CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 92.995 du 2 février 2001

A.99.827/XIII-2027

En cause : **la Société coopérative à responsabilité limitée MUSH**,
rue du Patronnage 45
6800 Bras-Libramont,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Classes moyennes
et de l'Agriculture.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 29 janvier 2001 par la société coopérative à responsabilité limitée MUSH, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la "décision prise (le 19 janvier 2001) par le directeur de l'administration de la qualité des matières premières et du secteur végétal (du) Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, interdisant à la firme S.C.A.R. de poursuivre la fabrication d'un aliment pour chiens contenant de la farine de poisson qu'elle produit pour le compte de la firme MUSH";

Vu l'ordonnance du 29 janvier 2001, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 1er février 2001 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, M. J. DE GRAVE, comparaissant pour la requérante, et Me L. VAN den EYNDE, conseiller général, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, 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 faits utiles à l'examen de l'affaire se présentent comme suit :

1. La requérante fait fabriquer et commercialise elle-même un aliment spécial pour chiens contenant de la farine de poisson. Elle a pour cela conclu un contrat de sous-traitance avec les Sociétés coopératives agricoles réunies des régions herbagères, en abrégé "S.C.A.R.", un fabricant d'aliments pour animaux généraliste.

2. Le 4 décembre 2000, le Conseil de l'Union européenne arrête la décision "relative à certaines mesures de protection à l'égard des encéphalopathies spongiformes transmissibles et à l'utilisation de protéines animales dans l'alimentation des animaux" (2000/766/CE) (J.O. n° L 306 du 07/12/2000).

L'article 2 de cette décision dispose notamment comme suit :

" 1. Les États membres interdisent l'utilisation de protéines animales transformées dans l'alimentation des animaux d'élevage détenus, engraissés ou élevés pour la production de denrées alimentaires.

2. L'interdiction visée au paragraphe 1 ne s'applique pas à l'utilisation :

- de farine de poisson dans l'alimentation d'animaux autres que les ruminants, selon des mesures de contrôle à fixer selon la procédure prévue à l'article 17 de la directive 89/662/CEE du Conseil du 11 décembre 1989 relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur;

- (...)".

En vertu de l’article 4, cette décision entre en vigueur le 1er janvier 2001 et est applicable jusqu'au 30 juin 2001.

L’article 5 désigne les États membres comme destinataires de la décision.

3. Le 29 décembre 2000, la Commission des Communautés européennes arrête la décision "relative aux mesures de contrôle requises pour la mise oeuvre de la décision 2000/766/CE du Conseil" précitée.

L’article premier dispose en son premier paragraphe que "les États membres autorisent l'utilisation de farine de poisson dans l'alimentation d'animaux autres que les ruminants, uniquement dans les conditions fixées à l'annexe I".

L’article 2 fait obligation aux États membres de veiller "à ce que les aliments pour animaux, y compris les aliments pour animaux familiers, contenant des protéines animales transformées telles que définies par la décision 2000/766/CE, autres que les farines de poisson, le phosphate dicalcique et les protéines hydrolisées, destinés à des animaux non détenus, engraissés ou élevés pour la production de denrées alimentaires, soient produits dans des usines qui préparent exclusivement des aliments pour lesdits animaux".

L’article 5 dispose que la décision est applicable à partir du 1er janvier 2001 et l’article 6 désigne les États membres comme destinataires de la décision.

L’annexe I définit les conditions visées à l’article 1er, paragraphe 1er; son point 6 précise ce qui suit :

" Les aliments pour animaux contenant de la farine de poisson ne peuvent être produits que dans des établissements fabriquant des aliments pour animaux, qui ne préparent pas ce type d'aliments pour des ruminants et qui sont agréées à cette fin par l'autorité compétente.

Par dérogation à cette disposition, la production d'aliments pour ruminants dans des établissements qui fabriquent également des aliments contenant de la farine de poisson pour d'autres espèces animales peut être permise par l'autorité compétente à condition que :

- le transport et le stockage des matières premières pour aliments des animaux destinés aux ruminants soient complètement séparés des matières premières interdites dans l'alimentation des ruminants, et

- les installations de stockage, de transport, de fabrication et de conditionnement des aliments composés pour animaux destinés aux ruminants soient complètement séparées, et

- les registres détaillant les achats et les utilisations de farine de poisson ainsi que les ventes d'aliments pour animaux contenant de la farine de poisson soient mis à la disposition de l'autorité compétente, et

- des contrôles de routine soient réalisés sur les aliments pour ruminants afin de s'assurer de l'absence de protéines animales transformées interdites, telles que définies à l'article 1er de la décision 2000/766/CE".

4. Le 9 janvier, la S.C.R.L. MUSH demande au Ministre de l’Agriculture la position qu’il compte adopter eu égard à la décision de la commission. Elle relève qu"en pratique, [le point 6 de l’annexe I de la décision] impose l’obligation de fabriquer des aliments pour animaux familiers (même si ces aliments ne contiennent que des farines de poisson) dans une unité de production séparée de celle fabriquant des aliments pour ruminants" et fait

savoir que "renseignements pris auprès de [son] fabricant, la transposition textuelle de cette décision en droit national l'obligerait à arrêter toute production pour [son] compte, et par conséquent [la] condamnerait irrémédiablement à l'abandon de cette branche d'activités et conduirait, plus que probablement, à la mise en péril de [son] entreprise".

5. De son côté, par une lettre du 11 janvier 2001, la firme S.C.A.R. demande à l'administration de la qualité des matières premières du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture une dérogation afin de pouvoir continuer la production d'aliments complet pour chiens, laquelle se fait maximum une fois par mois, sur la même ligne de production des autres aliments pour animaux (porcs et bovins).

6. Des inspecteurs du Ministère de l'Agriculture se rendent, vraisemblablement le 12 janvier 2001, dans les locaux de la société S.C.A.R. et mettent sous scellés la farine de poisson.

7. Le 19 janvier 2001, l'ingénieur-directeur de l'administration de la qualité des matières premières et du secteur végétal répond ce qui suit à la firme S.C.A.R. :

" Suite à votre lettre du 11 janvier 2001 concernant l'implémentation de la décision 2001/9/CE de la Commission du 29 décembre 2000 relative aux mesures de contrôle requises pour la mise en oeuvre de la décision 2000/766/CE, j'ai l'honneur de vous faire part de ce qui suit.

La décision mentionnée ci-dessus fixe les conditions pour l'utilisation de farine de poisson, de phosphate dicalcique dérivé d'os et de protéines hydrolysées dans l'alimentation d'animaux autres que les ruminants.

Vous mentionnez que, dans votre usine de Herve, vous avez une ligne de production unique sur laquelle vous fabriquez, entre autres, des aliments pour chiens contenant des farines de poissons comme source unique de

protéines animales. Conformément au point 6 de l'annexe I de la décision 2001/9/CE, cela implique que vous ne pouvez plus fabriquer des aliments pour ruminants sur cette ligne unique. Si vous voulez continuer à produire des aliments pour ruminants dans l'usine de Herve, vous devez :

- soit construire une ligne de production complètement séparée de la ligne sur laquelle vous fabriquez des aliments contenant de la farine de poisson, du phosphate dicalcique dérivé d'os et/ou des protéines hydrolysées. Pour ceci, il faut demander une dérogation;

- soit vous n'utilisez plus de farine de poisson, de phosphate dicalcique dérivé d'os et/ou de protéines hydrolysées dans aucun aliment, pour aucune espèce animale.

Pour résumer : depuis le 1er janvier 2001, il est strictement interdit de fabriquer des aliments contenant de la farine de poisson, du phosphate dicalcique dérivé d'os et/ou des protéines hydrolysées sur la même ligne où vous fabriquez des aliments pour ruminants.

La décision 2001/9/CE sera transposée en droit national par voie d'un arrêté ministériel dans les jours qui suivent.

(...)".

Il s'agit de l'acte critiqué.

8. Le 23 janvier 2001, suite à cette lettre, la requérante interpelle à nouveau le Ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture, lequel lui avait répondu le 17 janvier avoir transmis son courrier du 9 janvier à ses collaborateurs en vue d'une recherche approfondie. Elle signale que ses stocks étant épuisés, elle se voit contrainte d'arrêter son activité dans ce domaine.

9. Entre-temps, intervient un arrêté royal daté du 10 janvier 2001, non encore publié, "établissant des mesures de protection relatives à l'interdiction d'utilisation des protéines animales transformées et modifiant l'arrêté royal du 30 octobre 1998 concernant l'agréation et l'enregistrement des fabricants et des intermédiaires et l'autorisation des opérateurs et négociants dans le

secteur de l’alimentation des animaux". Cet arrêté intègre les décisions européennes précitées dans la réglementation belge. Il entre en vigueur le 1er janvier 2001;

Considérant que la suspension de l'exécution d'un acte d'une autorité administrative ne peut être ordonnée que si celle-ci est recevable, c’est-à-dire notamment si elle est introduite et décidée par l’organe qualifié d'une personne morale;

Considérant que la société MUSH est représentée par Jean de GRAVE qui se présente comme son gérant; que ce dernier ne dépose cependant pas les statuts de la société ni aucune autre pièce permettant de vérifier tant sa qualité que son mandat pour ester en justice; que la demande de suspension est dès lors irrecevable;

Considérant qu’en outre la condition relative au risque de préjudice grave difficilement réparable n’est pas remplie;

Considérant que, selon l’article 8, alinéa 2, 5°, de l’arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’Etat, la demande de suspension contient "un exposé des faits de nature à établir que l’exécution immédiate de l’acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable"; qu’afin notamment de sauvegarder les droits de la défense, par ailleurs réduits au strict minimum dans une procédure de suspension d’extrême urgence, la démonstration du risque de préjudice doit être faite dans la demande de suspension et à l’aide de pièces accompagnant celle-ci;

Considérant qu’en l’espèce, la requérante expose les effets de la décision attaquée; qu’elle affirme qu’il ne lui a pas été possible de trouver un autre fabriquant donnant toutes les garanties de compétence et de qualité

offertes par la firme S.C.A.R. et qui répondrait à l'ensemble des exigences émises par la commission européenne; qu'elle soutient que cela a pour conséquence que ces stocks sont épuisés et qu'elle est contrainte d'arrêter son activité dans ce domaine avec toutes les répercussions commerciales et les conséquences financières que ce chômage va entraîner; qu'elle précise que l'arrêt de la fabrication entraîne pour elle une diminution immédiate d'environ 50 p.c. de son chiffre d'affaires et a pour effet de causer la perte irrémédiable de sa clientèle, actuelle et future, pour ce produit; qu'elle ajoute que comme le bénéfice de cette activité commerciale couvre une proportion importante des charges fixes, cette décision pourrait, à terme, entraîner la fermeture de l'entreprise; qu'elle affirme qu'elle ne peut trouver un autre fabricant ayant les mêmes qualités que la firme S.C.A.R.;

Considérant que la requérante ne dépose cependant aucune pièce de nature à étayer ses affirmations, ni quant aux activités de l'entreprise, ni quant au chiffre d'affaires et au manque à gagner que provoquerait l'acte critiqué; qu'au demeurant, un préjudice financier est par nature réparable; que la perte de clientèle et le risque de faillite allégués ne sont aucunement étayés; qu'elle ne démontre pas qu'elle ne peut trouver un autre fabricant, alors qu'elle déclare avoir contacté le 25 janvier 46 d'entre les 150 qu'elle a répertoriés;

Considérant que, pour le surplus, l'interdiction que porte l'acte critiqué vise le fabricant d'aliments et non la requérante qui sous-traite la fabrication; qu'en cas de suspension de l'acte critiqué, il n'existe aucune certitude que la firme S.C.A.R. qui a choisi de continuer à produire des aliments pour ruminants, reprendra la fabrication incriminée, d'autant qu'un arrêté royal du 10 janvier 2001, certes non encore publié, s'aligne sur les décisions européennes; que le risque de préjudice grave ne

paraît donc pas directement imputable à l'acte critiqué, mais à l'attitude du sous-traitant de la requérante;

Considérant qu'il s'ensuit que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi; qu'une des conditions pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte critiqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre des référés, le deux février deux mille un par :

Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	SCOHY,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

G. SCOHY. S. GUFFENS.