

N° 1000408

---

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. George O'SULLIVAN

C/

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Préfet de la Haute-Vienne

---

Mme Jayat  
Président-rapporteur

---

Le Tribunal administratif de Limoges

(2<sup>ème</sup> chambre)

M. Labouysse  
Rapporteur public

---

Audience du 18 novembre 2010

Lecture du 2 décembre 2010

---

C

Vu, la requête, enregistrée le 14 mars 2010, présentée pour M. George O'SULLIVAN, demeurant Le Meneriex à Chateauponsac (87290), par Me Malabre, avocat ; M. O'SULLIVAN demande au Tribunal :

- d'annuler la décision en date du 14 janvier 2010 par laquelle le directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Vienne a rejeté sa demande de dérogation à l'obligation de vaccination de son bétail contre la fièvre catarrhale ovine ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 794 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient qu'il est éleveur, engagé dans une démarche d'exploitation durable et naturelle, et qu'il a demandé à ce titre une dérogation à l'obligation de vaccination de son bétail contre la fièvre catarrhale ovine ; que la France se distingue des autres pays européens en rendant obligatoire cette vaccination ; que le droit national prévoit des dérogations concernant, d'une part, les établissements élevant des animaux destinés à la reproduction et, d'autre part, les éleveurs engagés dans une démarche agrobiologique et/ou ayant des raisons éthiques de s'opposer à la vaccination, mais, s'agissant de ces derniers, sous réserve de conditions absurdes et discriminatoires ; qu'en effet, obliger les éleveurs à fournir des résultats d'analyses négatifs fait obstacle à l'immunité naturelle et met à leur charge un coût excessif et leur imposer l'usage d'insecticides chimiques est contraire à leur démarche et inefficace ; que la décision attaquée est signée par une autorité incompétente ; qu'elle est entachée d'erreur de droit dès lors que

l'administration s'est crue en situation de compétence liée pour refuser la dérogation demandée ; que la décision se fonde sur une note du 3 novembre 2009, non normative, non publiée, inopposable et entachée d'incompétence ; que l'arrêté ministériel du 28 octobre 2009 est également entaché d'incompétence ; qu'en effet, l'article L. 221-1 du code rural ne permet que de prendre des mesures concernant les maladies contagieuses, ce que n'est pas la fièvre catarrhale ovine, et sous réserve de l'intervention d'un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et de celui chargé de l'économie et des finances ; que l'article D. 223-21 du code rural qui classe cette maladie comme maladie contagieuse est illégal ; qu'en tout état de cause, il ne permet pas au ministre de l'agriculture de rendre la vaccination obligatoire ; que la vaccination présente de graves inconvénients et ne permet, au mieux, qu'une protection pendant six mois ; que le classement de la fièvre catarrhale ovine comme maladie contagieuse et la vaccination obligatoire contre cette maladie sont donc entachés d'erreur de fait, d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation ; que la vaccination obligatoire, dont les objectifs sont peu clairs puisque l'éradication est scientifiquement impossible, a pour but d'empêcher une baisse de productivité dans les élevages intensifs et d'assurer des débouchés à des laboratoires pharmaceutiques et est donc entachée de détournement de pouvoir ; qu'elle porte atteinte à son droit de propriété en violation de l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 10 septembre 2010, présenté par le préfet de la Haute-Vienne et tendant au rejet de la requête ;

Le préfet fait valoir que le directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations avait compétence pour signer la décision attaquée ; qu'il a reçu délégation par arrêté préfectoral du 8 janvier 2010 publié au recueil des actes administratifs le 12 janvier 2010 ; qu'en prenant la décision au regard des conditions fixées par la note du 3 novembre 2009, l'administration n'a pas commis d'erreur de droit ; que l'article 24 de l'arrêté du 28 octobre 2009 prévoit que les conditions de dérogation sont fixées par instruction du ministre chargé de l'agriculture ; que cette instruction, prise le 3 novembre 2009, est signée par la directrice générale de l'alimentation, qui avait compétence pour ce faire et a été régulièrement publiée sur le site internet du Premier ministre ; que l'arrêté conjoint du 24 octobre 2005 du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre chargé de l'agriculture a confié à ce dernier le soin de prendre des mesures concernant notamment la vaccination des animaux contre les maladies réputées contagieuses ; que l'article D. 223-21 du code rural a pu légalement prévoir que la fièvre catarrhale ovine est au nombre des maladies réputées contagieuses dès lors que cette catégorie ne se limite pas aux maladies contagieuses au sens biologique du terme ; que la fièvre catarrhale ovine est une maladie transmise par un insecte et qui ne connaît pas de traitement spécifique ; qu'elle a un impact économique majeur sur les cheptels ovins ; qu'elle est inscrite sur la liste des maladies fixée par l'Organisation mondiale de la santé animale, pouvant donner lieu à des barrières douanières et des règles spécifiques en matière d'échanges ; que la France se doit donc de mettre en œuvre des mesures efficaces de lutte contre la maladie ; que l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments a considéré, dans son avis du 3 juillet 2009, que la poursuite de la vaccination obligatoire était nécessaire pour permettre la maîtrise de l'infection ; que les allégations du requérant quant aux risques liés à la vaccination sont dépourvues de tout fondement ; que la France n'est pas le seul pays européen à avoir mis en place des mesures de vaccination obligatoire ; que ni le classement de la fièvre catarrhale ovine parmi les maladies réputées contagieuses, ni l'obligation de vaccination contre la maladie ne sont donc entachés d'erreur de fait, d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation ; que le but de la vaccination obligatoire n'est pas uniquement de prévenir les baisses de productivité dans les élevages intensifs car la maladie provoque aussi des pertes économiques dans les autres types

d'élevages ; que la vaccination obligatoire a été décidée pour des motifs d'intérêt général et ne constitue pas, par conséquent, une atteinte au droit de propriété contraire à l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le mémoire, enregistré le 12 novembre 2010, présenté pour M. O'SULLIVAN, par Me Malabre, avocat, et tendant aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ; le requérant soutient, en outre, que l'arrêté du 28 octobre 2009 est illégal pour être intervenu sans consultation préalable du comité consultatif de la santé et de protection animales, en contradiction avec l'article R. 224-15 du code rural ; qu'en imposant une vaccination obligatoire et indiscriminée sur l'ensemble du territoire national, le dispositif français de vaccination obligatoire est contraire aux articles 5 et 10-2 de la directive du 20 novembre 2000 ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 novembre 2010, après clôture de l'instruction, présenté par le préfet de la Haute-Vienne ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la directive 92/119/CEE du Conseil du 17 décembre 1992 ;

Vu la directive 2000/75/CE du Conseil du 20 novembre 2000 ;

Vu le règlement (CE) n° 1266/2007 de la Commission du 26 octobre 2007 ;

Vu la décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;

Vu le décret n° 2008-636 du 30 juin 2008 ;

Vu le décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008 ;

Vu le décret du 24 juillet 2009 portant nomination de la directrice générale de l'alimentation – Mme Briand (Pascale) ;

Vu le décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu, l'arrêté du vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 mars 2009 autorisant la 2<sup>ème</sup> chambre du Tribunal administratif de Limoges à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 relatif au rapporteur public des juridictions administratives et au déroulement de l'audience devant ces juridictions ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 18 novembre 2010,

- le rapport de Mme Jayat, président,
- les conclusions de M. Labouysse, rapporteur public,
- et les observations de Me Marty, substituant Me Malabre, avocat de M. O'SULLIVAN, et de M. Barron et Mme Le Mao, représentant le préfet de la Haute-Vienne ;

Vu les notes en délibéré, enregistrées les 22 et 24 novembre 2010, présentées pour M. O'SULLIVAN, par Me Malabre, avocat ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 25 novembre 2010, présentée par le préfet de la Haute-Vienne ;

Considérant que M. O'SULLIVAN, éleveur qui fait état d'une démarche d'exploitation durable et naturelle, a demandé une dérogation à l'obligation de vaccination de son cheptel contre la fièvre catarrhale ovine au titre de la campagne 2009-2010 ; que, par décision du 14 janvier 2010, le directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Vienne a rejeté sa demande au motif qu'il n'avait pas fourni d'engagement signé concernant la visite de surveillance de 2010, la caducité de la dérogation en cas de déclaration de foyers, les conditions de mouvements des animaux et l'absence d'indemnisation par l'Etat et qu'il n'avait produit aucun résultat d'analyses virologiques ; que M. O'SULLIVAN demande l'annulation de la décision du 14 janvier 2010 ;

Considérant, d'une part, que l'exposé des motifs de la directive 92/119/CEE du Conseil du 17 décembre 1992 établissant notamment des mesures communautaires générales de lutte contre certaines maladies animales énonce dans son premier point que la « commercialisation des animaux vivants constitue une importante source de revenus pour la population agricole » et, dans son sixième point que « la prévention des maladies dans la Communauté doit se fonder normalement sur une politique de non-vaccination » mais « que, cependant, il est important de prévoir la vaccination lorsque la gravité de la situation exige une telle action » ; que l'article 15 de cette directive prévoit l'intervention de dispositions spécifiques relatives aux mesures de lutte et d'éradication propres à chacune des maladies visées à l'annexe I de la directive, lesquelles dispositions sont arrêtées par le Conseil ; que parmi les maladies visées à l'annexe I de cette directive figure la fièvre catarrhale du mouton ; qu'il résulte de l'article 9 paragraphe 2 de la directive 2000/75/CE du Conseil du 20 novembre 2000 que les Etats membres peuvent décider, en informant la Commission, de plans de vaccination dans des zones de protection qu'ils délimitent ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 221-1 du code rural et de la pêche maritime dans sa rédaction applicable : « *Suivant les modalités prévues par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'économie et des finances, le ministre chargé de l'agriculture peut prendre toutes mesures destinées à prévenir l'apparition,*

à enrayer le développement et à poursuivre l'extinction des maladies des animaux réputées contagieuses, en vertu du présent titre (...) » ; que l'article L. 223-2 du même code dispose que : « Les maladies réputées contagieuses donnant lieu à déclaration et à application des mesures sanitaires indiquées au présent chapitre ainsi qu'aux articles L. 222-1 et L. 221-3 figurent sur une liste établie par décret » ; que l'article D. 223-21 de ce code classe parmi les maladies réputées contagieuses la fièvre catarrhale du mouton qui se transmet entre animaux par le vecteur d'insectes culicoïdes ;

Considérant qu'après le développement en Europe du sérotype 8, en 2007 et l'apparition, la même année, du sérotype 1 en France continentale, la France a décidé de procéder à une première campagne de vaccination en 2008, contre le sérotype 8, avec un caractère facultatif hormis pour les animaux destinés aux échanges et contre le sérotype 1, avec un caractère obligatoire dans certains départements ; qu'au titre de la campagne 2008-2009, la vaccination obligatoire contre les sérotypes 1 et 8 a été instaurée pour l'ensemble du territoire continental, sous réserve de dérogations ; que, pour ce qui est de la campagne suivante, l'article 24 de l'arrêté du ministre de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche du 28 octobre 2009, pris en application de l'arrêté interministériel du 24 octobre 2005, dispose que : « La vaccination à titre prophylactique contre les sérotypes 1 et 8 en France continentale est rendue obligatoire pour une période de douze mois, à compter du 2 novembre 2009. / 1° Cette obligation s'impose à tous les propriétaires ou détenteurs d'animaux d'espèces domestiques sensibles à la fièvre catarrhale du mouton, pour le territoire continental, dès lors qu'elles sont visées par la ou les autorisation (s) de mise sur le marché ou par la ou les autorisation (s) temporaire (s) d'utilisation du ou des vaccin (s) ; / 2° Par dérogation au 1° du présent article, le préfet peut autoriser les propriétaires ou détenteurs d'animaux détenus dans des établissements visés à l'article R. 222-6 du code rural et de la pêche maritime à ne pas soumettre à la vaccination les animaux visés au point 1° du présent article dont ils ont la charge. Cette autorisation ne peut cependant être accordée que sur demande expresse et motivée du propriétaire ou détenteur concerné, dans des conditions précisées par instruction du ministre chargé de l'agriculture ; / 3° Par dérogation au 1° du présent article, le préfet peut autoriser les propriétaires ou détenteurs d'animaux ayant fait une demande expresse et motivée de protocole dérogatoire avant le 15 mars 2010 à ne pas soumettre à la vaccination les animaux visés au point 1° du présent article dont ils ont la charge. Cette autorisation ne peut cependant être accordée que sous réserve du respect de l'ensemble des conditions prévues par le protocole dérogatoire et précisées par une instruction du ministre en charge de l'agriculture (...) » ;

Considérant, en premier lieu, que la note de service DGAL/SDSPA/N2009-8298 du 3 novembre 2009 prise en application de l'article 24 précité et publiée au bulletin officiel du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche n° 44 du 6 novembre 2009 et sur le site internet du Premier ministre, conformément au décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008, subordonne la dérogation prévue au 3° de cet article à la production de résultats d'analyses effectuées aux frais du demandeur, visant à démontrer l'absence du virus de la maladie dans le cheptel concerné et prévoit que la demande de dérogation doit mentionner que le détenteur des animaux est conscient du risque sanitaire qu'il prend, ainsi que des conditions d'application de cette dérogation en ce qui concerne l'existence d'une visite de surveillance au cours de l'année 2010, l'éventuelle caducité de la dérogation en cas de foyer, les conditions de mouvements d'animaux et l'absence d'indemnisation par l'Etat ; qu'en application de cette note, la délivrance et le maintien de la dérogation sont assortis de conditions tenant notamment à une visite spécifique de surveillance, à l'absence de toute infection et à la désinsectisation ou vaccination de tout animal sortant de l'exploitation ; que, selon la note du 3 novembre 2009, les dérogations accordées aux établissements visés à l'article R. 222-6 du code rural et de la pêche maritime, détenant des animaux destinés à la reproduction, ne sont, quant à elles, soumises à d'autres

conditions que celle de la mention, dans la demande de dérogation, que le détenteur des animaux est conscient du risque sanitaire et économique qu'il prend et qu'aucune indemnisation ne pourra être demandée à l'Etat ; que, s'agissant de ces établissements, la note du 3 novembre 2009 ne prévoit ni l'obligation d'apporter des éléments visant à démontrer l'absence du virus de la maladie dans l'établissement, ni la caducité de la dérogation en cas de foyer d'infection, ni l'obligation de procéder à la désinsectisation ou à la vaccination des animaux sortant de l'exploitation ;

Considérant que l'agrément des établissements détenant des animaux destinés à la reproduction est soumis à des conditions sanitaires et que l'article L. 222-1 du code rural et de la pêche maritime dispose que des arrêtés du ministre chargé de l'agriculture précisent les règles sanitaires que doivent respecter les établissements agréés, notamment, ainsi que le prévoit l'article L. 223-2 du même code, en cas de maladies réputées contagieuses ; que, toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier et il n'est d'ailleurs pas allégué que ces conditions et mesures seraient de nature à garantir l'absence d'infection à la fièvre catarrhale ovine lors de l'octroi de la dérogation à laquelle peuvent prétendre ces établissements, dans les mêmes conditions que les analyses imposées aux éleveurs relevant du 3° de l'article 24 de l'arrêté précité du 28 octobre 2009 ; que l'article 8 du règlement (CE) n° 1266/2007 de la Commission du 26 octobre 2007, qui ne concerne que les mesures à prendre en cas de dérogation à l'interdiction de sortie des animaux de la zone réglementée, c'est-à-dire en l'espèce la France continentale, ne peut tenir lieu de telles mesures ; que, par ailleurs, il n'est fait état par l'administration d'aucune donnée objective de nature à justifier la différence de régime instaurée entre ces établissements et les autres exploitants quant à la caducité de la dérogation en cas de foyer et quant à l'obligation de désinsectisation ou de vaccination des animaux sortant de l'exploitation, au regard de l'objectif poursuivi par la campagne de vaccination obligatoire qui est de maîtriser, voire d'éradiquer la maladie ; que le but de la dérogation prévue en faveur des établissements agréés pour la reproduction, qui est de permettre à ces établissements de vendre la semence recueillie à des Etats tiers refusant les semences d'animaux vaccinés contre la fièvre catarrhale ovine, n'est pas par lui-même de nature à justifier que ces établissements soient dispensés des conditions imposées aux éleveurs opposants éthiques à la vaccination ; que, par suite, et comme le soutient le requérant, la note du 3 novembre 2009 doit être regardée comme imposant aux éleveurs hostiles à la vaccination pour des raisons éthiques, des conditions discriminatoires ; que, par suite, le directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations ne pouvait légalement se fonder sur cette note pour refuser à M. O'SULLIVAN la dérogation qu'il sollicitait à l'obligation de vaccination contre la fièvre catarrhale ovine ;

Considérant, en second lieu et au surplus, que la décision attaquée est signée par M. Thierry Barron, directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Vienne ; que, si les directions départementales de la protection des populations sont chargées, en application du décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009, de la mise en œuvre des politiques relatives à la protection et à la sécurité des consommateurs, la délégation de signature donnée par l'article 2 de l'arrêté du préfet de la Haute-Vienne du 8 janvier 2010 à M. Thierry Barron en matière de police sanitaire, de protection des animaux et des espèces, de contrôle et d'inspection des denrées alimentaires et de protection de l'environnement, ne porte pas sur les décisions de dérogation à l'obligation de vaccination des animaux contre la fièvre catarrhale ovine ; qu'il résulte des termes de l'article 2 de cet arrêté que la liste des matières qu'il fixe est limitative, nonobstant l'article 3 du même arrêté réservant au préfet la signature de certains types d'actes dont font d'ailleurs partie les mémoires en justice ; que, par suite, ainsi que le soutient le requérant, la décision attaquée, qui relevait, conformément à l'article 24 précité de l'arrêté interministériel du 28 octobre 2009, de la compétence du préfet, est entachée d'incompétence ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. O'SULLIVAN est fondé à demander l'annulation de la décision du 14 janvier 2010 ;

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

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 500 euros au titre des frais d'instance exposés par le requérant et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 14 janvier 2010 du directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Vienne est annulée.

Article 2 : L'Etat versera à M. O'SULLIVAN la somme de cinq cents euros (500 euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. George O'SULLIVAN et au ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. Une copie en sera adressée pour information au préfet de la Haute-Vienne.

Délibéré après l'audience du 18 novembre 2010 où siégeaient :

- Mme Jayat, président,
- M. Gensac, premier conseiller,
- Mme Mège, premier conseiller,

Lu en audience publique le 2 décembre 2010

Le président-rapporteur,

Le 1<sup>er</sup> assesseur,

E. JAYAT

P. GENSAC

Le greffier,

G. VIALARD

La République mande et ordonne  
au ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de  
la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du  
territoire en ce qui le concerne ou à tous  
huissiers 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  
Pour Le Greffier en Chef  
Le Greffier



G. VIALlard

