



à Madame la Ministre de l'Agriculture, de
l'Alimentation et de la Viticulture

Strassen, le 28 octobre 2024

Avis

sur le projet de loi relatif aux contrôles et autres activités officielles concernant les maladies
animales transmissibles

Par lettre du 17 août 2023, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique.

I. Considérations générales

Ce projet de loi met en œuvre le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale.

L'objectif de ce règlement est d'assurer la maîtrise des maladies animales dites répertoriées et de définir les responsabilités des acteurs concernés. Il contient plus de 260 articles répartis en 7 parties. Le projet de loi sous avis définit et mettra en œuvre au niveau national les règles concernant la réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles en matière de prévention de transmission des maladies animales.

Le projet de loi sous avis prévoit en outre d'abroger la loi modifiée du 29 juillet 1912 concernant la police sanitaire du bétail et l'amélioration des chevaux et des bêtes à cornes.

La Chambre d'Agriculture a analysé le projet de loi en question dans sa séance plénière du 23 avril 2024.

La Chambre d'Agriculture marque son accord avec le présent projet de loi à condition que les revendications formulées dans le présent avis soient prises en considération.

Concernant les objectifs spécifiques et opérationnels du règlement européen relatif à la santé animale repris notamment dans l'exposé des motifs du projet de loi sous question, la Chambre d'Agriculture souhaite formuler les remarques préliminaires suivantes :

Premier objectif :

- Mise en place un cadre réglementaire unique, simplifié, transparent et clair, définissant systématiquement les objectifs, la portée et les principes de l'intervention réglementaire ; il doit s'agir d'un cadre reposant sur la bonne gouvernance et conforme aux normes internationales (par exemple, celles de l'OIE), **un cadre axé sur des mesures préventives de long terme et sur une collaboration avec toutes les parties intéressées ;**

et

Intégration de la nouvelle démarche, axée sur la prévention et l'incitation, au cœur de la politique en matière de santé animale.

La Chambre d'Agriculture tient à rappeler sa volonté de collaborer de façon concertée avec l'autorité compétente pour faire face à la propagation de maladies transmissibles ou de l'antibiorésistance et dans ce sens, de soutenir l'implémentation renforcée dans l'élevage luxembourgeois de mesures préventives et de lutte contre toute maladie transmissible.

Les visites sanitaires vont, selon le texte sous examen, constituer le nouveau cadre opérationnel axé sur la prévention. Ces visites devraient se concentrer sur les principaux points sensibles de la production en question. L'interprétation des résultats et les plans de traitement des animaux doivent s'inscrire dans le cadre de ces visites sanitaires dont la fréquence devrait dépendre du type de production et de la taille des exploitations.

La Chambre d'Agriculture est d'avis que l'Etat devrait soutenir et cofinancer ces visites sanitaires en cette phase de transition de la médecine curative à la médecine préventive dans l'élevage luxembourgeois. Cette transition est un élément crucial pour une production agricole luxembourgeoise plus résiliente et durable.

Deuxième objectif :

- Garantir la cohérence entre les principes horizontaux de la législation concernant les politiques en matière de santé animale, de bien-être animal et de sécurité sanitaire des denrées alimentaires, ainsi qu'avec les politiques plus larges de l'Union concernant le changement climatique, la politique agricole commune et la durabilité ;
- Définir une répartition claire et équilibrée des rôles et des responsabilités entre les autorités compétentes, les institutions de l'Union européenne, le secteur agricole, les propriétaires d'animaux et les autres acteurs.

et

Troisième objectif :

- Réduire autant que faire se peut les répercussions des maladies animales sur la santé animale et publique, sur le bien-être des animaux, sur l'économie et la société, en renforçant la sensibilisation et la préparation aux maladies, leur surveillance et les dispositifs d'intervention d'urgence au niveau national et à l'échelon de l'Union ;
- Prévoir des mécanismes efficaces permettant une réaction rapide en cas de maladie, y compris face aux nouveaux défis tels que les maladies émergentes.

A cet égard, la Chambre d'Agriculture souhaite remarquer que si le Laboratoire de médecine vétérinaire de l'Etat (LMVE) effectue actuellement l'analyse d'échantillons et un diagnostic dans le cadre de la prévention des maladies et de la résistance aux antibiotiques, il est regrettable que le travail en pathologie (autopsie) sur les animaux de rente adultes soit exclu. L'inclusion de ces activités dans les tâches du LMVE représenterait un outil supplémentaire important pour le diagnostic précoce et la prévention de la propagation des maladies.

Les obligations découlant de la législation sur la santé animale sont applicables dans tous les Etats membres et constituent, pour les petits pays comme le Luxembourg, qui disposent de moins de ressources spécialisées en gestion de crise de maladies transmissibles que les grands pays, un défi certain. Les Etats membres doivent régulièrement actualiser leurs différents plans de lutte afin de pouvoir réagir en concertation et en coordination avec les acteurs locaux et régionaux impliqués et impactés. Il en résulte la nécessité d'une réévaluation du réseau de personnes impliquées par les autorités compétentes elles-mêmes et par d'autres parties potentiellement importantes tel que repris dans le premier objectif.

En conséquence, la Chambre d'Agriculture soulève l'importance de revoir et réorganiser ces plans de lutte en concertation avec le secteur agricole pour protéger au mieux le secteur primaire du pays et ainsi sa ressource alimentaire en cas d'apparition de maladies transmissibles.

Quatrième objectif :

- Instaurer des procédures simplifiées, lorsque cela est possible pour des raisons techniques ou d'une autre nature, en tenant compte des particularités des petits éleveurs et des micro-entreprises et en allégeant les charges et coûts administratifs injustifiés chaque fois que la possibilité s'en présente.

Conformément au principe de transparence, les exploitants devraient d'une manière générale être informés sur tous les aspects relatifs aux contrôles officiels et aussi sur les exigences fixées dans le présent texte relatif à la santé animale. Il serait en outre souhaitable qu'une liste des maladies transmissibles figure sur le portail de l'agriculture.

II. Commentaires des articles :

Articles 1 à 6 :

Sans commentaire

Article 7 :

Pour les contrôles officiels réglés par les articles 4 et 5, les pouvoirs de l'ALVA sont encadrés et les droits des opérateurs bien définis.

Ces droits ne sont par contre pas définis pour les « autres activités officielles » de l'ALVA, notamment la possibilité de demander l'avis d'un deuxième expert, prévue par l'article 5(2), l'obligation de signalement à l'opérateur prévue par l'article 5(3) et le droit pour l'opérateur d'accompagner les agents pendant leur visite, prévu par l'article 5(4).

La Chambre d'Agriculture demande dès lors que l'article 7 soit complété afin de garantir les droits des opérateurs tout au long de la procédure de ces autres contrôles officiels.

Articles 8 à 10 :

Sans commentaire

Articles 11 et 12 :

L'article 11 est relatif à l'enregistrement et à l'agrément des opérateurs.

Le paragraphe 1 précise notamment que les établissements détenant des animaux, donc aussi les agriculteurs, doivent notifier leur activité au ministre aux fins d'enregistrement.

Le paragraphe 4 dispose que la liste des établissements enregistrés « est rendue accessible au public » sans aucune autre précision. Quelles données seront rendues publiques ? Par qui ces données pourront-elles être consultées ? Qu'en est-il de la protection des données des personnes physiques ?

L'article 12 dispose que le ministre établit un registre des opérateurs, un registre des établissements, des établissements agréés ainsi que des opérateurs enregistrés et un registre des animaux terrestres, à nouveau sans aucune précision.

Quel est le lien entre la liste des établissements mentionnée à l'article 11 et les registres mentionnés à l'article 12 ? S'agit-il des mêmes listes ? Par ailleurs, il n'est pas précisé qui aura accès à ces registres.

La Chambre d'Agriculture demande dès lors à ce que ces dispositions soient précisées afin que les agriculteurs sachent clairement ce qu'il adviendra de leurs données et qui y aura accès et comment.

Articles 13 et 14 :

Les articles 13 et 14 sont relatifs aux taxes pour les contrôles officiels et autres activités officielles de l'ALVA.

La règlement (UE) 2017/625 concernant les contrôles officiels dispose que certaines taxes doivent obligatoirement être mises en œuvre par les Etats membres, tandis que d'autres sont facultatives. A partir du moment où un Etat membre choisit de mettre en œuvre des taxes considérées comme facultatives par le règlement, celles-ci deviennent obligatoires dans cet Etat membre. La distinction entre taxes obligatoires et taxes facultatives n'a dès lors pas lieu d'être.

La Chambre d'Agriculture regrette par ailleurs que le mode de calcul de ces taxes, qui en sera redevable ainsi que leur taux, ne soient pas précisés dans la loi mais qu'il soit renvoyé à un règlement grand-ducal.

Article 15 :

L'article 15 est relatif aux mesures d'urgence que peut prendre l'ALVA.

Concernant les ordonnances prises par l'ALVA dans ce cadre, il n'est pas précisé comment celles-ci sont notifiées aux opérateurs concernés (point (5) de l'article 15).

Concernant les mesures d'urgence mentionnées au point (6), la Chambre d'Agriculture s'interroge sur le délai de 48 heures endéans lequel le ministre devra convoquer l'opérateur concerné et rendre une décision de confirmation. La procédure proposée par la Chambre de commerce dans son avis du 3 avril 2024 semble plus adaptée.

Le point (7) de l'article 15 précise que les frais engendrés suite à ces ordonnances sont à la charge de l'opérateur. Il y a cependant lieu de préciser qu'en cas de réformation ou d'annulation de l'ordonnance par le tribunal administratif, ces frais ne pourront être mis à charge de l'opérateur.

Article 16 :

L'article 16 est relatif aux mesures administratives. Ces mesures, prises par le ministre, sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif endéans un délai de 40 jours à compter de la notification de la décision intervenue.

La Chambre d'Agriculture s'interroge sur le choix du délai de 40 jours pour introduire un recours devant le tribunal administratif dans la mesure où le délai normal pour introduire un recours contre une décision administrative est de 3 mois. Dans d'autres matières soumises à la compétence de l'ALVA, notamment les contrôles des denrées alimentaires, le délai de recours est de 3 mois également.

Il est dès lors demandé de retenir un délai de 3 mois pour les recours faits contre des décisions prises en vertu du projet de loi sous avis. A cet égard, il est précisé qu'à l'article 17, le délai pour les recours en réformation contre les amendes administratives n'est pas précisé du tout.

Article 17 :

L'article 17 fixe les amendes administratives qui peuvent être prononcées par le ministre.

La Chambre d'Agriculture se rallie à l'avis du Conseil d'Etat concernant la double incrimination administrative et pénale de certaines infractions et concernant la spécification des incriminations.

Tel que précisé ci-dessus au sujet de l'article 16, la Chambre d'Agriculture demande à ce qu'il soit précisé que le délai pour l'introduction du recours en réformation est de 3 mois à compter de la notification de la décision prononçant l'amende.

Article 18 :

Sans commentaire

Article 19 :

Concernant les pouvoirs et prérogatives des agents pour la recherche et constatation des infractions pénales, le point (1) précise qu'en cas d'infraction grave à la loi sous avis ou à ses règlements d'exécution, les agents peuvent accéder aux locaux des opérateurs jour et nuit.

Le terme « infraction grave » est très vague et source d'insécurité juridique. Il est demandé que ce terme soit précisé.

Au point (5), il est précisé qu'un procès-verbal des constatations et opérations est délivrée aux personnes concernées. Qui sont les personnes concernées ? S'agit-il uniquement de l'opérateur qui a fait l'objet des mesures de recherche et de constatation d'infractions, ou bien également du

personnel de cet opérateur qui peut être interrogé ? La Chambre d'Agriculture demande en tout cas que ce point soit précisé pour plus de clarté.

Article 20 :

Sans commentaire

Article 21 :

Pour les infractions prévues à l'article 17, il semble y avoir soit un cumul entre l'amende administrative et l'avertissement taxé, soit une erreur de renvoi comme relevé par le Conseil d'Etat.

III Conclusion :

La Chambre d'Agriculture approuve le projet de loi sous avis à condition que toutes ses remarques, formulées dans le présent avis, soient prises en compte.

Veillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Paul MARCEUL

Directeur

Christian HAHN

Président