CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 253.558 du 25 avril 2022

A. 231.472/VI-21.827

En cause : **la société privée à responsabilité limitée VIETRACOOK**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Christophe LEPINOIS, avocat,
boulevard de La Cambre 36
1000 Bruxelles,

contre :

l'Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne Alimentaire (AFSCA),
ayant élu domicile chez
M^e^ Murielle VAN DER MERSCH, avocat,
rue Ferdinand Lenoir 76
1090 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 août 2020, la SPRL Vietracook demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 9 juin 2020 par laquelle la partie adverse a refusé l'autorisation pour exercer une activité de restauration sollicitée par la requérante pour son établissement situé rue Jules Van Praet 7 à 1000 Bruxelles » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Elisabeth Willemart, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 2 décembre 2021, les parties ont été convoquées à l'audience du 19 janvier 2022 et le rapport leur a été notifié.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David De Roy, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

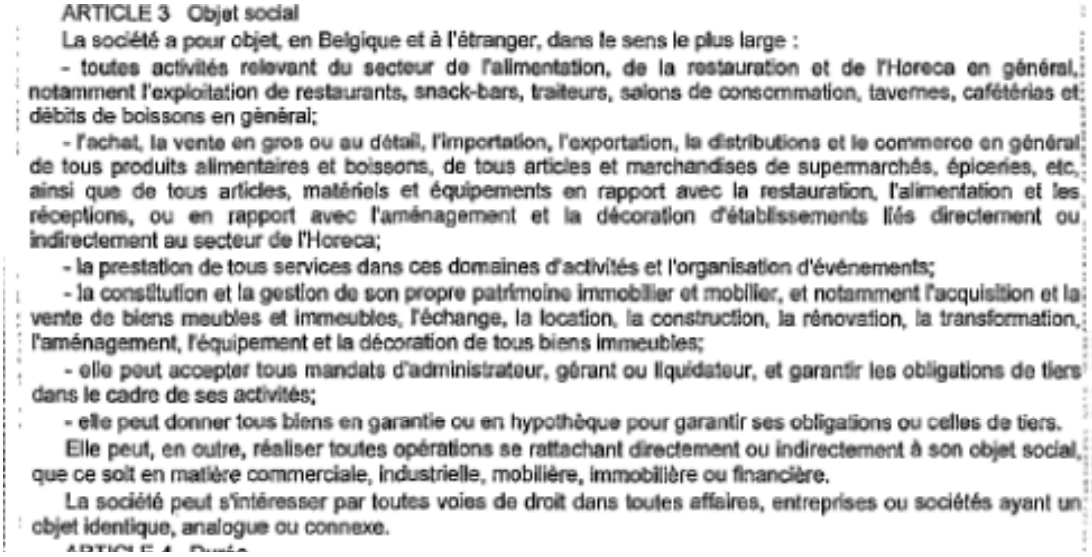
M^e^ Thierry De Ridder, *loco* M^e^ Murielle Van Der Mersch, avocat, comparaissant pour la partie adverse, a été entendu en ses observations.

M^me^ Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

L'objet social de la partie requérante est défini comme suit :



ARTICLE 3 Objet social

La société a pour objet, en Belgique et à l'étranger, dans le sens le plus large :

- toutes activités relevant du secteur de l'alimentation, de la restauration et de l'Horeca en général, notamment l'exploitation de restaurants, snack-bars, traiteurs, salons de consommation, tavernes, cafétérias et débits de boissons en général;

- l'achat, la vente en gros ou au détail, l'importation, l'exportation, la distributions et le commerce en général de tous produits alimentaires et boissons, de tous articles et marchandises de supermarchés, épiceries, etc, ainsi que de tous articles, matériels et équipements en rapport avec la restauration, l'alimentation et les réceptions, ou en rapport avec l'aménagement et la décoration d'établissements liés directement ou indirectement au secteur de l'Horeca;

- la prestation de tous services dans ces domaines d'activités et l'organisation d'événements;

- la constitution et la gestion de son propre patrimoine immobilier et mobilier, et notamment l'acquisition et la vente de biens meubles et immeubles, l'échange, la location, la construction, la rénovation, la transformation, l'aménagement, l'équipement et la décoration de tous biens immeubles;

- elle peut accepter tous mandats d'administrateur, gérant ou liquidateur, et garantir les obligations de tiers dans le cadre de ses activités;

- elle peut donner tous biens en garantie ou en hypothèque pour garantir ses obligations ou celles de tiers.

Elle peut, en outre, réaliser toutes opérations se rattachant directement ou indirectement à son objet social, que ce soit en matière commerciale, industrielle, mobilière, immobilière ou financière.

La société peut s'intéresser par toutes voies de droit dans toutes affaires, entreprises ou sociétés ayant un objet identique, analogue ou connexe.

ARTICLE 4 Durée

Elle exploite un restaurant asiatique, à l'encontre duquel plusieurs procès-verbaux été établis par la partie adverse, depuis 2014. La partie adverse les énumère dans sa note d'observations :

• PV n° 1686/14/0033/BRU du 30 juillet 2014; Concernant l'absence d'autorisation, l'hygiène, la traçabilité et l'autocontrôle (ce premier procès-verbal mentionne déjà

des infractions en matière d'emballage et d'étiquetage des denrées réfrigérées/surgelées, que l'on retrouve dans celui du 15 mai 2020).

• PV n° 1686/16/0070/BRU du 7 novembre 2016; Concernant l'hygiène, la traçabilité et l'autocontrôle.

• PV n° 1686/17/0045/BRU du 05 mai 2017; Concernant l'hygiène, la traçabilité, l'autocontrôle et l'information des allergènes.

• PV n° 1686/17/0123/BRU du 11 octobre 2017; Concernant l'hygiène, la traçabilité, l'autocontrôle et l'information des allergènes.

• PV n° 1686/18/0001/BRU du 19 mars 2018; Concernant l'hygiène, la traçabilité, l'autocontrôle et les allergènes.

• PV n° 1686/18/0030/BRU du 15 juin 2018 et retrait de l'autorisation le 16 juillet 2018; Concernant l'hygiène, la traçabilité, l'autocontrôle et l'information des allergènes.

• PV n° 1686/18/0042/BRU du 7 août 2018; concernant l'ouverture de l'établissement et de l'activité alors que l'autorisation est retirée.

• PV n° 1686/18/0072/BRU du 23 novembre 2018; Concernant l'hygiène et la traçabilité.

• PV n° 3398/19/0033/BRU du 26 mars 2019. Concernant l'hygiène et l'autocontrôle

• PV n° 3398/19/0054/BRU du 15 mai 2019. Concernant l'hygiène et l'autocontrôle.

En ce qui concerne la procédure ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué, la partie adverse relate, dans sa note d'observations, la chronologie suivante :

« 3. Ainsi, le 25 août 2019, suite à un refus d'autorisation le 22 mai 2019, la partie requérante a introduit une nouvelle demande d'autorisation pour l'établissement 2.21 1.419.559 situé rue Jules Van Praet, 7 à 1000 Bruxelles, comme commerce de détail de denrées alimentaires (autorisation 1 .1) pour l'activité "Restauration (PL92 AC66 PRI 52)"
4. L'AFSCA a, en date du 28 août 2019, effectué un contrôle dans l'établissement. Durant ce contrôle, il a de nouveau été constaté que l'établissement ne répondait pas aux conditions d'exploitation.
5. Dans son courrier du 19 septembre 2019, l'AFSCA a informé la partie requérante de son intention de refuser l'autorisation sollicitée (…).
6. Le 2 octobre 2019, conformément à l'arrêté royal du 16 janvier 2006 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'AFSCA la partie requérante a fait part à l'AFSCA, de ses objections quant à cette intention de refus (…).
7. L'AFSCA a réalisé un contrôle dans l'exploitation en date du 6 novembre 2019. L'établissement répondait alors aux conditions d'exploitations et une autorisation conditionnelle a été accordée (numéro AER/BRU/031825) le 8 novembre 2019 pour 3 mois, valable jusqu'au 7 février 2020 (…).
8. L'AFSCA a, en date du 30 janvier 2020, effectué un nouveau contrôle de l'établissement. Durant ce contrôle, des non-conformités ont été constatées par rapport aux dispositions légales. Un procès-verbal a été dressé le 24 février 2020 avec le numéro 3398/19/0033/BRU (…).
9. En date du 12 mars 2020, l'AFSCA a fait part à la partie requérante de son intention de refuser l'autorisation susmentionnée à votre établissement, et lui a

notifié un délai de 30 jours à dater de la notification dudit courrier pour rencontrer les motifs invoqués (…).

10. Par courrier du 10 avril 2020, la partie requérante a proposé des améliorations (…).
11. Un nouveau contrôle a donc été réalisé dans l'établissement le 2 juin 2020 afin de constater la mise en conformité de l'établissement de la partie requérante (…).

Les infractions suivantes ont toutefois été constatées :

1. Présence de denrées alimentaires stockées dans le congélateur, desséchées par le givre.

Ceci constitue une infraction à l'article 1 alinéa 1 point c ainsi qu'à l'article 2 de l'arrêté royal du 3 janvier 1975 relatif aux denrées et substances alimentaires considérées comme déclarées nuisibles disposant que :

"Art. 1er. Pour l'application de l'article 13 de la loi du 20 juin 1964 sur le contrôle des denrées ou substances alimentaires et autres produits sont considérées comme déclarées nuisibles, sans préjudice des dispositions en vigueur relatives à certaines denrées ou substances alimentaires :
1° les denrées ou substances alimentaires
(...°) c) moisies, fermentées ou gâtées de quelque autre façon que ce soit, exception faite pour les denrées ou substances alimentaires dont l'état moisi ou fermenté est propre à la denrée et résulte d'un procédé normal de fabrication ou de préparation.
Art. 2. Il est interdit de vendre, d'exposer pour la vente, d'importer, de préparer, de détenir ou de transporter pour la vente ou la livraison ainsi que de céder à titre onéreux ou gratuit les denrées visées à l'article 1er."

2. La formation en hygiène du personnel qui manipule les denrées alimentaires est insuffisante et ne permet pas de maintenir un système d'autocontrôle.

Pas de connaissance des t° de conservation des DA. Nous constatons que la lecture du thermomètre reste compliquée. L'opérateur ne peut justifier avoir suivi une formation en hygiène (formation annulée en raison de la crise du Covid 19). Nous demandons à l'opérateur de ne nous expliquer comment il peut vérifier la température des denrées alimentaires de la saladette : celui-ci nous répond qu'il touche avec sa main. Pas de connaissance de la chaine du chaud.

3. Les non-conformités ne sont pas gérées et pas enregistrées.

Ceci constitue d'une part une infraction à l'article 4, § 2, et à l'annexe II, chapitre XII, points 1 et 2 du Règlement (CE) no 852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

" Art. 4 § 2 : Les exploitants du secteur alimentaire opérant à n'importe quel stade de la chaîne de production, de la transformation et de la distribution de denrées alimentaires après ceux auxquels s'applique le paragraphe 1 se conforment aux règles générales d'hygiène figurant à l'annexe II et à toute exigence spécifique prévue par le règlement (CE) no 853/2004.
Ann II. Ch XII, Points 1 et 2 : Les exploitants du secteur alimentaire doivent veiller :
1) à ce que les manutentionnaires de denrées alimentaires soient encadrés et disposent d'instructions et/ou d'une formation en matière d'hygiène alimentaire adaptées à leur activité professionnelle,

2) à ce que les personnes responsables de la mise au point et du maintien de la procédure visée à l'article 5, paragraphe 1, du présent règlement, ou de la mise en œuvre des guides pertinents dans leur entreprise aient reçu la formation appropriée en ce qui concerne l'application des principes HACCP";

Ceci constitue d'autre part une infraction à l'article 3 § 1er de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire disposant que :

"Art. 3. § 1er. Tout opérateur, sauf pour ce qui concerne la production primaire, doit instaurer, appliquer et maintenir un système d'autocontrôle couvrant la sécurité de ses produits pour chaque unité d'établissement".

4. Les denrées alimentaires stockées au congélateur et au frigo ne sont pas systématiquement protégées, identifiées ni datées.

Ceci constitue une infraction à l'article 4, § 2, et à l'annexe II, chapitre IX, point 2 du Règlement (CE) no 852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

"Art. 4 § 2 : Les exploitants du secteur alimentaire opérant à n'importe quel stade de la chaîne de production, de la transformation et de la distribution de denrées alimentaires après ceux auxquels s'applique le paragraphe 1 se conforment aux règles générales d'hygiène figurant à l'annexe II et à toute exigence spécifique prévue par le règlement (CE) n° 853/2004.
Ann II. Ch IX, Point 2 : Les matières premières et tous les ingrédients entreposés dans une entreprise du secteur alimentaire doivent être conservés dans des conditions adéquates permettant d'éviter toute détérioration néfaste et de les protéger contre toute contamination."

Ces faits constituent également une infraction à l'article 6, § 3 de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire disposant que :

"Art. 6 § 3 : Tout opérateur doit disposer de systèmes ou de procédures permettant d'établir la relation entre les produits entrants et les produits sortants et permettant leur traçabilité à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution".

5. Aucun document relatif au plan de lutte contre les nuisibles n'est disponible.

Ce fait constitue une infraction à l'article 4, § 3, b), du Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

"Art 4 § 3 Les exploitants du secteur alimentaire prennent, le cas échéant, les mesures d'hygiène spécifiques suivantes :
(...) h) procédures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés afin que le présent règlement atteigne son but ".

12. Par mail du 09 juin 2020, réceptionné par le contrôleur en charge du dossier le 10 juin, la partie requérante, par le biais de son conseil a fait parvenir une nouvelle pièce à l'AFSCA concernant la lutte contre les nuisibles.

13. Par courrier du 10 juin 2020, l'AFSCA a notifié à la partie requérante que les améliorations proposées dans le courrier du 10 avril 2020 de la partie requérante n'avaient pas (toutes) été mises en œuvre et que l' établissement ne répondait toujours pas aux conditions fixées par les dispositions légales et réglementaires ainsi que par les règlements européens cités ci-dessous et dont le contrôle relève de la compétence de l'AFSCA et que par conséquent, en application l'article 13, § 1er et § 2 de l'AR du 16 janvier 2006 susmentionné,

l'autorisation demandée (avec numéro AER/BRU/031825) était refusée. Il s'agit de l'acte attaqué (…).

14. La partie requérante a, à nouveau, introduit une énième nouvelle demande d'autorisation le 29 août 2020 qui conduira prochainement à un nouveau contrôle (…). »

L'acte attaqué se lit comme suit :

« Conformément à l'Arrêté Royal (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 (AFSCA), vous avez introduit le 25 août 2019 pour votre établissement 2.211.419.559 situé rue Jules Van Praet, 7 à 1000 Bruxelles une demande pour une autorisation comme Commerce de détail de denrées alimentaires (autorisation 1.1) pour l'activité suivante :

- Restauration (PL92 AC66 PR152).

Le 25 août 2019, suite à un refus d'autorisation envoyé le 22 mai 2019, vous avez introduit une nouvelle demande d'autorisation pour l'activité suivante : Restauration (PL92 AC66 PR152).
L'AFSCA a, en date du 28 août 2019, effectué un contrôle dans votre établissement.
Durant ce contrôle, il a de nouveau été constaté que l'établissement ne répondait pas aux conditions d'exploitation.

Dans son courrier du 19 septembre 2019, l'AFSCA vous a informé de son intention de refuser l'autorisation de votre établissement pour l'activité suivante : Restauration (PL92 AC66 PR152).

Conformément à l'arrêté royal (AR) du 16 janvier 2016 fixant les modalités des agréments, des autorisations et des enregistrements préalables délivrés par l'AFSCA, le 2 octobre 2019, vous avez fait part de vos objections à cette intention.

L'AFSCA a réalisé un contrôle en date du 6 novembre 1919. Votre établissement répondait alors aux conditions d'exploitation. Vous avez dès lors reçu une autorisation conditionnelle (numéro AER/BRU/031825) le 7 novembre 2019 pour 3 mois, valable jusqu'au 7 février 2020.

L'AFSCA a, en date du 30 janvier 2020, effectué un contrôle dans votre établissement. Durant ce contrôle des non-conformités ont été constatées par rapport aux dispositions légales. Un procès-verbal a été dressé le 24 février 2020 avec le numéro 3398/19/0033/BRU.

En date du 12 mars 2020, je vous ai fait part de mon intention de refuser l'autorisation susmentionnée à votre établissement et vous bénéficiez d'un délai de 30 jours à dater de la notification dudit courrier pour rencontrer les motifs invoqués.
Par courrier du 12 avril 2020, vous avez proposé des améliorations. Un contrôle a donc été réalisé le 2 juin 2020 afin de constater la mise en conformité de votre établissement. Les infractions suivantes ont toutefois été constatées :

1. Présence de denrées alimentaires stockées dans le congélateur, desséchées par le givre;

Ceci constitue une infraction à l'article 1 alinéa 1 point c ainsi qu'à l'article 2 de l'arrêté royal du 3 janvier 1975 relatif aux denrées et substances alimentaires considérées comme déclarées nuisibles disposant que :

"Art. 1er : Pour l'application de l'article 13 de la loi du 20 juin 1964 sur le contrôle des denrées ou substances alimentaires et autres produits sont considérées comme déclarées nuisibles sans préjudice des dispositions en vigueur relatives à certaines denrées ou substances alimentaires :

1° les denrées ou substances alimentaires :

c) moisies, fermentées ou gâtées de quelque autre façon que ce soit, exception faite pour les denrées ou substances alimentaires dont l'état moisi ou fermenté est propre à la denrée et résulte d'un procédé normal de fabrication ou de préparation.

Art. 2. Il est interdit de vendre, d'exposer pour la vente, d'importer, de préparer, de détenir ou de transporter pour la vente ou la livraison ainsi que de céder à titre onéreux ou gratuit les denrées visées à l'article 1er."

2. La formation en hygiène du personnel qui manipule les denrées alimentaires est insuffisante et ne permet pas de maintenir un système d'autocontrôle. Pas de connaissance des t° de conservation des DA. Nous constatons que la lecture du thermomètre reste compliquée. L'opérateur ne peut justifier avoir suivi une formation en hygiène (formation annulée en raison de la crise du Covid 19).
   Nous demandons à l'opérateur de ne nous expliquer comment il peut vérifier la température des denrées alimentaire de la saladette : celui-ci nous répond qu'il touche avec sa main. Pas de connaissance de la chaîne du chaud.

3. Les non-conformités ne sont pas gérées et pas enregistrées.

Ceci constitue d'une part une infraction à l'article 4, § 2, et à l'annexe II, chapitre XII, points 1 et 2 du Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

"Art. 4 § 2 : Les exploitants du secteur alimentaire opérant à n'importe quel stade de la chaîne de production, de la transformation et de la distribution de denrées alimentaires après ceux auxquels s'applique le paragraphe 1 se conforment aux règles générales d'hygiène figurant à l'annexe II et à toute exigence spécifique prévue par le règlement (CE) n° 853/2004.

Ann. II. Ch. XII, Points 1 et 2 : Les exploitants du secteur alimentaire doivent veiller :

1) à ce que les manutentionnaires de denrées alimentaires soient encadrés et disposent d'instructions et/ou d'une formation en matière d'hygiène alimentaire adaptées à leur activité professionnelle;

2) à ce que les personnes responsables de la mise au point et du maintien de la procédure visée à l'article 5, paragraphe 1, du présent règlement, ou de la mise en œuvre des guides pertinents dans leur entreprise aient reçu la formation appropriée en ce qui concerne l'application des principes HACCP";

Ceci constitue d'autre part une infraction à l'article 3 § 1er de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire disposant que :

"Art. 3. § 1er. Tout opérateur, sauf pour ce qui concerne la production primaire, doit instaurer, appliquer et maintenir un système d'autocontrôle couvrant la sécurité de ses produits pour chaque unité d'établissement".

4. Les denrées alimentaires stockées au congélateur et au frigo ne sont pas systématiquement protégées, identifiées ni datées.

Ceci constitue une infraction à l'article 4, § 2, et à l'annexe II, chapitre IX, point 2 du Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

"Art. 4 § 2 : Les exploitants du secteur alimentaire opérant à n'importe quel stade de la chaîne de production, de la transformation et de la distribution de denrées alimentaires après ceux auxquels s'applique le paragraphe 1 se conforment aux règles générales d'hygiène figurant à l'annexe II et à toute exigence spécifique prévue par le règlement (CE) n° 853/2004.

Ann. II. Ch. IX, Point 2 : Les matières premières et tous les ingrédients entreposés dans une entreprise du secteur alimentaire doivent être conservés dans des conditions adéquates permettant d'éviter toute détérioration néfaste et de les protéger contre toute contamination".

Ces faits constituent également une infraction à l'article 6, § 3 de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire disposant que :

"Art. 6 § 3 : Tout opérateur doit disposer de systèmes ou de procédures permettant d'établir la relation entre les produits entrants et les produits sortants et permettant leur traçabilité à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution".

5. Aucun document relatif au plan de lutte contre les nuisibles n'est disponible.

Ces faits constituent une infraction à l'article 4, § 3, b), du Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires disposant que :

"Art. 4, § 3 Les exploitants du secteur alimentaire prennent, le cas échant, les mesures d'hygiène spécifiques suivantes :

b) procédures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés afin que le présent règlement atteigne son but;"

Au vu de ce qui précède, il apparaît que les améliorations proposées dans votre courrier réceptionné le 14 avril 2020 n'ont pas (toutes) été mises en œuvre et que votre établissement ne répond toujours pas aux conditions fixées par les dispositions légales et réglementaires ainsi que par les règlements européens cités ci-dessous et dont le contrôle relève de la compétence de l'AFSCA. Par conséquent, en application de l'article 13, § 1er et § 2 de l'AR du 16 janvier 2006 susmentionné, je refuse l'autorisation demandée (avec numéro AER/BRU/031825).

Vous bénéficiez de la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant le Conseil d'État, rue de la Science 33, 1040 Bruxelles dans les 60 jours de la notification de la présente.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutation distinguées ».

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

Le moyen unique est pris de la violation des articles 3, 9 et 13 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, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, des principes de bonne administration, du raisonnable et de la proportionnalité, de l'excès de pouvoir, en ce que la partie adverse a décidé de refuser purement et simplement l'autorisation sollicitée, alors qu'une telle décision n'est ni adéquatement motivée, ni proportionnée au regard des manquements invoqués par la partie adverse.

En substance, la requérante estime que la partie adverse ne pouvait se fonder sur les cinq manquements constatés pour refuser purement et simplement l'autorisation sollicitée, alors que des améliorations étaient proposées et alors que des mesures plus proportionnées étaient envisageables. Elle indique que les premier, troisième et quatrième manquements résultent du même constat, « à savoir la présence de certaines denrées alimentaires – au demeurant peu nombreuses – se trouvant dans un mauvais état de conservation ». Quant au deuxième manquement, elle relève que selon l'acte attaqué, le relevé de température aurait été « compliqué », mais pas « erroné ». Elle explique les circonstances dans lesquelles ce test a été réalisé pour en contester la pertinence. Elle ajoute que « l'examen sommaire auquel la personne qui sert en salle a été soumise par l'inspectrice ne permettait pas de conclure que la requérante n'avait pas veillé à ce que les personnes manipulant les denrées alimentaires soient suffisamment formées à cette fin ». Elle précise que cette personne travaille en salle et n'est donc pas destinée à manipuler les denrées alimentaires, que le rapport du 6 novembre 2019 constatait en sens contraire que « l'opérateur répond correctement à mes questions concernant les normes de températures » et que « l'opérateur nous explique les mesures qu'il doit prendre en cas de non-conformité ». Elle précise enfin qu'elle avait inscrit la personne travaillant en cuisine à une formation donnée par la partie adverse, mais que celle-ci a été annulée en raison de la crise du coronavirus. En ce qui concerne le plan contre les nuisibles, elle fait valoir qu'elle avait fait des démarches auprès de la société Rentokil et l'avait fait savoir à la partie adverse dans le courrier du 10 avril 2020 et lors du contrôle du 2 juin 2020 et qu'elle a envoyé ce plan par un courriel du 9 juin 2020. Elle estime que la partie adverse aurait dû attendre un délai raisonnable avant de prendre une décision se fondant notamment sur l'absence de ce plan. La requérante en conclut que la mesure de refus d'autorisation pur et simple est disproportionnée et que la partie adverse aurait pu se limiter à accorder une autorisation conditionnelle. Elle observe que « la partie adverse avait d'ailleurs

délivré à la requérante le 7 novembre 2019 une autorisation conditionnelle pour une durée de 3 mois pour le même établissement et ce alors qu'entre-temps, la requérante a apporté des améliorations à ce dernier ». Elle souligne que cette décision est « particulièrement catastrophique puisqu'elle est prise dans le contexte de la crise de coronavirus qui avait déjà contraint la requérante à fermer son établissement pendant plusieurs mois et ce alors que cette dernière a apporté des améliorations à son établissement et a veillé à inscrire son personnel à une formation afin de perfectionner ses connaissances en matière d'hygiène ». La requérante observe enfin que la partie adverse n'expose pas en quoi elle a estimé qu'une autorisation inconditionnelle ne pouvait être accordée.

B. Note d'observations

La partie adverse répond, dans un premier point, que la décision est adéquatement motivée. Elle rappelle que les constatations de ses contrôleurs font foi jusqu'à preuve du contraire, en vertu de l'article 3, § 4, de l'arrêté royal du 22 février 2001 et que les documents de la partie requérante n'apportent pas la preuve contraire. Elle rappelle que la décision attaquée est « une décision qui clôture un processus d'autorisation conditionnelle et de contrôle de l'établissement » et que « les différentes actions présentées par la partie requérante dans son courrier du 10 avril 2020 n'ont pas été respectées ou étaient à tout le moins insuffisantes pour mettre fin à sa situation infractionnelle ». Elle rappelle les cinq infractions constatées et répond que « les manquements 1), 3) et 4) ne résultent pas du même constat ». Elle observe que la matérialité de ces trois infractions n'est pas contestée, que la partie requérante affirme qu'elle n'avait pas l'intention de servir ces aliments à sa clientèle, que cette intention est invérifiable et n'enlève de toute façon rien à la constatation matérielle. Elle s'étonne de la négligence de la partie requérante alors qu'elle savait qu'un contrôle devait avoir lieu dans son établissement. Quant au relevé des températures, la partie adverse répond que le procès-verbal du 24 février 2020 et le rapport de mission du 2 juin 2020 exposent que le contrôle de température n'est pas effectué de manière correcte parce que l'opérateur ne parvient pas à lire correctement le thermomètre. Elle expose également les circonstances du contrôle sur ce point. Elle précise que le contrôleur de l'AFSCA est seul compétent pour indiquer comment lire un thermomètre. En ce qui concerne la formation en hygiène, la partie adverse relève que le problème est mentionné dans le procès-verbal du 24 février 2020 et dans le rapport de mission du 2 juin 2020. En ce qui concerne le plan de lutte contre les nuisibles, la partie adverse fait valoir que le problème était déjà pointé lors du contrôle du 30 janvier 2020. Selon elle, « comme pour chaque manquement, la partie requérante met des mois avant d'essayer de se mettre en ordre ». Elle constate que le plan de lutte contre les nuisibles a été envoyé le 9 juin 2020,

« donc bien après les 30 jours laissés par le courrier du 12 mars 2020 d'intention de refus de l'autorisation pour rencontrer les motifs invoqués par l'AFSCA ». Elle ajoute que ceci confirme que le plan n'existait pas lors de la visite de contrôle du 2 juin 2020. Elle précise que la décision avait déjà été envoyée à la partie requérante lorsque le contrôleur en charge du dossier a reçu le courrier de la partie requérante et le plan qui y était annexé. Elle considère que ce plan devait être présent lors de la visite du 2 juin 2020.

La partie adverse répond, dans un second point, que la décision est proportionnée. Elle rappelle qu'elle avait fait part de son intention de refuser l'autorisation pour un courrier du 12 mars 2020, rappelant « les nombreuses infractions récurrentes constatées depuis 2014 au sein de l'établissement de la partie requérante ». Elle rappelle qu'un délai de 30 jours a été accordé pour rencontrer les motifs invoqués et proposer des améliorations, que la partie requérante a présenté ses objections et ses améliorations dans un courrier du 10 avril 2020, que le courrier du 9 juin 2020 était tardif et a été reçu juste après l'envoi de l'acte attaqué. Elle indique qu'à l'issue des trois mois d'autorisation conditionnelle accordée pour que l'établissement puisse se mettre en ordre, la partie requérante ne répondait toujours pas aux conditions fixées par les dispositions légales et réglementaires et les règlements européens et qu'elle n'avait donc pas d'autre choix que de refuser l'autorisation. La partie adverse indique qu' « il n'y avait pas d'alternative » et que « contrairement à ce que laisse entendre la partie requérante, la réglementation ne permet pas de prolonger l'autorisation conditionnelle ou d'en accorder une seconde ». La partie adverse ajoute, en se référant à la jurisprudence du Tribunal de première instance de l'Union européenne, que la protection de la santé publique prime sur les conséquences économiques qui peuvent découler pour les opérateurs des mesures prises à ce titre. Elle estime que la nature et le nombre des manquements à une réglementation qui vise à garantir la santé publique, constatés dans l'établissement de la requérante par les services de la partie adverse, ne font aucunement ressortir que l'acte attaqué serait hors de proportion par rapport aux faits reprochés. Elle précise que la mesure n'est pas une sanction, mais une mesure de police sanitaire et qu'il n'y a donc pas lieu pour la partie adverse d'évaluer la gravité des manquements imputables à la partie requérante, mais de veiller à écarter le risque pour la santé publique que représente la mise sur le marché de denrées alimentaires préparées dans un établissement qui ne présente pas les garanties sanitaires suffisantes au regard de la réglementation.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Dans son rapport rédigé sur la base de l'article 93 du Règlement général de procédure, Madame le premier auditeur examine, dans les termes suivants, le moyen unique de la requête :

« 1. La matérialité des infractions et manquements constatés lors des contrôles menés par la partie adverse le 30 janvier 2020 et le 2 juin 2020 n'est pas sérieusement remise en cause par la partie requérante dans sa requête.
Elle ne conteste pas la matérialité des premier, troisième et quatrième manquements constatés, mais tend à en minimiser l'importance.
Elle conteste les conditions dans lesquelles les contrôleurs ont demandé à l'opérateur de lire les thermomètres, mais le procès-verbal établi par les agents de la partie adverse, qui fait foi jusqu'à preuve contraire, établit que l'opérateur n'a pas satisfait à ce test, qui se rapporte aux connaissances en matière d'hygiène.
Elle ne conteste pas que le plan de lutte contre les nuisibles n'existait pas lors de ces contrôles, ce qui est d'ailleurs confirmé par le dossier administratif.

2. La mesure adoptée par la partie adverse ne paraît pas disproportionnée à la lumière de l'historique du dossier, au regard du manque de diligence de la partie requérante à remédier efficacement aux manquements constatés lors des contrôles successifs et eu égard à l'importance de certains manquements constatés lors du contrôle du 2 juin 2020 par rapport à l'objectif de préservation de la santé publique.
Il convient de souligner que la mesure ne consiste pas en la sanction d'un comportement qui serait reproché à la partie requérante, ni en la fermeture d'un établissement en raison des manquements constatés, mais qu'il s'agit du refus de l'autorisation d'exploiter un établissement de commerce de détail de denrées alimentaires pour l'activité de restauration, parce qu'il ne répond pas aux conditions de cette exploitation.
La partie requérante peut réintroduire une demande d'autorisation après avoir remédié à la situation, ce qu'elle a d'ailleurs fait.

3. La motivation formelle de l'acte attaqué permet de comprendre à suffisance les motifs de fait et de droit qui fondent le refus d'autorisation.
Ce refus constitue l'aboutissement d'une procédure qui a vu la partie adverse successivement effectuer un contrôle le 28 août 2019, annoncer son intention de refuser l'autorisation sollicitée, examiner les objections et propositions d'amélioration de la requérante, effectuer un nouveau contrôle le 6 novembre 2019, accorder une autorisation conditionnelle de trois mois, effectuer un contrôle le 30 janvier 2020, annoncer son intention de refuser l'autorisation, examiner les objections et propositions d'amélioration de la requérante et effectuer un nouveau contrôle le 2 juin aboutissant au constat que l'établissement ne répond toujours pas aux conditions d'exploitation.
Les différents manquements sont clairement identifiés en fait et en droit.

Le moyen n'est pas fondé ».

Le Conseil d'État n'aperçoit pas de raison de s'écarter de cette analyse à propos de laquelle la requérante n'a d'ailleurs formulé aucune observation à l'audience.

Le moyen n'est pas fondé.

Le rapport peut être suivi, en tant que Madame le premier auditeur considère que l'affaire n'appelle que des débats succincts.

Le recours est rejeté, de sorte qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse sollicite la condamnation de la requérante au paiement de l'indemnité de procédure de base de 700 euros.

La requérante n'a fait état d'aucun élément dont le Conseil d'État pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité sollicitée.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la partie adverse.

Le rejet de la requête justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés à la requérante.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre, le 25 avril 2022 par :

David De Roy,	conseiller d'État, président f.f.,
Nathalie Roba,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Nathalie Roba	David De Roy