

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 192.286 du 9 avril 2009

A.192.099/XIII-5231

En cause : **PAUQUET** Guido,
ayant élu domicile chez
Mes Guido ZIANS et
Andrea HAAS, avocats,
Aachener Strasse 76
4780 Saint-Vith,

contre :

**l'Agence fédérale pour la sécurité
de la chaîne alimentaire**, en abrégé "AFSCA".

--

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête introduite le 6 avril 2009 par Guido PAUQUET qui tend à la suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution d'une décision de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA) du 31 mars 2009 plaçant les bovins de son exploitation sous statut H pendant 52 semaines;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2009, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 8 avril 2009 à 10.00 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. ZIANS, avocat, comparaisant pour le requérant et Me G. WEISGERBER, loco Me M. VAN DER MERSCH, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments de la cause sont exposés comme suit par le requérant :

" 1. Der Antragsteller betreibt eine Landwirtschaft an seinem Wohnsitz.

Der Antragsteller hat auch Pferde in seinem Betrieb.

2. Der Antragsteller hat Herrn Dr.med.vet. Karl MESSEMAN, der ebenfalls in Kettenis wohnhaft ist, als Tierarzt für seinen Betrieb. Da Herr dieser Tierarzt in unmittelbarer Nähe wohnt, kümmert Herr PAUQUET sich gar nicht um medizinische Fragen. Jedes Mal, wenn tierärztliche Hilfe nötig ist, wird Dr. MESSEMAN eingeschaltet. Der Antragsteller verfügt deswegen auch über keinerlei Medikamente für seinen Tierbestand. Bis zu seiner Pensionierung war Herr Dr. Ch. Schoonbroodt aus Welkenraedt der Tierarzt des Betriebes.
3. Der Antragsteller hat nie irgendwelche Probleme mit Medikamentenmissbrauch in seinem Betrieb gehabt. Es hat nie Beanstandungen bei Milchlieferungen oder beim Schlachthof gegeben.
4. Am 21.1.2009 ist Herr Dr. MESSEMAN in den Betrieb des Antragstellers gekommen, da zwei Tiere krank waren. Zum einen lahmt ein Pferd und zum anderen fraß das Rind mit der Ohrkennnummer BE 65731971 nicht mehr gut. Der Tierarzt hat beide Tiere gleichzeitig behandelt. Beiden Tieren wurden bei dieser Gelegenheit auch Spritzen gegeben. Der Antragsteller wurde nicht über die Art dieser Behandlung informiert.
5. Nach einem Monat hat der Antragsteller sich dazu entschlossen, das Rind schlachten zu lassen, da es immer noch nicht richtig fraß. Die Schlachtung erfolgte im Schlachthof EUPEN.
6. Bei den im Schlachthof entnommenen Fleischproben wurden unzulässige Medikamentenrückstände vorgefunden. Dies wurde dem Antragsteller am 6.3.2009 von dem Veterinärinspektor Dr. Willy NIJSKENS und Frau Marie-Isabelle PIERRE (Kontrolleur) zur Kenntnis gebracht. Bei diesem Gespräch musste der Antragsteller feststellen, dass Frau PIERRE überhaupt nicht in der Lage war, einem in deutscher Sprache geführten Gespräch zu folgen.
7. Der Antragsteller hat in Folge dieser Mitteilung vom 6.3.2009 keine Gegenanalyse beantragt, da er davon ausgehen musste, dass sein Tierarzt wohl bei der Behandlung einen Fehler begangen haben musste.
8. Dr. MESSEMAN ist am 9.3.2008 (sic) von Herrn Dr. NIJSKENS und Herrn Michel GOUFFAUX angehört worden. Die Vernehmung ist in Lüttich in niederländischer Sprache geführt worden. Bei dieser Vernehmung hat Dr. MESSEMAN erklärt, dass das beim Rind vorgefundene Medikament (Phenylbutazon, ein entzündungshemmendes Mittel) eigentlich dem Pferd

verabreicht werden sollte und dass er dann wohl eine Verwechslung begangen haben muss.

9. Am 31.3.2009 ist es zur administrativen Beschlagnahme von 55 Identifizierungsdokumenten, d.h. dem gesamten Viehbestand des Betriebes des Herrn PAUQUET gekommen.
10. Mit einem Schreiben vom 31.3.2009 wurde das "H-Statut" zu Lasten des Betriebes von Herrn PAUQUET verhängt. Die Folge ist, dass er während 52 Wochen keine Tiere mehr verkaufen darf, diese nur unter ungünstigen Bedingungen schlachten lassen kann. Darüber hinaus bedeutet dies, dass der Antragsteller Prämien, die er ansonsten für seinen Betrieb erhalten würde, verliert und Kälber nicht mehr an Tierhändler verkaufen kann. Kälber schlachten zu lassen, lohnt sich sowieso nicht, da zum einen die Preise viel zu gering sind und zum anderen wegen der zu zahlenden Analysegebühren, die auf Grund des H-Statuts entstehen.
11. Die Rechtsanwälte des Antragstellers haben die FASKN gebeten, diese Sanktion wegen des Bestehens einer Fremdverantwortung und/oder der Existenz eines Falles höherer Gewalt zurückzuziehen. Mit einer E-Mail vom 3.4.2009 (16 Uhr 01) wurde dies abgelehnt.
12. Die Rechtsanwälte haben auch den Ombudsdienst der FASKN mit diesem Fall befasst (per E-Mail vom 3.4.2009 von 16 Uhr 46). Eine Antwort auf diese Anfrage steht noch aus";

Considérant que le requérant justifie l'extrême urgence de la manière suivante :

- "
1. Die Folge der angefochtenen Verwaltungsentscheidung ist ein hoher finanzieller, kommerzieller und moralischer Schaden. Dieser Schaden stellt eine existenzielle Bedrohung für den Antragsteller dar.
 2. In einer ländlichen Gegend spricht sich natürlich schnell herum, dass ein Landwirt unter dem H-Statut steht. Auf Grund der Lebensmittelskandale der letzten Jahre würde dies in der Gerüchteküche sicherlich zu den wildesten Spekulationen führen. Der Antragsteller würde dabei im Dorf, bei den Verbrauchern, den Behörden, dem Schlachthof, der Molkerei derart in Diskredit gebracht, dass zu befürchten ist, dass er noch andere wirtschaftliche Nachteile durch diese Situation zu erleiden hätte. Es ist bekannt, dass es schwierig ist, derartige Gerüchte zu entkräften, zumal der Antragsteller ja nicht wissen kann, wem welche falschen Informationen zugekommen sind.
 3. Die finanzielle Situation des Antragstellers ist nicht so gut, dass er die direkten finanziellen Nachteile, die sich aus dem H-Statut ergeben, für einen Zeitraum von 52 Wochen überstehen könnte.

Die Steuerbescheide des Antragstellers belegen, dass der Ertrag aus der Landwirtschaft eher gering ist. Im Jahr 2006 war der versteuerbare Nettogewinn der Landwirtschaft 18.789,36 €. Im Jahr 2007 belief sich dieser Betrag nur auf 8.148,48 €. Es muss vermerkt werden, dass der Antragsteller viel Pech mit seinen Tieren gehabt hat, da etwa 20 Tiere verendet sind.

Bei den Bruttoeinnahmen ist zu berücksichtigen, dass der Antragsteller jährlich ein Betrag von etwas mehr als 13.000 € an Prämien erhält. Diese Prämien entfallen jedoch bei Betrieben mit dem H-Statut.

Der Bruttoertrag beim Viehverkauf liegt jährlich zwischen 20.000 und 30.000 €. Ein Betrieb mit dem H-Statut kann jedoch nicht mehr frei verkaufen, sondern nur noch schlachten lassen. Dabei liegt der Erlös in der Tat tiefer als bei einem Verkauf an einen Viehhändler, wobei dann auch noch zu berücksichtigen ist, dass durch das H-Statut Laboruntersuchungen anfallen würden, die bei etwa 300 € pro Tier liegen.

In diesem Zusammenhang muss auch die Situation der Kälber erwähnt werden :

- der Hof des Antragstellers ist nicht dazu angelegt. Jungtiere aufzunehmen, da dazu kein Platz vorhanden ist,
- im Jahr fallen 40 bis 50 Kälber an, die im Normalfall etwa 350 € an Ertrag bringen,
- Viehhändler kaufen Kälber jedoch nur, wenn sie zwischen 14 und 35 Tage alt sind, danach fallen die Preise stark, da die Händler dann von keine Prämien für die Fleischzucht erhalten und weil davon ausgegangen wird, dass das Fleisch nicht mehr dieselbe Qualität hat,
- diese Kälber zum Schlachthof zu bringen ist sinnlos, da der zu erzielende Preis tiefer als die Laborkosten wäre...
- die praktische Konsequenz dieser Situation wäre, dass der Antragsteller sozusagen dazu verpflichtet würde, diese Kälber nach ihrer Geburt einschläfern zu lassen!

Aus den vorstehenden Erklärungen ergibt sich, dass es extrem dringend ist, die angefochtene Verwaltungsentscheidung aufzuheben, da ansonsten der finanzielle Ruin für die Landwirtschaft nicht abzuwenden wäre. Innerhalb der normalen Fristen für ein Aussetzungsverfahren wäre nicht mit einer ganz kurzfristigen Entscheidung zu rechnen, die den angeführten moralischen und finanziellen Schaden vermeiden könnte. Somit bleibt dem Antragsteller als einzig mögliches Rechtsmittel lediglich das Aussetzungsverfahren auf äußerste Dringlichkeit.

Der Antragsteller hat sicherlich das Erforderliche gemacht, um das Verfahren so schnell wie möglich einzuleiten. Die Verwaltungsentscheidung datiert vom 31.3.2008. Seinen Anwälten konnte er erst am 2.4.2009 die ersten Unterlagen zu diesem Vorgang übermitteln. Als am Abend vom 3.4.2009 (Freitag) deutlich wurde, dass die Behörde die hier angefochtene Verwaltungsentscheidung nicht zurückziehen wollte, wurde der Auftrag zum vorliegenden Verfahren erteilt. Wenn dann am folgenden Montag (6.4.2009) das vorliegende Verfahren eingereicht wurde, muss festgestellt werden, dass es selbst bei einer weniger komplexen Materie kaum möglich gewesen wäre, noch schneller zu handeln.

4. Ihr Staatsrat hat bereits in anderen Fällen, in denen das H-Statut angefochten wurde, die extreme Dringlichkeit anerkannt :

- Urteil vom 15.4.2004, Nr.130.296, Marneffe : «Considérant que l'importance du troupeau (saisi) et (de) l'atteinte à la réputation professionnelle du requérant justifie le recours à la procédure d'extrême urgence, dès lors qu'une procédure de référé ordinaire n'aurait probablement pas permis d'éviter le préjudice dont il se prévaut»;
- Urteil vom 7.3.2007, Nr. 168.590, Mouton-Sadzot : «Considérant que la décision attaquée date du 21 février 2007 et que les requérants ont saisi le Conseil d'Etat le 1^{er} mars 2007; que, compte tenu de la complexité des faits

et de celle de la législation applicable, les requérants paraissent avoir fait preuve de la diligence que requiert le référé en extrême urgence; qu'en outre, en vue de justifier le recours à celui-ci, les requérants font valoir, notamment, que la décision attaquée a pour conséquence que les cartes d'identification des 213 bovins de l'exploitation vont devoir être réimprimées dans les prochains jours, afin d'y faire apposer la mention "H". et qu'il est indiqué que la suspension de l'exécution de la décision attaquée puisse être ordonnée au plus tôt en vue "d'éviter les frais de cette impression, mais aussi et surtout afin d'éviter que la réputation des requérants ne soit entachée auprès, notamment, des cocontractants, bouchers, chevilleurs et autres sociétés"; qu'ainsi, l'extrême urgence paraît suffisamment justifiée»;

- Urteil vom 14.5.2007, Nr 171.145, Mailleux : «Considérant qu'en vue de justifier l'extrême urgence, le requérant fait valoir que la décision attaquée prévoit que les mesures prises s'appliqueront pendant 52 semaines à dater du 4 avril 2007, qu'il est important que la suspension de l'acte querellé intervienne au plus tôt afin de limiter les conséquences financières et morales de la mesure prise mais aussi et surtout afin d'éviter que sa réputation soit affectée dans ses relations avec, notamment, des contractants, bouchers et autres sociétés; Considérant, quant à l'extrême urgence, que la décision attaquée a été prise le 26 avril 2007, que le requérant l'a attaquée par une demande transmise par télécopie le 3 mai 2005 (sic), faisant ainsi preuve, compte tenu de la complexité des faits et de celle de la législation applicable, d'une diligence qui peut être tenue pour suffisante, s'agissant d'introduire une procédure en extrême urgence; que, par ailleurs, le risque de préjudice auquel il se dit exposé est immédiat, puisque, par la décision attaquée, le statut H est attribué à son exploitation pour une période de 52 semaines prenant cours le 4 avril 2007; que, dans ces conditions, l'extrême urgence invoquée paraît suffisamment justifiée»;

Considérant, pour les motifs exposés par le requérant et déjà admis dans les arrêts qu'il cite, arrêts prononcés dans des circonstances semblables à celles de la cause, que l'extrême urgence est justifiée;

Considérant qu'au titre du préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte critiqué, le requérant fait notamment valoir ce qui suit :

- " In diesem Zusammenhang muss auch die Situation der Kälber erwähnt werden :
 - a. der Hof des Antragstellers ist nicht dazu angelegt, Jungtiere aufzunehmen, da dazu kein Platz vorhanden ist,
 - b. im Jahr fallen 40 bis 50 Kälber an, die im Normalfall etwa 350 € pro Kalb an Ertrag bringen,
 - c. Viehhändler kaufen Kälber jedoch nur, wenn sie zwischen 14 und 35 Tage alt sind, danach fallen die Preise stark, da die Händler dann von keine Prämien für die Fleischzucht erhalten und weil davon ausgegangen wird, dass das Fleisch nicht mehr dieselbe Qualität hat,
 - d. Diese Kälber zum Schlachthof zu bringen ist sinnlos, da der zu erzielende Preis tiefer als die Laborkosten wäre...
 - e. Die Praktische Konsequenz dieser Situation wäre, dass der Antragsteller sozusagen dazu verpflichtet würde, diese Kälber nach ihrer Geburt einschläfern zu lassen !"

Considérant que la partie adverse admet que l'exploitation du requérant concerne des vaches laitières; qu'il n'est pas contesté que le requérant ne pourra, en pratique, plus tirer un quelconque profit des veaux que, par ailleurs, il ne pourra garder faute de place; qu'il y va d'une perte importante, dans une situation difficile;

Considérant que le requérant invoque également ce qui suit, au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable :

" In einer ländlichen Gegend spricht sich natürlich schnell herum, dass ein Landwirt unter dem H-Statut steht. Auf Grund der Lebensmittelskandale der letzten Jahre würde dies in der Gerüchteküche sicherlich zu den wildesten Spekulationen führen. Der Antragsteller würde dabei im Dorf, bei den Verbrauchern, den Behörden, dem Schlachthof, der Molkerei derart in Diskredit gebracht, dass zu befürchten ist, dass er noch andere wirtschaftliche Nachteile durch diese Situation zu erleiden hätte. Es ist bekannt, dass es schwierig ist, derartige Gerüchte zu entkräften, zumal der Antragsteller ja nicht wissen kann, wem welche falschen Informationen zugekommen sind";

Considérant que les deux éléments précités du risque de préjudice grave difficilement réparable doivent être tenus pour établis;

Considérant que le requérant prend un moyen, le quatrième de la requête, de la violation, notamment, du principe général de bonne administration et du principe de proportionnalité; qu'il soutient que le caractère automatique de la mesure, qui se trouve dans un arrêté royal et dans un arrêté ministériel, doit être écarté en application de l'article 159 de la Constitution au motif qu'il n'est tenu aucun compte d'une proportion entre le fait répréhensible et la mesure ni davantage de l'imputabilité du fait reproché;

Considérant que la partie adverse répond qu'il ne peut être question de proportionnalité que pour autant que l'autorité dispose d'un choix quant à la mesure à prendre; qu'elle relève que tel n'est pas le cas en l'espèce, une seule mesure pouvant être prise, cette mesure étant destinée à protéger la santé publique;

Considérant que la mesure que l'autorité peut prendre dans le cas où une ou des substances non-autorisées sont mises en évidence consiste dans le "marquage de tous les animaux d'exploitation ou des documents d'identification de tous les animaux de même espèce du troupeau" comme le prévoit l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 relatif aux mesures en matière de commercialisation des animaux d'exploitation en ce qui concerne certaines substances ou résidus de substances

pharmacologiquement actives; que l'article 4, § 3, dudit arrêté royal attribue au Ministre la compétence de fixer, entre autres, la durée des marquages;

Considérant que l'arrêté ministériel du 10 septembre 1997 portant exécution de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 précité énonce ce qui suit en son article 4, § 1^{er} :

" Art. 4. § 1. Si en application de l'article 4, § 1^{er} de l'arrêté royal, une infraction est constatée, le marquage sera maintenu durant une période de 52 semaines qui sera prolongée d'une période de 104 semaines si au cours de la première période, une nouvelle infraction est constatée. Une nouvelle période de marquage de 104 semaines sera d'application dans le cas où durant la période de prolongation ou après celle-ci, une nouvelle infraction était constatée et ce durant les 52 semaines qui suivent la dernière infraction constatée";

Considérant que ce n'est pas parce qu'une réglementation est destinée à protéger la santé publique qu'elle peut seulement prévoir une mesure de marquage généralisé automatique sans tenir compte des cas dans lesquels le manquement constaté est dû à un comportement non intentionnel qui ne laisse pas craindre que les autres animaux de l'exploitation aient aussi reçu un traitement non permis;

Considérant que lorsque l'autorité prend une mesure à la suite d'un manquement ou, selon les termes de l'arrêté ministériel, d'une "infraction", il est de règle qu'elle doit veiller à ce que la mesure soit proportionnée à l'"infraction"; que ceci suppose dès lors qu'elle ait la possibilité d'opérer un certain choix quant à la mesure à appliquer en fonction de la gravité du fait; que la réglementation doit lui donner cette possibilité; qu'à défaut de ce faire, la réglementation viole le principe de la proportionnalité; qu'en application de l'article 159 de la Constitution, l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal et l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel précités ne sont pas appliqués en l'espèce; que dès lors, dans cette mesure, le moyen est sérieux;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire du 31 mars 2009 plaçant les bovins de l'exploitation du requérant sous statut H pendant 52 semaines.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le neuf avril deux mille neuf, par :

MM. M. HANOTIAU,
Ph. HANNART,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Ph. HANNART.

M. HANOTIAU.