

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/163/2017-ANIM

ATA/178/2017

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Décision du 9 février 2017

sur effet suspensif

dans la cause

Monsieur A_____

représenté par Me Michael Anders, avocat

contre

SERVICE DE LA CONSOMMATION ET DES AFFAIRES VÉTÉRINAIRES

Attendu, en fait, que :

1. Monsieur A_____, éleveur de profession, est le propriétaire d'ovins, en stabulation sur le territoire du canton de Genève.
2. Durant l'été 2016, celui-ci a passé la frontière franco-suisse avec 76 ovins pour un estivage dans la région de Prévessin-Moëns, en France voisine.
3. Le 19 décembre 2016, le service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV) a notifié une décision à M. A_____. Les 76 ovins partis en estivage n'avaient préalablement pas été correctement vaccinés contre la fièvre catarrhale ovine (ci-après : FCO), et cinq brebis avaient péri durant l'estivage dans la zone de Prévessin-Moëns, qui était réglementée en France au regard de cette maladie. Aucun vétérinaire reconnu officiellement en France n'avait délivré de certificat sanitaire autorisant un retour d'estivage en Suisse. Il en allait de même de la direction départementale de la protection des populations de l'Ain en raison de l'absence de vaccination contre la FCO. En outre, les bêtes n'avaient pas été testées quant à l'absence de virus. Les animaux étaient ainsi retournés en Suisse en contrevenant à la législation sanitaire helvétique.

Sur la base de ce qui précédait, le vétérinaire cantonal avait :

- ordonné le séquestre simple de 1^{er} degré à la bergerie des 71 ovins rentrés en Suisse en 2016 aux frais et risques de M. A_____ ;
- ordonné l'examen clinique de chaque animal par le vétérinaire et l'obtention d'un rapport écrit attestant que toutes les bêtes étaient confinées dans une bergerie sise à une adresse assignée, rapport à délivrer d'ici au 22 décembre 2016 ;
- ordonné l'examen des 71 ovins identifiés et cités dans la décision à l'égard du virus de la FCO, sérotype 8, aux frais et risques de M. A_____ ;
- interdit tout contact direct des animaux mis sous séquestre avec des animaux d'autres troupeaux ;
- ordonné que ne soient livrés à l'abattoir que des animaux cliniquement sains, avec un document d'accompagnement en cas de mesure de police des épizooties établi par le SCAV ou par un vétérinaire officiel ;
- informé M. A_____ que la levée du séquestre simple de premier degré ne lui serait signifiée par écrit qu'à la seule réception d'un résultat négatif de tous les ovins quant à la présence du virus de la FCO sérotype 8.

- un recours contre cette décision n'aurait pas d'effet suspensif en raison du risque potentiel de propagation de l'épizootie.
- la mesure prise valait également avertissement, et en cas de récidive, le SCAV se verrait contraint de transmettre un rapport au service des contraventions pour des suites pénales.
- un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : chambre administrative) pouvait être interjeté contre cette décision dans les dix jours suivant sa notification. Le recours n'avait pas d'effet suspensif.

M. A_____ n'a pas recouru contre cette décision.

4. Le 6 janvier 2017, le SCAV a notifié une nouvelle décision à M. A_____.

Il n'avait pas respecté le dispositif de la décision du 19 décembre 2016. Il avait été constaté que 28 ovins se trouvaient dans la bergerie assignée. Parmi ceux-ci, se trouvait une brebis appartenant au troupeau rentré de France le 1^{er} décembre 2016. Les 27 autres, qui ne faisaient pas partie des ovins ayant estivé en France en 2016, s'étaient trouvés en contact avec cet animal qui n'avait pas été testé à l'égard du virus de la FCO. Les 70 autres ovins de retour de France ne se trouvaient plus dans la bergerie assignée, et n'avaient pas été testés à l'égard du virus.

Le vétérinaire genevois chargé du contrôle intervenu le 31 décembre 2016 n'avait été autorisé par M. A_____ à effectuer une prise de sang que sur 2 des 28 brebis présentes.

En raison de cette situation, le vétérinaire cantonal :

- ordonnait le séquestre simple au 1^{er} degré, à la bergerie où ils stationnaient à Satigny, des 27 ovins restés en Suisse, qui avaient été mis en contact avec une brebis estivée en France, aux frais et risques de M. A_____ ;
- rappelait le séquestre simple de 1^{er} degré à la même bergerie des 71 ovins rentrés en Suisse le 1^{er} décembre 2016, aux frais et risques de M. A_____ ;
- ordonnait l'examen par prise de sang des 27 ovins précités, à l'égard du virus de la FCO sérotype 8, aux frais et risques de M. A_____ ;
- rappelait l'examen de prise de sang à effectuer sur les 71 ovins identifiés, dont il rappelait le no de matricule, à l'égard du virus de la FCO sérotype 8, aux frais et risques de M. A_____ ;

- ordonnait une visite hebdomadaire par le vétérinaire de contrôle et l'obtention, à la suite de chaque contrôle, d'un rapport écrit de l'état sanitaire des animaux certifiant que toutes les bêtes étaient confinées dans la bergerie de Satigny, aux frais de M. A_____ ;
- ordonnait que le vétérinaire de contrôle procède à une prise de sang sur chaque bête ayant agnelé, lors de sa visite hebdomadaire, aux frais de M. A_____ ;
- ordonnait que M. A_____ avise par écrit le SCAV et son vétérinaire de contrôle de chaque naissance intervenue, en précisant le n° auriculaire de la mère et le nombre de descendants ;
- ordonnait à M. A_____ d'aviser par écrit le SCAV et son vétérinaire de contrôle de chaque animal péri, y compris mort-né, en précisant son n° auriculaire ;
- ordonnait que chaque cadavre soit envoyé à l'Institut Galli-Valerio à Lausanne pour des analyses quant à la présence du virus de la FCO, aux frais de M. A_____ ;
- interdisait tout contact direct d'animaux mis sous séquestre avec des animaux d'autres troupeaux, le nombre des animaux du troupeau mis sous séquestre ne devant subir aucune modification par le transfert d'animaux dans d'autres troupeaux, ou par l'introduction d'animaux venant d'ailleurs ;
- interdisait tout déplacement d'animaux mis sous séquestre hors de la bergerie susmentionnée, sauf pour la livraison à l'abattoir uniquement d'animaux sains, avec un document d'accompagnement en cas de mesures de police des épizooties (roses), établi par le SCAV ou par un vétérinaire officiel ;
- informait M. A_____ que si les prises de sang exigées sur le troupeau n'étaient pas effectuées d'ici au 28 février 2017, le SCAV prendrait des mesures plus contraignantes à son égard ;
- informait M. A_____ que la levée du séquestre simple du 1^{er} degré lui serait signifiée par écrit, au plus tôt dès la réception d'un résultat négatif de tous les ovins quant à la présence du virus de la FCO, sérotype 8 ;
- informait M. A_____ qu'une dénonciation au ministère public serait effectuée s'agissant du non-respect de la décision du SCAV du 19 décembre 2016 ;

- cette décision pouvait faire l'objet d'un recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice dans un délai de cinq jours dès sa notification ;
- un recours éventuel contre cette décision n'avait pas d'effet suspensif en raison du risque potentiel de propagation de l'épizootie.

5. Par acte posté le 16 janvier 2017, M. A_____ a formé un recours contre la décision du 6 janvier 2017 en concluant à son annulation. Préalablement, l'effet suspensif au recours devait être restitué.

Il avait fait paître ses bêtes sur le territoire français du CERN, sur la commune de Prévessins-Moëns le 26 avril 2016. Il avait vermifugé ses bêtes dans les quinze jours suivants la vaccination. Après cette vaccination, dix pour cent de ses bêtes étaient mortes ou avaient été atteintes dans leur capacité à se nourrir. Le processus de vaccination avait dû être interrompu pour ces raisons, et le second vaccin n'avait pu être administré.

En décembre 2016, ces bêtes avaient été attaquées par des chiens, ce qui avait causé deux décès intra-utérins. Il n'avait pu recourir contre la décision du 20 décembre 2016, vu les nombreuses naissances au sein du troupeau, qui nécessitaient sa présence jour et nuit. Aucune de ces bêtes n'était atteinte par une quelconque épizootie, notamment pas la FCO. Cela ressortait d'analyses sanguines, selon rapport du 10 janvier 2017 qui avait été transmis au SCAV.

L'effet suspensif devait être restitué en raison du risque extrêmement faible de propagation de l'épizootie, dans la mesure où son troupeau n'avait jamais été en contact avec d'autres bêtes de son exploitation, qu'il s'agisse de bovins ou de caprins, et que les analyses effectuées le 10 janvier 2017 s'étaient révélées négatives. Il avait des raisons d'interrompre le processus de vaccination en 2016, compte tenu de l'effet négatif du vaccin sur l'état de santé de ses brebis. Il contestait les propos du vétérinaire concernant l'absence d'effet d'un traitement vermifuge.

6. Le 31 janvier 2017, le SCAV a conclu au rejet de la demande de restitution de l'effet suspensif.

Le contentieux avait pour origine le fait que M. A_____ était parti en estivage avec 26 ovins durant l'été 2016 en France, territoire où sévit la FCO, sans que ses ovins soient vaccinés de manière correcte. Au moment de leur retour sur le territoire suisse, le SCAV avait été obligé de prendre sa décision du 19 décembre 2016, dans un but de protection contre les risques d'épizootie.

Les mesures ordonnées dans la décision du 19 décembre 2016 n'avaient pas été appliquées. Le 26 décembre 2016, le Docteur B_____, vétérinaire, avait constaté que les 27 ovins restés en Suisse durant l'été avaient été mélangés avec des bêtes

parties à l'estivage. Seules 4 des 98 bêtes concernées avaient été testées. Tout ceci avait impliqué la prise d'une nouvelle décision plus complète, dans le but de lutter ou de prévenir une épizootie.

Sur le fond, non seulement le recours était mal fondé, mais préalablement, la requête en restitution de l'effet suspensif devait être rejetée. Il y avait un intérêt public prépondérant à lutter contre la propagation de la maladie de la langue bleue, autre nom de la FCO. La loi imposait au vétérinaire cantonal de prendre des mesures dans ce sens. Tel était le but du séquestre simple de premier degré et des autres mesures prises par le SCAV. Face à l'intérêt public prépondérant d'éviter la propagation d'une telle maladie, le recourant ne faisait valoir aucun intérêt privé. La requête devait être rejetée.

Sur ce, les parties ont été avisées que la cause était gardée à juger sur effet suspensif.

Considérant, en droit, que :

7. Aux termes de l'art. 66 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA – E 5 10), sauf disposition légale contraire, le recours a effet suspensif à moins que l'autorité qui a pris la décision attaquée n'ait ordonné l'exécution nonobstant recours (al. 1) ; toutefois, lorsque aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, la juridiction de recours peut, sur la demande de la partie dont les intérêts sont gravement menacés, retirer ou restituer l'effet suspensif (al. 3).
8. Les décisions sur mesures provisionnelles sont prises par le président ou le vice-président de la chambre administrative ou, en cas d'empêchement de ceux-ci, par un autre juge (art. 21 al. 2 LPA et art. 7 al. 1 du règlement interne de la chambre administrative du 26 septembre 2010).
9. L'autorité peut d'office ou sur requête ordonner des mesures provisionnelles en exigeant au besoin des sûretés (art. 21 al. 1 LPA).
10. Selon la jurisprudence constante de la chambre administrative, des mesures provisionnelles – au nombre desquelles compte la restitution de l'effet suspensif (Philippe WEISSENBERGER/Astrid HIRZEL, *Der Suspensiveffekt und andere vorsorgliche Massnahmen*, in Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN [éd.], *Brennpunkte im Verwaltungsprozess*, 2013, 61-85, p. 63) – ne sont légitimes que si elles s'avèrent indispensables au maintien d'un état de fait ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ATA/955/2016 du 9 novembre 2016 consid. 4 ; ATA/1244/2015 du 17 novembre 2015 consid. 2 ; ATA/1110/2015 du 16 octobre 2015 consid. 3).

Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir

abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (arrêts précités). Ainsi, dans la plupart des cas, les mesures provisionnelles consistent en un minus, soit une mesure moins importante ou incisive que celle demandée au fond, ou en un aliud, soit une mesure différente de celle demandée au fond (Isabelle HÄNER, op. cit., p. 265).

11. L'octroi de mesures provisionnelles présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405).
12. Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1161/2013 du 27 février 2014 consid. 5.5.1).
13. Pour effectuer la pesée des intérêts en présence qu'un tel examen implique, l'autorité de recours n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_435/2008 du 6 février 2009 consid. 2.3 et les arrêts cités).
14. Chaque canton désigne un vétérinaire cantonal et, selon les besoins, d'autres vétérinaires officiels ; le vétérinaire cantonal dirige la police des épizooties sous la surveillance du gouvernement cantonal (art. 3 ch. 1 de la loi fédérale sur les épizooties, du 1^{er} juillet 1966 – LFE – RS 916.40). La Confédération et les cantons prennent toutes les mesures qui, d'après l'état de la science et de l'expérience, paraissent propres à empêcher l'apparition et la propagation d'une épizootie (art. 9 LFE). Le SCAV, dirigé par le vétérinaire cantonal, est l'autorité cantonale chargée de l'application de la LFE (art. 1 al. 2 du règlement d'application de la loi fédérale sur les épizooties - RaLFE M 3 20.02 comme du règlement concernant l'estivage du 18 mars 1981 - REstiv - M 3 15.06).

La FCO du mouton fait partie des maladies qualifiées d'épizootie, contre lesquelles des mesures de prévention doivent être prises (art. 4 let. g^{bis} de l'ordonnance sur les épizooties du 27 juin 1995 (OFE RS 916.401). Lorsqu'un troupeau est suspect ou exposé à la contagion de la FCO, le vétérinaire cantonal ordonne le séquestre simple de premier degré sur le troupeau (art. 239c OFE), soit la mesure prévue à l'art. 69 al. 1 OFE, destinée à interdire le trafic d'animaux, et conduisant à un isolement des animaux suspectés (art. 69 al. 2 OFE). La suspicion est réputée infirmée si les examens n'ont pas permis de mettre en évidence des virus (art. 239c al.2 OFE).

Selon l'office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, même si depuis 2012, on ne vaccine plus contre la FCO, les détenteurs d'animaux peuvent continuer à le faire par le biais du vétérinaire de leur exploitation. Une telle mesure est recommandée pour les animaux destinés à l'exportation. Toute personne qui détient des animaux ou qui s'en occupe, est tenue d'annoncer les cas suspects au vétérinaire de l'exploitation.

Selon l'art. 33 REstiv, les animaux qui rentrent en Suisse doivent être accompagnés d'une attestation délivrée par le maire du lieu de pacage, faisant connaître si le pâturage d'où les animaux proviennent est compris ou non dans un périmètre infecté (art. 33 al. 1 REstiv). En fin de pacage, les troupeaux ramenés en Suisse sont accompagnés des certificats d'estivage déchargés. Ces certificats sont visés par le vétérinaire de frontières et accompagnent les animaux jusqu'au lieu de destination (art. 33 al. 4 REstiv). En cas de contravention, sont réservées les dispositions de la LFE (art. 37 Al. 2 REstiv).

15. Sur les bases des pièces de la procédure, il apparaît qu'une grande partie du troupeau du recourant, soit 71 bêtes, a passé l'été en France dans une zone susceptible d'être contaminée par la FCO, et que ces bêtes n'ayant pas été vaccinées préalablement conformément aux règles de l'art avant leur départ en France, ni testées dans ce pays, elles n'ont pu être certifiées comme non porteuses du virus incriminé par les autorités françaises avant de revenir dans le canton de Genève. Dès lors, c'est en contravention avec les règles applicables en matière d'épizootie qu'elles sont revenues en Suisse. Dans ces circonstances, le vétérinaire cantonal était a priori en droit de prendre les mesures prononcées le 19 décembre 2016, soit à titre principal d'ordonner le séquestre simple de premier degré du troupeau et le confinement de celui-ci, ainsi que la pratique de tests de dépistage. Au demeurant, ce premier train de mesures est entré en force. Concernant la décision attaquée, il ressort du dossier que le recourant n'a pas respecté les mesures précitées en mélangeant tout ou partie de son troupeau avec 27 bêtes qui n'avaient pas estivé. A priori, le vétérinaire cantonal était en droit de compléter la mesure du 19 décembre 2016 par celle prononcée le 6 janvier 2016, à savoir le séquestre simple de premier degré du troupeau, son confinement et la pratique de tests de dépistage.

Le recourant sollicite la restitution de l'effet suspensif à son recours. Dans la mesure où une telle restitution conduirait à lui accorder provisoirement ce qu'il sollicite sur le fond, cette requête ne peut qu'être rejetée pour ce motif déjà. Cela étant, l'intérêt public de la mesure litigieuse, dictée par des motifs de santé publique et de police des épizooties est important et prévaut sur tout intérêt privé du recourant à disposer librement de son troupeau. Pour le surplus, la chambre administrative relève que la mesure prise est susceptible d'être levée, dans la mesure où le recourant se rangerait aux prescriptions du vétérinaire cantonal.

16. La requête en restitution de l'effet suspensif sera rejetée.

LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

refuse de restituer l'effet suspensif au recours ;

réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique la présente décision, en copie, à Me Michael Anders, avocat du recourant, ainsi qu'au service de la consommation et des affaires vétérinaires.

Le vice-président :

J.-M. Verniory

Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :