CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.885 du 4 octobre 2012

G./A.205.771/VI-19.646

En cause : **CLABOTS** Michel,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre BAUDINET, Geoffroy VAN CUTSEM
et David WILLEMS, avocats,
rue Beeckman, nos 10-14,
4000 Liège,

contre :

l'agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire,
en abrégé AFSCA.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIe CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 10 juillet 2012, Michel CLABOTS demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "la décision prise le 11 mai 2012 par [l'AFSCA] et [lui] refusant […] l'autorisation de débit de viande avec comme activité le commerce de détail ambulant de viandes fraîches, préparations de viandes, viandes hachées, produits de viande et sous-produits d'origine animale".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 12 septembre 2012 fixe l'affaire à l'audience du 25 septembre 2012 à 10 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., David DE ROY, a exposé son rapport.

Me David WILLEMS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Thierry DE RIDDER, loco Me Murielle VAN DER MERSCH, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Le requérant se présente en termes de requête comme "commerçant ambulant" de viande de volaille fraîche sur des marchés, tels que celui dit "de la Batte" à Liège.

III. 2. Le 7 mars 2012, il sollicite auprès de la partie adverse une autorisation pour exercer cette activité.

Le 26 mars 2012, il sollicite par ailleurs de la part de la partie adverse une dérogation relative a la nature du matériel qu'il doit utiliser pour exercer son activité, considérant que l'emplacement n° 270 qui lui est réservé sur le marché précité, qui se trouve sur un trottoir, est exclusivement réservé aux échoppes, tout véhicule y étant interdit.

III. 3. A la suite de la demande précitée, une "enquête préalable à l'octroi d'une autorisation" est effectuée par l'autorité le 30 mars 2012. A l'occasion de cette enquête, des agents de la partie adverse constatent que "l'infrastructure existante [du requérant] ne correspond pas aux exigences légales". Il lui est reproché de ne pas disposer d'un véhicule spécifique à son activité, celle-ci étant exercée au moyen de "comptoirs frigos sur roulettes disposés sur le sol, entourés d'une grande tonnelle".

En réponse à cette constatation, le requérant réitère en substance que sur l'emplacement qui lui est dévolu au marché "de la Batte", il n'est pas autorisé à placer un véhicule.

III. 4. Le 5 avril 2012, un contrôleur de la partie adverse rédige un procès-verbal d'infraction à charge du requérant. Il y est mentionné que ce dernier "vend de la viande fraîche de volaille" alors qu'il "ne dispose pas d'un véhicule spécifiquement réservé à cet effet", que "l'installation est composée de comptoirs frigos fermés sur roulettes entourés de bâches qui font office de murs et plafond et qui ne sont pas rigides" et qu'"il n'y a pas de plancher". Ce procès-verbal fait état de ce que cette situation "constitue une infraction à l'article 22 de l'arrêté royal du 10 novembre 2005 relatif au commerce de détail de certaines denrées alimentaires d'origine animale".

III. 5. Le 6 avril 2012, la partie adverse réserve une suite négative à la demande de dérogation introduite par le requérant le 26 mars 2012, considérant que la réglementation applicable ne prévoit pas la possibilité d'en accorder.

III. 6. Par un courrier recommandé du 10 avril 2012, le directeur général de l'administration du contrôle, secteur distribution, de la partie adverse écrit au requérant que "[son] établissement ne répond pas aux conditions fixées par la réglementation" et que "par conséquent, conformément à l'article 13, § 1er, de l'AR du 16 janvier 2006 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire", il a "l'intention de refuser l'autorisation pour [son] établissement comme débit de viande (2.1.) avec comme activité le commerce de détail ambulant de viandes fraîches, préparations de viande, viandes hachées, produits de viande et sous-produits d'origine animale".

Le requérant est informé de ce que s'il n'est "pas d'accord avec cette intention, conformément à l'article 13, § 2, de l'AR du 16 janvier 2006, [il] dispos[e] d'un délai de 30 jours pour rencontrer [les] motifs invoqués" et que "sur base des améliorations proposé[ées] et le cas échéant, après un contrôle sur place, l'Agence prendra sa décision finale et [l'] en informera".

III. 7. Le 26 avril 2012, des avocats du requérant font à nouveau état de la raison pour laquelle celui-ci n'est pas équipé d'un véhicule. Ils écrivent que son installation présente néanmoins "toutes les garanties nécessaires au niveau hygiène et sanitaire". Ils ajoutent que dès lors que le requérant est le seul marchand ambulant à vendre exclusivement de la volaille fraîche en province de Liège, il n'y a pas lieu de craindre "une discrimination avec un autre marchand".

III. 8. Par un courrier recommandé du 11 mai 2012, le directeur précité écrit au requérant que les arguments présentés le 26 avril 2012 "ne font aucunement état d'une amélioration de [ses] conditions d'exploitation mais, au contraire, affirment qu'il n'a pas été remédié à la situation […]".

Il écrit ensuite notamment que "ni la décision de la commune, ni le fait qu'[il] serait le seul marchand ambulant à Liège à vendre de la volaille fraîche ne peuvent porter atteinte à l'application de [la] réglementation qui s'applique de manière générale et abstraite à tous les opérateurs de commerce ambulant de denrées alimentaires d'origine animale", que "l'AFSCA ne peut pas [lui] accorder de dérogation" et que "[son] établissement ne répond toujours pas aux conditions fixées par la réglementation".

Le même directeur refuse "par conséquent, conformément à l'article 13, § 1er, de [l'arrêté royal] du 16 janvier 2006 [précité]" d'accorder au requérant "pour [son] établissement l'autorisation de débit de viande (2.1) avec comme activité le commerce de détail ambulant de viandes fraîches, préparations de viande, viandes hachées, produits de viande et sous-produits d'origine animale".

IV. RISQUE DE PREJUDICE GRAVE ET DIFFICILEMENT REPARABLE

IV. 1. Thèses des parties

Le requérant fait valoir que l'emplacement qu'il occupe sur le marché "de la Batte", à Liège, représente plus de la moitié de son chiffre d'affaires et que l'exercice de son activité professionnelle constitue sa seule source de revenus. Il en déduit que l'exécution de l'acte attaqué lui causerait "un préjudice grave difficilement réparable par la perte de revenus qu'elle signifie et les troubles de la vie familiale et sociale qu'elle est susceptible d'entraîner". A l'appui de son argumentation, il s'autorise d'un arrêt du Conseil d'Etat dont il estime l'enseignement transposable en l'espèce.

Dans sa note d'observations, la partie adverse estime, à propos du préjudice de nature pécuniaire, que celui-ci n'est pas suffisamment établi. En ce sens, elle relève en substance que la baisse de cinquante pour cent du chiffre d'affaires alléguée par le requérant ne repose sur aucun élément concret, tels que des documents comptables ou fiscaux. Elle observe également que la perte de revenus alléguée par le requérant ne peut être prise en considération, dès lors qu'elle découle de l'exercice illégal d'une activité. Elle précise à ce propos que le requérant ne détient pas, à ce stade, de l'autorisation requise pour vendre de la viande. Enfin, la partie adverse fait valoir que l'acte attaqué consiste en un refus d'autorisation, de telle sorte qu'une éventuelle suspension de son exécution ne permettra pas, en elle-même, au requérant d'exercer son activité.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable".

Le risque de préjudice grave et difficilement réparable invoqué par le requérant tient dans les effets de l'exécution de l'acte attaqué sur la poursuite de son activité.

Il est établi que l'activité de vente de viande de volaille fraîche sur les marchés est exercée par le requérant, sans toutefois que celui-ci dispose de l'autorisation préalable requise en vertu de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 16 janvier 2006 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire.

Le référé administratif a pour objectif d'empêcher qu'une décision illégale n'expose la personne visée à un risque de préjudice grave difficilement réparable. Cette procédure ne peut servir à maintenir une situation illégale en conduisant à la suspension de l'exécution d'une décision qui tend à faire cesser cette illégalité.

Tel paraît être précisément l'objet de la présente requête, l'exercice de l'activité susceptible d'être affectée par l'exécution de l'acte attaqué revêtant un caractère illégal. Il s'ensuit que le requérant n'est pas recevable à invoquer un tel risque.

Faute de satisfaire à l'une des conditions posées par l'article 17 § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, la demande ne peut être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre, le quatre octobre deux mille douze par :

M.	David DE ROY,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M^me^	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ. David DE ROY.