis que près de deux millions de plants ont été introduits par dérogation entre mai 2015 et février 2017. Il ressort toutefois des pièces du dossier que, par l'arrêté du 30 avril 2015, le préfet de Corse a interdit l'importation dans l'île des végétaux mentionnés à l'annexe 1 réputés sensibles aux isolats européens de non européens de *Xylella fastidiosa*, et ce quelle que soit leur origine. Si l'article 2 de cet arrêté prévoit, par dérogation au principe général d'interdiction, qu'une autorisation d'introduction en Corse peut être accordée au cas par cas aux seuls professionnels pour des végétaux destinés à la plantation ou à la vente, cette dérogation est elle-même conditionnée par leur provenance puisqu'en sont exclus les végétaux en provenance de zones délimitées vis-à-vis de *Xylella fastidiosa*, de pays tiers reconnus contaminés par *Xylella fastidiosa* ou de statut inconnu. En outre, les demandes de dérogation font l'objet d'un contrôle phytosanitaire des végétaux à leur arrivée à Bastia ou Ajaccio, seuls points d'entrée autorisés, tandis qu'a été mise en place une obligation d'information pour les compagnies maritimes et aériennes assurant des liaisons entre la Corse et le Continent. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en l'état des connaissances scientifiques, le préfet de Corse aurait sous-estimé le risque de contamination au regard de la sous-espèce *Pauca*. Il s'ensuit que le SIDOC n'est pas fondé à soutenir que le préfet aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au regard des exigences du principe de précaution en refusant d'interdire l'introduction de tout végétal en Corse.

12. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir du syndicat requérant, les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 3 mars 2017 du préfet de Corse doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'injonction et celles présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête du syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié au syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse, au ministre de l'agriculture de l'alimentation.

Copie en sera transmise à la préfète de Corse.

Délibéré après l'audience du 13 juin 2019, à laquelle siégeaient :

M. Pierre Monnier, président ;
Mme Christine Castany, premier conseiller ;
M. François Goursaud, conseiller.

Lu en audience publique le 4 juillet 2019.