

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 171.730 du 31 mai 2007

A.116.794/XIII-2559

En cause : **la Société anonyme ILHAN SAN,**
Zoning industriel de Manage Faubourg
7170 Manage,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Agriculture.

A.119.742/XIII-2609

En cause : **la Société anonyme ILHAN SAN,**
Zoning industriel de Manage Faubourg
7170 Manage,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Agriculture.

Instance reprise par :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 février 2002 par la société anonyme ILHAN SAN qui demande l'annulation de "la décision (implicite) du 14 décembre 2001 par laquelle la partie adverse refuse de faire droit à la demande du conseil de la partie requérante adressée le 14 août 2001 visant

- à être entendu par la commission technique installée par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 tel que modifié par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2000,
- à prendre connaissance de l'avis rendu par ladite commission technique,
- à entendre statuer sur la demande d'indemnisation introduite dans le cadre de la crise de la dioxine par la partie requérante" (A.116.794/XIII-2559);

Vu la requête introduite le 16 avril 2002 par la société anonyme ILHAN SAN qui demande l'annulation de "la décision du 22 février 2002 par laquelle la partie adverse refuse de faire droit à la demande d'indemnisation introduite dans le cadre de la crise de la dioxine par la partie requérante, sans même lui avoir permis de prendre connaissance du dossier administratif ni l'avoir entendue" (A.119.742/XIII-2609);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DELVAX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu les ordonnances du 23 mai 2006 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires contenant les demandes de poursuite de la procédure de la requérante;

Vu les ordonnances du 3 avril 2007, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 3 mai 2007;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J.-Fr. CARBONNELLE, avocat, comparaisant pour la requérante, et Me Fr. VAN DER HAERT, loco Me M. VAN DER MERSCH, avocat, comparaisant pour l'Etat belge et la Région wallonne;

Entendu, en son avis conforme, M. DELVAX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen des requêtes peuvent être résumés comme suit :

1. La requérante est une société spécialisée dans la fabrication de produits laitiers, qui dispose d'une unité de production dans le Hainaut.

Dans le courant de l'année 1999, elle s'est trouvée confrontée à la crise de la dioxine et indique avoir dû faire face à de nombreux retours de quantités très importantes de marchandises de pays étrangers, et plus particulièrement de République fédérale d'Allemagne, ce dernier pays ayant pris des mesures unilatérales de blocage de tous les produits belges, en ce compris les produits laitiers.

La requérante indique que tous les produits préalablement exportés sont restés bloqués pendant des semaines avant d'être détruits ou retournés et qu'elle a été contrainte, après expiration de la date de péremption desdits produits, de faire appel pendant les mois de juin 1999 jusqu'en janvier 2000, à l'entreprise spécialisée Garwig pour éliminer des marchandises et produits retournés ou périmés.

2. Par courriers des 23 juin 1999 et 13 juillet 1999, la requérante sollicite l'aide des pouvoirs publics.

Il lui est notamment répondu que le Conseil des ministres a décidé le 30 juin 1999 de prévoir des indemnités pour les entreprises directement touchées par la crise de la dioxine et que les conditions d'introduction de la demande et de l'octroi des indemnités lui seront communiquées incessamment.

3. Le 4 octobre 1999, un fonctionnaire du Ministère fédéral des Affaires Sociales, de la Santé Publique et de l'Environnement adresse à la requérante une télécopie de l'arrêté royal du 20 septembre 1999, ainsi que son annexe, étant un formulaire pour l'introduction d'un dossier en vue de la réalisation d'un inventaire des dommages découlant de la crise de la dioxine, en l'invitant à le retourner pour le 6 octobre 1999 au plus tard au "Guichet unique Dioxine" de la Chancellerie du Premier Ministre.

La requérante complète et renvoie ce formulaire le même jour sur la base des éléments en sa possession et indique que la quantité des marchandises visées par la demande équivaut à 27 tonnes. Aucune pièce justificative ne semble y avoir été jointe.

4. Le 8 novembre 1999, le Ministère des Affaires Economiques fait savoir à la requérante que le "guichet unique dioxine" de la Chancellerie du Premier Ministre lui a transmis sa demande d'indemnisation.

5. Par courrier du 20 avril 2000, le Ministère des Affaires économiques informe la requérante que son dossier est transféré au Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture.

6. Par courriers des 18 octobre et 16 novembre 2000, le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture invite la requérante à compléter son dossier.

Il est chaque fois précisé que, à défaut de communication des pièces dans les 15 jours, le dossier sera instruit en l'état.

7. Le 6 décembre 2000, la requérante sollicite un délai supplémentaire jusqu'au 15 janvier 2001.

8. Le 28 février 2001, le conseil de la requérante adresse des conclusions au Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture dans lesquelles elle précise et étend le montant de sa demande d'indemnisation, en fonction de l'évaluation finale de son préjudice établie sur la base de différents éléments.

Elle indique que, si le montant de l'indemnisation originellement demandé était de 4.037.388 francs belges, elle sollicite, à présent, une indemnisation s'élevant à 12.794.735 francs belges.

9. Par courrier du 6 avril 2001, le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture conteste certains points de la demande d'indemnisation de la requérante, pour le motif que les marchandises faisant l'objet de la demande doivent avoir fait l'objet d'une exportation effective et doivent avoir été détruites, alors qu'il apparaît que les marchandises ont été bloquées en Belgique avant leur exportation et ont uniquement été évacuées.

La partie adverse invite la requérante à lui communiquer de nouvelles pièces probantes établissant que les conditions précitées sont remplies.

10. Le 10 avril 2001, le conseil de la requérante répond à ce courrier en relevant :

- que c'est à tort que le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture considère que l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 n'attribue d'indemnisation que pour les marchandises effectivement exportées hors de Belgique et qui y seraient revenues, à l'exclusion des marchandises, destinées à l'exportation, ayant fait l'objet d'un blocage en Belgique et d'une destruction subséquente;
- que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel précité précise que peut être considéré comme une mesure conservatoire le refus d'importation par un pays tiers;
- que des marchandises qui n'auraient donc pas pu entrer en Allemagne en raison du refus de ce pays de les laisser pénétrer sur son territoire, ce qui fut manifestement le cas en l'espèce, sont bien visées par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999;
- que si l'interprétation du Ministère devait être retenue, elle violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, l'arrêté réservant le bénéfice des indemnisations résultant de la crise de la dioxine aux seuls propriétaires de marchandises détruites ayant fait l'objet d'une sortie du pays;
- qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable de cette restriction au regard du but visé par cet arrêté ministériel, visant à indemniser les propriétaires de marchandises ayant dû être détruites en raison des mesures de blocage et du dépassement des dates de péremption résultant de la crise de la dioxine;
- qu'il n'y a aucune différence raisonnable entre le sort à réserver aux propriétaires de marchandises exportées puis retournées pour cause de crise de la dioxine et les propriétaires de marchandises refusées avant l'expédition et bloquées à l'importation dans un pays tiers pour la même cause, une telle distinction n'ayant d'ailleurs pas été opérée pour d'autres secteurs touchés par la crise de la dioxine;
- que cette interprétation serait expressément confirmée par l'arrêté royal du 25 janvier 2000, qui a élargi aux denrées alimentaires se situant sur le territoire belge le bénéfice des indemnisations.

A ce courrier sont également jointes diverses annexes constituant une partie des documents demandés par la partie adverse, d'autres documents devant encore être communiqués ultérieurement.

11. Par courrier du 2 mai 2001, le conseil de la requérante indique qu'il viendra déposer d'autres documents au siège de l'administration.

12. Par courrier du 21 mai 2001, le conseil de la requérante communique au service compétent du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture différents éléments destinés à éclairer la commission dioxine avant l'examen final de la demande d'indemnisation comme le lui aurait proposé un fonctionnaire de la partie adverse.

13. Lors de sa séance, semble-t-il du 22 mai 2001, la commission technique instituée par l'article 9 de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 émet un avis négatif sur la demande de la requérante.

14. Par courrier du 3 août 2001, le conseil de la requérante interroge la partie adverse afin de savoir si la commission a émis un avis, sollicite le droit d'en prendre connaissance et demande dans quel délai interviendra la décision ministérielle.

15. Par courrier du 10 août 2001, le Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture informe le conseil de la requérante que la commission technique a donné son avis et qu'il n'est pas légalement prévu que l'avis de la commission soit, préalablement à la décision ministérielle, communiqué à l'impétrant et que le Ministre en charge de l'Agriculture prendra prochainement sa décision.

16. Par courrier du 14 août 2001 adressé au Ministre de l'Agriculture et au directeur général compétent, le conseil de la requérante indique qu'il est inadmissible qu'il n'ait pas été entendu par la commission technique alors qu'il l'avait sollicité et met en cause la légalité du refus de lui communiquer une copie de l'avis de la commission technique.

Ce courrier ajoute ce qui suit :

" Pour le surplus, vous voudrez bien prendre note du caractère de mise en demeure de la présente lettre qui fait courir le délai de quatre mois prévu à l'article 14 § 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat".

17. Eu égard au silence maintenu par la partie adverse, la requérante introduit, le 12 février 2002, un recours en annulation contre "la décision [implicite] du 14 décembre 2001 par laquelle la partie adverse refuse de faire droit à la demande du conseil de la partie requérante adressée le 14 août 2001 visant :

- à être entendu par la commission technique installée par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 tel que modifié par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2000,
- à prendre connaissance de l'avis rendu par ladite commission technique,

- à entendre statuer sur la demande d'indemnisation introduite dans le cadre de la crise de la dioxine par la partie requérante".

Il s'agit du premier acte attaqué.

18. Par exploit d'huissier du 18 février 2002, la requérante cite la partie adverse à comparaître devant les juridictions judiciaires en vue d'obtenir l'indemnisation à laquelle elle prétend avoir droit sur la base de la réglementation adoptée dans le cadre de la crise de la dioxine ou sur la base de l'article 1382 du Code civil.

19. Le 22 février 2002, le Ministre en charge de l'Agriculture décide qu'aucune indemnité ne peut être versée pour "les dossiers" introduits par la requérante.

Cette décision est motivée comme suit :

" Dossier 372 - ILHAN SAN SA

Vu l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 relatif à l'institution d'un régime d'indemnisation suite à la crise de la dioxine pour certains animaux vivants et certains produits d'origine animale;

Vu le dossier introduit en date du 5 octobre 1999 par ILHAN SAN SA, conformément à l'article 3 § 2 et § 4 de l'arrêté ministériel précité en vue de bénéficier d'une indemnité prévue aux articles 5, 6 et 7;

Vu le fait que l'indemnité pour les frais d'examen est fixée de manière forfaitaire à un montant maximum de 7 000 BEF (173,53 EUR), hors TVA (Art. 5 § 3 de l'A.M. du 23 décembre 1999);

Vu l'avis motivé, annexé à la présente décision, de la commission technique instaurée par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2000 en application des articles 9 et 9bis de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999, modifié par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2000;

Vu l'avis négatif émis par la commission technique en séance du 22/05/2001;

Motivation :

En ce qui concerne le dossier 372/1

L'A.M. du 23 décembre 1999 s'applique aux porcins, aux bovins, et aux volailles et leurs oeufs à couvrir, ainsi qu'à leurs produits dérivés destinés à l'alimentation des animaux, tels qu'ils sont visés par la décision 1999/449/CE, de même qu'au lait et produits laitiers visés par la décision 1999/389/CE qui ont été expédiés de Belgique à l'étranger (art. 1^{er}, A.M. du 23 décembre 1999). Dans le dossier présenté, les fromages et yoghourts n'ont pas été exportés.

En ce qui concerne le dossier 372/2

Le dossier doit impérativement être introduit par lettre recommandée dans les 30 jours calendrier suivant la publication de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999. La date de la poste vaut comme preuve de la date d'expédition. Les dossiers introduits après cette date ne sont pas pris en considération (art. 3, § 2 de l'A.M. du 23 décembre 1999). Le dossier 372/2 a été introduit le 27 février 2001, c'est-à-dire au-delà de la date limite autorisée".

Il s'agit du second acte attaqué.

20. Par jugement du 30 août 2004, contre lequel la requérante a interjeté appel, le tribunal de première instance de Bruxelles a rejeté la demande de la requérante comme non fondée;

Considérant que les recours portent, d'une part, sur une décision implicite refusant de faire droit à une aide financière à la requérante et, d'autre part, sur une décision explicite ayant le même objet; que les deux recours ayant un objet identique, il y a lieu de les joindre en raison de leur connexité;

Considérant que la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat pour le motif que l'objet réel et direct du recours serait l'octroi d'une indemnité à laquelle la requérante prétend avoir droit; qu'elle ajoute que la réglementation en matière de dioxine ne laisse aucune marge d'appréciation dans le chef de l'administration : si l'administré remplit les conditions prévues par la réglementation, l'administration doit lui accorder une indemnisation, si tel n'est pas le cas, l'administration doit la refuser; qu'elle souligne que l'examen du troisième moyen d'annulation mènerait le Conseil d'Etat à vérifier si la requérante remplit les conditions prévues par la réglementation, ce qui excéderait sa compétence;

Considérant que l'article 3, § 1^{er}, 7^o, de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime confère au Roi le pouvoir de "déterminer dans quelle mesure et sous quelles conditions une indemnité ou une avance peut être accordée en cas d'interdiction de mise dans le commerce pour des motifs de santé publique ou de santé animale"; que l'article 4 de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 prévoit que "le dernier vendeur belge des animaux ou produits dérivés visés à l'article 1^{er} du présent arrêté peut, sous les conditions mentionnées dans le présent arrêté, prétendre à une indemnité, pour autant que les pièces justificatives à l'appui soient jointes au dossier dans les délais requis à l'article 3, § 2 et § 4"; que l'article 16 de la loi du 3 décembre 1999 relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine prévoit que "dans les limites autorisées par la Commission en vertu de l'article 87 du Traité et aux conditions définies par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres,

l'Etat peut accorder des avances ou indemnités à des entreprises dont des produits d'origine animale ont été détruits, saisis ou retirés du commerce à la suite de mesures prises par les autorités publiques belges dans le cadre de la crise de la dioxine"; que l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 janvier 2000 relatif à l'institution d'un régime d'indemnisation suite à la crise de la dioxine pour certaines denrées alimentaires d'origine animale énonce que "le dernier vendeur belge des denrées alimentaires, visées à l'article 1^{er} (...) peut, sous les conditions visées au présent arrêté, prétendre à une indemnité, pour autant que les pièces justificatives à l'appui, auxquelles il est renvoyé dans le dossier, aient été introduites au plus tard le 1^{er} décembre 1999, sous mention du numéro de dossier qui lui a été attribué entre-temps";

Considérant que les dispositions légales utilisent toutes deux le verbe "pouvoir", qui doit être interprété comme octroyant aux pouvoirs publics une marge d'appréciation dans l'octroi d'une indemnité; que plusieurs amendements (Doc. parl., Ch. des reprs., s.o. 1999/2000, n° 212/3, n° 212/5, n° 212/10). ayant pour objet de supprimer le verbe "pouvoir" dans l'article 4 du projet de loi relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, qui instaure le principe de l'indemnisation des agriculteurs, ont été rejetés; que, bien que les déclarations du Ministre ne soient pas univoques quant à la qualification juridique à donner à l'indemnité, le rejet de ces amendements permet de conclure que l'utilisation du verbe "pouvoir" aux articles 4 et 16 de la loi exclut l'existence d'un droit subjectif à percevoir l'indemnité que ces dispositions instaurent; que dès lors que la requérante ne peut revendiquer de droit à obtenir les indemnités instaurées par la législation et, par suite, par la réglementation précitée, la compétence du Conseil d'Etat ne peut être contestée; que le déclinatoire de juridiction ne peut être accueilli;

Considérant que la requérante décrit l'acte attaqué par le recours enrôlé sous le n° A.116.794/XIII-2559, comme une décision implicite refusant de faire droit à sa demande à être entendue par la commission technique installée par l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 tel que modifié par l'arrêté ministériel du 19 juillet 2000, à prendre connaissance de l'avis rendu par ladite commission technique et à entendre statuer sur la demande d'indemnisation introduite dans le cadre de la crise de la dioxine par la requérante;

Considérant que l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, énonce ce qui suit :

" Lorsqu'une autorité administrative est tenue de statuer et qu'à l'expiration d'un délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer qui lui est notifiée par un intéressé, il n'est pas intervenu de décision, le silence de l'autorité est réputé

constituer une décision de rejet susceptible de recours. Cette disposition ne préjudicie pas aux dispositions spéciales qui établissent un délai différent ou qui attachent des effets différents au silence de l'autorité administrative";

Considérant que cette disposition impose notamment que la partie adverse soit mise en demeure d'exercer une compétence spécifique pour que son silence puisse constituer une décision implicite de rejet, et qu'elle ait l'obligation de statuer sur la demande dont elle est saisie;

Considérant que le courrier du 14 août 2001 dont se prévaut la requérante pour justifier avoir mis la partie adverse en demeure évoque les raisons pour lesquelles elle estime inacceptable de ne pas avoir été entendue par la commission technique et les raisons pour lesquelles elle considère pouvoir obtenir une copie de l'avis de cette commission et mentionne qu'il constitue une mise en demeure au sens de l'article 14, § 3, des lois coordonnées, sans indiquer l'objet de celle-ci; que, contrairement à ce que prétend la requérante, ce courrier ne met pas la partie adverse en demeure de l'autoriser à être entendue par la commission technique et à prendre connaissance de l'avis rendu par ladite commission technique, de sorte qu'il n'existe aucune décision implicite de rejet ayant de tels objets; que le recours introduit sous le n° A.116.794/XIII-2559 est irrecevable;

Considérant que, dans le mémoire en réponse déposé par le même conseil au nom de l'Etat belge et de la Région wallonne dans l'affaire enrôlée sous la référence A.119.742/XIII-2609, il est indiqué que la Région wallonne entend reprendre l'instance en lieu et pour compte de l'Etat belge pour le motif que "la présente matière est à présent de la compétence de la Région wallonne"; que le même conseil a comparu à l'audience tant pour l'Etat belge que pour la Région wallonne;

Considérant qu'aux termes du nouvel article 6, § 1^{er}, V, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002 en vertu de l'article 41 de la loi spéciale des réformes institutionnelles du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, les Régions sont compétentes pour :

- " La politique agricole et la pêche maritime, sans préjudice de la compétence fédérale afférente :
 - 1° aux normes relatives à la qualité des matières premières et des produits végétaux, et au contrôle de ces normes, en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire;
 - 2° aux normes et à leur contrôle relatifs à la santé et au bien-être des animaux, ainsi qu'à la qualité des produits d'origine animale en vue d'assurer la sécurité de la chaîne alimentaire;
 - 3° aux mesures de remplacement de revenus en cas de cessation anticipée de l'activité d'agriculteurs plus âgés;

4° au Bureau d'intervention et de restitution belge, étant entendu que les régions disposent en son sein d'une représentation garantie et significative.
L'accord des gouvernements régionaux concernés est requis pour les mesures de l'autorité fédérale en matière de bien-être des animaux lorsque ces mesures ont une incidence sur la politique agricole";

Considérant cependant que tant la section de législation du Conseil d'Etat que la Cour d'arbitrage ont estimé que la législation sur laquelle se fonde la requérante pour solliciter une aide financière des autorités, en l'occurrence la loi du 3 décembre 1999 relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, dont l'article 16 est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1999, institue une compensation pour une perte financière subie à la suite de la destruction, de la saisie ou du retrait du commerce de produits pour des motifs de santé publique, et trouve son fondement dans la compétence résiduelle de l'Etat fédéral en matière de santé publique, telle qu'elle peut être déduite de l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980; que l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi du 8 août 1980 n'ayant pas été modifié par la loi du 13 juillet 2001, qui a même rappelé que la compétence des régions en matière agricole est limitée par celle de l'Etat fédéral en matière de santé publique, l'octroi d'une compensation pour cause de perte financière subie lors de la crise de la dioxine continue à ressortir à la compétence de l'Etat fédéral; que la Région wallonne ne peut être admise à reprendre l'instance;

Considérant, quant au recours enrôlé sous le n° A.119.742/XIII-2609, que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction du dossier a soulevé d'office un moyen pris du défaut d'habilitation ou de l'incompétence de l'auteur de l'acte; qu'il a exposé qu'en l'espèce, l'acte attaqué repose sur un arrêté ministériel censé ne plus pouvoir s'appliquer, de sorte que l'acte attaqué a perdu son fondement juridique et est irrégulier; qu'il a ajouté que, par ailleurs, l'acte attaqué ne peut régulièrement trouver un fondement dans la loi du 3 décembre 1999 et dans l'arrêté royal I du 25 janvier 2000 dans la mesure où cette réglementation confère compétence au Ministre de la Santé Publique et non au Ministre de l'Agriculture;

Considérant que le contexte légal et réglementaire des causes peut être résumé comme suit :

1. L'article 6bis, alinéa 1^{er}, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits dispose comme suit :

" Si certaines denrées alimentaires ou certains autres produits constituent un danger grave et imminent pour la santé publique, et si la présente loi ou les

arrêtés pris en exécution de celle-ci ne permettent pas ou ne suffisent pas à combattre ce danger, le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions peut, par décision motivée et sans demander les avis prescrits dans la présente loi, prendre les mesures qui empêchent que ces denrées et produits restent sur le marché ou soient commercialisés".

2. a. Par son article 21, entré en vigueur le 29 mars 1999, la loi du 5 février 1999 portant des dispositions diverses et relatives à la qualité des produits agricoles a inséré un 7^o à l'article 3, § 1^{er}, de la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime. Cette nouvelle disposition confère au Roi le pouvoir de "déterminer dans quelle mesure et sous quelles conditions une indemnité ou une avance peut être accordée en cas d'interdiction de mise dans le commerce pour des motifs de santé publique ou de santé animale. Dans ce cas, l'Etat belge peut recouvrer les charges financières de l'interdiction de mise dans le commerce auprès du responsable présumé ou prouvé de la cause de l'interdiction".
 - b. Le troisième paragraphe de l'article 3 de cette loi autorise le Roi à déléguer au Ministre de l'Agriculture l'exercice du pouvoir dont Il dispose notamment en vertu de l'article 3, § 1^{er}, 7^o, précité.
 - c. Par l'arrêté royal du 3 juin 1999 relatif à des mesures temporaires en matière de commerce de produits agricoles à la suite de la contamination par des dioxines, tel que modifié par l'arrêté royal du 16 juin 1999, le Roi a délégué l'exercice des pouvoirs visés notamment à l'article 3, § 1^{er}, 7^o, de la loi du 28 mars 1975 précitée au Ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions.
3. Se fondant sur l'article 6bis de la loi du 24 janvier 1977 précitée, le Ministre de la Protection de la Consommation, de la Santé Publique et de l'Environnement et le Ministre de l'Economie et de la Recherche scientifique ont notamment adopté :
 - le 16 septembre 1999, un arrêté ministériel organisant l'octroi d'une indemnité pour certaines denrées alimentaires d'origine animale se trouvant sur le territoire belge, produisant ses effets le 18 août 1999,
 - le 20 septembre 1999, un arrêté ministériel relatif à l'introduction d'un dossier en vue de la réalisation d'un inventaire des dommages découlant de la crise de la dioxine, entré en vigueur le 22 septembre 1999, et
 - le 26 octobre 1999, un arrêté ministériel relatif à l'institution d'un régime d'indemnisation à la suite de la crise de la dioxine, pour certaines denrées d'origine animale, entré en vigueur le 28 octobre 1999.

Ces trois arrêtés seront ultérieurement modifiés par des arrêtés ministériels du 29 décembre 1999.

4. Le 3 décembre 1999 a été sanctionnée et promulguée une loi relative à des mesures d'aide en faveur d'entreprises agricoles touchées par la crise de la dioxine, qui a notamment pour objectif de constituer un fondement juridique à diverses réglementations adoptées sur la base de l'article 6bis de la loi du 24 janvier 1977 susmentionné. Aux termes de l'article 2, 1^o, de cette loi, il y a lieu, pour son application, d'entendre par "crise de la dioxine" : "l'ensemble des événements extraordinaires constitués par l'entrée de matières premières contaminées par des dioxines dans la chaîne alimentaire animale, constatée en Belgique en 1999, par les mesures prises par les autorités publiques à la suite de cette constatation en vue d'empêcher la commercialisation de produits d'origine animale potentiellement contaminés destinés à la consommation humaine ou animale ou en vue d'assurer l'élimination d'animaux ou de produits ayant fait l'objet de mesures de blocage dans l'intérêt de la santé publique ou du bien-être animal, et par la perturbation des marchés concernés en raison de cette contamination ou de ces mesures".

La même loi énonce en son article 16 que "Dans les limites autorisées par la Commission en vertu de l'article 87 du Traité et aux conditions définies par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, l'Etat peut accorder des avances ou indemnités à des entreprises dont des produits d'origine animale ont été détruits, saisis ou retirés du commerce à la suite de mesures prises par les autorités publiques belges dans le cadre de la crise de la dioxine" et, en son article 21, que l'article 16 produit ses effets le 1^{er} juillet 1999.

5. Se fondant sur la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage et sur les lois susmentionnées des 28 mars 1975 et 24 janvier 1977, le Ministre de l'Agriculture et des Classes moyennes et le Ministre de l'Economie et de la Recherche scientifique ont adopté, le 23 décembre 1999, un arrêté ministériel relatif à l'institution d'un régime d'indemnisation à la suite de la crise de la dioxine pour certains animaux vivants et certains produits d'origine animale, auquel des modifications ont été apportées par un arrêté ministériel du 19 juillet 2000.

L'article 1^{er} de cet arrêté ministériel énonce qu'il

" s'applique aux porcins, bovins, volailles et leurs oeufs à couver, ainsi qu'à leurs produits dérivés destinés à l'alimentation des animaux, tels qu'ils sont visés par

la décision 1999/449/CE, de même qu'au lait et produits laitiers visés par la décision 1999/389/CE, qui ont été expédiés de Belgique à l'étranger et qui :

1. à l'étranger font l'objet de mesures conservatoires en relation avec la crise de la dioxine;

ou

2. à l'étranger ont fait l'objet de mesures conservatoires en relation avec la crise de la dioxine dans la mesure où :

- soit ils ont été analysés;
- soit ils ont été détruits à l'étranger en raison de leur contamination prouvée par les dioxines ou les PCB ou en raison du dépassement de la date de péremption pendant les mesures conservatoires;
- soit ils sont revenus en Belgique et le cas échéant, y sont détruits en raison de leur contamination prouvée par les dioxines ou les PCB ou en raison du dépassement de la date de péremption pendant les mesures conservatoires".

L'article 3, § 5, de cet arrêté ministériel dispose ce qui suit :

" Les dossiers déjà introduits dans le cadre de l'arrêté ministériel du 20 septembre (1999) relatif à l'introduction d'un dossier en vue de la réalisation d'un inventaire des dommages découlant de la crise de la dioxine seront, pour ce qui concerne les animaux et produits dérivés visés à l'article 1^{er} du présent arrêté, pris en considération dans le cadre de ce présent arrêté pour autant que les pièces justificatives manquantes soient introduites dans les délais fixés au § 2 et § 4".

Aux termes de son article 12, cet arrêté ministériel entre en vigueur le jour de sa publication, intervenue le 30 décembre 1999.

6. a. Se fondant sur l'article 16 de la loi du 3 décembre 1999 précitée, le Roi a adopté, le 25 janvier 2000, un arrêté royal relatif à l'institution d'un régime d'indemnisation à la suite de la crise de la dioxine pour certaines denrées alimentaires d'origine animale, nommé ci-après l'arrêté royal I du 25 janvier 2000. Cet arrêté confère au Ministre de la Santé Publique le pouvoir d'octroyer une indemnité dans certaines conditions et au terme d'une procédure qu'il instaure.

Son article 1^{er}, § 1^{er}, énonce qu'il

" s'applique aux denrées alimentaires d'origine animale destinées à la consommation humaine expédiées de la Belgique et qui au moment de l'introduction du dossier visé à l'article 2 :

1. à l'étranger faisaient l'objet de mesures conservatoires en relation avec la crise de la dioxine, ou;
2. à l'étranger avaient fait l'objet de mesures conservatoires en relation avec la crise de la dioxine dans la mesure où :
 - 1^o soit elles ont été analysées;
 - 2^o soit elles ont été détruites à l'étranger en raison de leur contamination prouvée ou en raison du dépassement de la date de péremption pendant les mesures conservatoires;

- 3° soit elles sont revenues en Belgique en vue de leur destruction, en raison de leur contamination prouvée ou en raison du dépassement de la date de péremption pendant les mesures conservatoires".

L'article 10 de cet arrêté abroge les arrêtés ministériels des 20 septembre 1999 et 26 octobre 1999 précités.

Enfin, cet arrêté entre en vigueur le 22 septembre 1999, conformément à son article 11.

A cet arrêté sont jointes deux annexes : la première consiste dans l'indication d'un certain nombre de décisions de la Commission des Communautés européennes, déjà visées dans l'arrêté ministériel précité du 26 octobre 1999, la seconde, consistant dans un formulaire identique à celui qui était annexé à l'arrêté ministériel susmentionné du 20 septembre 1999.

- b. Le 25 janvier 2000, le Roi adopte également un arrêté royal organisant l'octroi d'une indemnité pour certaines denrées alimentaires d'origine animale se trouvant sur le territoire belge (arrêté royal II du 25 janvier 2000). A l'instar de l'arrêté du 16 septembre 1999, qu'il abroge, cet arrêté ne s'applique qu'à certaines denrées alimentaires, mais pas aux produits laitiers.
7. Tant le régime mis en place par la loi du 28 mars 1975 et l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 que celui institué par la loi du 3 décembre 1999 et l'arrêté royal I du 25 janvier 2000 instaurent un régime d'indemnisation au profit d'opérateurs économiques dont les produits n'ont pu être mis dans le commerce du fait de mesures prises par les autorités en vue de protéger la santé publique;

Considérant que ces deux régimes juridiques ont vocation à s'appliquer aux biens pour lesquels la requérante a introduit sa demande d'indemnisation, à savoir des produits dérivés du lait; qu'étant donné que ces deux régimes confèrent la compétence d'octroyer une indemnité à des autorités différentes - le Ministre de l'Agriculture ou le Ministre de la Santé Publique - il convient de déterminer s'il a été fait application de la réglementation régulièrement applicable;

Considérant que ces deux régimes, qui ont été instaurés sans qu'aucun lien soit établi entre eux par leurs auteurs, ne sont pas simultanément applicables; que bien que les articles 8 de l'arrêté royal du 23 décembre 1999 et 5 de l'arrêté royal I du 25 janvier 2000 prévoient que les indemnités doivent être imputées sur le budget du département de l'Agriculture et sur celui de la Santé Publique, l'intention de l'auteur des

réglementations n'a pas pu être de permettre l'octroi d'une double indemnité au profit des producteurs;

Considérant que la loi du 3 décembre 1999 établit un régime complet pour l'indemnisation des producteurs et des opérateurs économiques qui ont subi un préjudice du fait de la crise de la dioxine; que dès lors que le législateur a entendu instituer un régime juridique particulier applicable à la crise de la dioxine survenue en 1999, il convient d'admettre que le régime institué par la loi du 28 mars 1975 et ses arrêtés d'application, dont l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999, cesse d'être applicable aux demandes d'indemnisation introduites en raison de mesures prises dans le cadre de la crise de la dioxine;

Considérant que l'explication donnée par la partie adverse, selon laquelle la demande d'indemnisation a été traitée sur la base de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 vraisemblablement pour le motif que la demande originale avait été introduite sur la base de l'arrêté ministériel du 20 septembre 1999, qui a été repris dans l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999, n'est, toutefois, pas de nature à modifier la conclusion selon laquelle c'est le régime instauré par la loi du 3 décembre 1999 et ses arrêtés d'exécution qui était applicable en l'espèce; que s'il est exact que l'article 3, § 5, de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1999 prévoit que les demandes formulées en application de l'arrêté ministériel du 20 septembre 1999 sont prises en compte pour son application, l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté royal I du 25 janvier 2000 procède à un renvoi indirect à ces demandes, en prévoyant que les demandes doivent avoir été introduites avant le 6 octobre 1999 - date visée par l'arrêté ministériel du 20 septembre 1999 - et en renvoyant à un formulaire identique à celui annexé à ce dernier arrêté;

Considérant que seul le régime instauré par la loi du 3 décembre 1999 et par l'arrêté royal I du 25 janvier 2000 était applicable à la demande d'indemnisation introduite par la requérante; que cette réglementation confère compétence au Ministre de la Santé Publique et non au Ministre de l'Agriculture; que le moyen soulevé d'office par l'auditeur et pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte est d'ordre public; qu'il est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires inscrites sous les n^{os} A.116.794/XIII-2559 et A.119.742/XIII-2609 sont jointes.

Article 2.

La requête enrôlée sous la référence A.116.794/XIII-2559 est rejetée.

Article 3.

La demande de reprise d'instance introduite par la Région wallonne en la cause A.119.742/XIII-2609 est rejetée.

Article 4.

Est annulée la décision du 22 février 2002 par laquelle le Ministre en charge de l'Agriculture refuse de faire droit à la demande d'indemnisation introduite par la société anonyme ILHAN SAN dans le cadre de la crise de la dioxine.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de requérante et de la partie adverse à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente et un mai deux mille sept par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.