

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 228.917 du 24 octobre 2014

G./A.210.129/VI-20.049

En cause : **PLUMAT Anne,**

ayant élu domicile chez
Me Gaëtan BEDORET, avocat,
avenue de Haussy, n° 6/001,
7170 Manage,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Premier Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales,

ayant élu domicile chez
Mes Jean-François DE BOCK et
Pascaline MICHOU, avocats,
chaussée de Waterloo, n° 612,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 13 août 2013, Anne PLUMAT demande l'annulation de "la décision de destination rendue en date du 14 juin 2013 par le S.P.F. Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et environnement, représenté par l'Inspecteur vétérinaire Elisabeth BERNARD, de donner en pleine propriété les 20 chats et 2 chatons au refuge «Amichats & Co» [...] (P.V. n° 63.SPF/49/EB/2013/AWF – Réf. Dossier : 13-3069)", et d'"ordonner, ainsi, la restitution des animaux saisis [...]".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Un arrêt n° 225.726 du 5 décembre 2013 a rejeté la demande de suspension.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 10 septembre 2014, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 15 octobre 2014.

M. le Conseiller d'Etat, Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Charlotte CORNET, loco Gaëtan BEDORET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, la requérante et Me Pascaline MICHOU, 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 27 avril 2013, la partie requérante dépose 17 chats et 2 chatons dans le refuge "Amichats & Co".

III. 2. Le 23 mai 2013, un inspecteur vétérinaire dans les services de la partie adverse se rend au domicile de la partie requérante afin d'y procéder à un contrôle.

Elle procède aux constatations suivantes, dont il sera fait état dans le procès-verbal numéroté 63.SPF/60/MF//2013/AWF daté du 3 juin 2013 :

- " 1. Présence de 3 chats enfermés dans une cage de très petites dimensions; ces chats sauvages sont en convalescence dans cette cage depuis leur stérilisation deux semaines auparavant; ils ont de l'eau, de la nourriture, une litière à leur disposition; ils sont détenus dans la grange pratiquement dans le noir car les fenêtres sont quasiment totalement obstruées et ne laissent passer qu'une infime quantité de lumière naturelle;
2. La dimension de la cage ne répond pas aux besoins éthologiques de ces animaux; de plus étant sauvages, il est particulièrement stressant pour eux de se retrouver à 3 confinés dans une aussi petit[e] structur[e] (aucune distance de fuite possible).
- Madame PLUMAT nous précise qu'elle les soigne tous les jour[s] mais qu'exceptionnellement le jour du contrôle elle n'avait pas encore eu l'occasion de le faire".

Le même procès-verbal mentionne que ces faits constituent une infraction à l'article 4 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, et que la saisie de "l'ensemble des chats" de la partie requérante - ce qui inclut ceux déjà confiés au refuge "Amichats & Co" a été décidée.

III. 3. Cette décision de saisie fait l'objet d'un procès-verbal séparé du même jour, numéroté 63.SPF/67/MF/2013/AWF, signé par l'inspecteur vétérinaire précité, contenant la motivation suivante :

- " Vu les infractions constatés dans le P.V. mentionné ci-annexé;
Vu les antécédents d'infraction à la législation bien-être animal et les saisies dont elle a fait l'objet;
Vu la situation dans laquelle se trouve Madame PLUMAT expulsée de son domicile et sans aucune structure pour héberger ses animaux;
Vu la plainte déposée par M^{me} PLUMAT à l'encontre de [la gérante d' «Amichats & Co»];
Nous estimons que si les animaux sont laissés sur place ou si les 19 chats devaient être restitués suite à la plainte pour vol, cela aura des conséquences négatives sur leur bien-être et état de santé;
20 chats adultes et 2 chatons sont saisis en application de l'article 42, § 1^{er}, de la loi du 14/08/86 relative à la protection et au bien-être des animaux;
Nous réquisitionnons le refuge [«Amichats & Co»] afin d'assurer le transport, les soins et le logement appropriés des animaux jusqu'à ce que la destination de ceux-ci soit stipulée par notre service [...]"

III. 4. Le 23 mai 2013, la partie requérante en personne écrit à la partie adverse afin de faire état de ses arguments.

III. 5. Le 28 mai 2013, l'avocat de la partie requérante demande à la partie adverse d'être informé de ce qui a justifié l'intervention de ses services.

En réponse à cette demande, la partie adverse lui communique, le 3 juin 2013, les deux procès-verbaux précités. Elle précise que la destination des animaux saisis sera fixée ultérieurement et qu'il en sera tenu informé.

III. 6. Le 14 juin 2013, un inspecteur vétérinaire dans les services de la partie adverse, prend une «décision de destination» décidant de donner en pleine propriété les animaux saisis au refuge "Amichats & Co".

Cette décision, rédigée sous la forme d'un procès-verbal numéroté 63.SPF/49/EB/2013/AWF, est motivée comme suit :

- " 1. Au vu des informations reprises dans le P.V. 63.SPF.60.MF.2013.AWF dont une copie a été transmise en date du 03/06/13 à Mme Plumat et à son avocat ci-annexé[e] et notamment :
- les antécédents d'infraction[s] à la législation bien-être animal;
 - les constatations faites par le Dr Brasseur de Manage
 - * 1 chat castré a dû subir l'ablation de toutes les dents, il est porteur d'un calicivirus;
 - * 1 chatte allaitante présentait un basculement du cristallin;
 - * 1 chaton avait un œil crevé;
 - * tous les chats étaient maigres, peureux (...) et certains étaient agressifs;
 - * la majorité était parasités (...) et déshydratés;
 - * 2 chatons sont décédés ainsi que 4 chats adultes (...);
 - [la gérante d'«Amichats & Co»] nous informe que Mme Plumat a porté plainte à son encontre pour le vol des 19 chats pris en charge par son association le 30/04/13;
 - elle craint, vu qu'aucun abandon n'a été signé par Mme Plumat, de devoir restituer ceux-ci;
 - présence de 3 chats enfermés dans une cage de très petites dimensions; ces chats sauvages sont en convalescence dans cette cage depuis leur stérilisation 2 semaines auparavant; ils ont de l'eau, de la nourriture, une litière à leur disposition; ils sont détenus dans la grange pratiquement dans le noir car les fenêtres sont quasiment totalement obstruées et ne laissent passer qu'une infime quantité de lumière naturelle;
 - la dimension de la cage ne répond pas aux besoins éthologiques de ces animaux; de plus étant sauvages, il est particulièrement stressant pour eux de se retrouver à 3 confinés dans une aussi petit[e] structur[e] [...];
2. Vu la situation dans laquelle se trouve Madame Plumat expulsée de son domicile et sans aucune structure pour héberger ses animaux.
3. Vu les dispositions prises par Mme Plumat pour placer temporairement ses chevaux et ses chiens dans diverses associations de protection animale et qu'elle aimerait les récupérer si sa situation s'améliore.
4. Bien qu'à la lecture de la déclaration de Mme Plumat, il apparaît que son but est que le bien-être de ses animaux soit assur[é], il apparaît que suite aux circonstances indépendante[s] de sa volonté, elle n'est pas en mesure actuellement d'assurer celui-ci.
5. Vu que Mme Plumat n'a pas renvoyé de nouvelle déclaration après la réception du P.V. d'infraction et que le délai pour le faire est maintenant dépassé.
Vu les informations reprises ci-dessus,

La restitution sous conditions à Mme Plumat ne peut être envisagée.
L'euthanasie d'aucun des animaux saisis n'est requise".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il y est fait mention de ce qu'il est transmis à la partie requérante, ainsi qu'à son avocat.

III. 7. Le 2 juillet 2013, l'avocat de la partie requérante écrit à la partie adverse afin de faire état de ce que celle-ci "s'oppos[e] à [cette] décision" et "conteste les faits de négligence qui lui sont reprochés". Elle lui demande de revoir sa position.

Le 24 juillet 2013, la partie adverse accuse réception de cette demande et répond qu'elle maintient sa décision.

IV. RECEVABILITE

IV. 1. Thèses des parties

1. La partie adverse soulève une première exception de la tardiveté du recours. Elle écrit notamment que la décision attaquée, prise le 14 juin 2013, a été envoyée à la partie requérante par un courrier du 16 juin 2013, de telle sorte que celle-ci est présumée l'avoir reçue au plus tard le 18 juin 2013.

Elle relève que le dernier jour pour introduire un recours au Conseil d'Etat était le 16 août 2013. Dès lors que la requête qui lui a été notifiée est datée du 4 septembre 2013, elle conclut qu'elle est postérieure de plus de quinze jours à l'expiration du délai de recours.

Elle en déduit que le recours est tardif.

2. La partie adverse soulève une seconde exception de l'absence d'intérêt dans le chef de la partie requérante.

Elle écrit ainsi que "la partie requérante n'a pas attaqué ni en référé, ni au fond, la saisie des chats litigieux qui a eu lieu le 23 mai 2013, de sorte que [l'autorité] conserve son pouvoir d'appréciation quant au choix de la destination de ces chats, conformément à l'article 42, § 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux".

Elle ajoute que "plusieurs" des chats qui sont l'objet de la décision querellées sont morts, et que "plusieurs" des chats restés en vie ont été donnés à des tiers. Elle écrit que la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt à son recours "en ce qui concerne les chats dont la propriété a été cédée à des tiers" et que "le recours est sans objet pour les chats décédés ou euthanasiés".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

A. Quant à la première exception

L'acte attaqué porte la date du 14 juin 2013. Le recours a été introduit le 13 août 2013. La date du 4 septembre 2013 dont fait état la partie adverse est celle à laquelle la partie requérante a régularisé son recours, à la suite de la demande qui lui a été adressée par le greffe du Conseil d'Etat. En vertu de l'article 3bis, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, la date du recours à prendre en considération est toutefois bien la date initiale d'envoi par la partie requérante, qui est celle du 13 août 2013. Le recours a, par conséquent, été introduit dans les soixante jours qui suivent la notification de l'acte attaqué et est recevable *ratione temporis*.

L'exception est rejetée.

B. Quant à la seconde exception

En son paragraphe 1^{er}, l'article 42 de la loi du 14 août 1986 précitée dispose que l'autorité peut saisir les animaux qui font l'objet d'une infraction à des dispositions de la même loi. En son paragraphe 2, le même article précise le sort qui peut être réservé aux animaux vivants saisis.

L'autorité qui, dans cette perspective doit prendre une décision compte tenu des impératifs de la santé publique et de la police sanitaire, dispose de la possibilité de "restitution au propriétaire sous ou sans caution, la vente, le don en pleine propriété à une personne physique ou morale, l'abattage ou la mise à mort sans délai".

En l'occurrence, l'acte querellé consiste en la décision prise par l'autorité sur la base du paragraphe 2 de l'article 42 précité.

Il est vrai que cet acte ne se confond pas avec la décision de saisie prise sur la base du paragraphe 1^{er} du même article, qui lui est antérieure.

L'annulation de l'acte attaqué aurait toutefois pour effet de faire en sorte que l'autorité statue à nouveau sur la destination des animaux saisis.

Dans cette perspective, la partie requérante disposerait d'une chance que l'autorité fasse le choix, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de lui restituer les animaux concernés.

Par ailleurs, la partie adverse n'allègue pas que tous les animaux toujours en vie concernés par l'acte attaqué auraient été cédés à des tiers. La partie requérante conserve donc bien un intérêt actuel son recours.

L'exception est rejetée.

V. PREMIER MOYEN

V. 1. Thèses des parties

Dans un premier moyen, pris de la violation de l'article 42, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986, la partie requérante soutient, en substance, que l'acte attaqué n'est pas matériellement justifié.

Elle expose que les animaux saisis n'ont pas été victimes de maltraitance ou de négligence, qu'ils ont été régulièrement suivis par un vétérinaire et qu'ils disposaient d'un lieu d'hébergement.

La partie adverse répond tout d'abord que le moyen est irrecevable. Elle estime que la critique formulée par la partie requérante ne répond pas à la définition jurisprudentielle et doctrinale d'un moyen.

Subsidiairement, elle soutient en substance que le choix de la destination des animaux saisis est bien matériellement justifiée au regard des éléments du dossier et qu'elle est formellement motivée.

La partie requérante réitère, en réplique, l'argumentation formulée dans sa requête. Elle y ajoute toutefois ce qui suit :

" [...] le rapport de la partie adverse tend à omettre toute distinction de comportement entre les chats sauvages et et [...] domestiques;
[...] il omet de tenir compte des comportements distincts à tout animal;

[...] il est ainsi reproché de laisser coexister deux chats dans une même cage alors que ces derniers sont de la même portée et coexiste[nt] pacifiquement;
[...] les infections et négligences reprochées à la requérante [...] sont incompatibles avec le suivi vétérinaire dont elle apporte la preuve;
[...] ces infections et problèmes de santé résulte[nt] en fait de leur changement d'environnement et [leur] mise en contact [...] avec d'autres individus porteurs de ces infections;
[...] les cages utilisées [...] sont utilisées par tous les services travaillant au bien-être des animaux;
[...] il était nécessaire de conserv[er] les chats dans un endroit confiné pour assurer le suivi médical post-opératoire".

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement général de procédure prévoit que la requête contient "l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens". Le terme "moyen" au sens du règlement de procédure, doit s'entendre d'une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué. Un moyen doit indiquer clairement et sans ambiguïté en quoi la décision attaquée viole la disposition ou le principe dont il invoque la violation.

En l'occurrence, le premier moyen développé dans la requête répond bien à ces exigences. Il mentionne, en effet, précisément la violation de quelle règle il est pris – consistant dans l'article 42, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 précitée. Il permet de comprendre en quoi, selon la partie requérante, l'acte querellé ne respecterait pas cette règle. La partie adverse ne s'y est du reste pas trompée, en s'attachant à contredire l'argumentation de la requérante dans son mémoire en réponse.

L'exception *obscuri libelli* est rejetée.

L'article 42, § 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 précitée, dont la violation est alléguée par la partie requérante, ne constitue toutefois pas le fondement légal de l'acte attaqué.

Ainsi qu'il a été vu à l'occasion de l'examen de la recevabilité du recours, l'acte attaqué a été pris sur pied du paragraphe 2 de l'article 42 de la loi du 14 août 1986 précitée et non de son paragraphe 1^{er}.

Le premier moyen n'est par conséquent pas fondé.

VI. SECOND MOYEN

VI. 1. Thèses des parties

La requérante prend un second moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans une première branche, la partie requérante reproche à la partie adverse de ne pas avoir répondu à ses arguments en prenant l'acte attaqué.

Dans une deuxième branche, elle soutient que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte de ses explications et fait valoir que l'autorité n'a pas pu prendre une décision éclairée dès lors qu'elle ne l'a pas entendue. Elle reproche également à la partie adverse de lui avoir communiqué "tardivement" la décision prise, en sorte qu'elle n'aurait pas pu exposer ses moyens ni produire les différentes attestations de suivi par des vétérinaires.

Dans une troisième branche, elle rappelle la teneur des articles 10 et 11 de la Constitution et prétend qu'il ressort des éléments du dossier que les animaux saisis étaient bien traités par elle. Elle estime qu'elle disposait d'infrastructures équivalentes, voire supérieures, à celle du refuge "Amichats & Co", auquel ses animaux ont été confiés.

Comme en ce qui concerne le premier moyen, la partie adverse répond que le second moyen est irrecevable en ce que la critique formulée par la partie requérante ne répond pas à la définition jurisprudentielle et doctrinale d'un moyen.

Subsidiairement, la partie adverse rappelle la teneur des obligations qui découlent de la loi du 29 juillet 1991 invoquée dans le moyen et expose que la décision attaquée est adéquatement motivée. Elle conteste également que sa décision soit entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

En réplique, la partie requérante réitère son argumentation et ajoute ce qui suit relativement à la première branche de son moyen :

" [...] il lui est reproché l'usage de cages, considérées comme étant trop petites pour répondre aux besoins physiologiques des animaux, alors que ces dernières sont utilisées par les propres services de la partie adverse;
[...] il lui est reproché de ne pas avoir fourni un environnement et un suivi adéquat[s] aux animaux en question;

[...] les frais de vétérinaires avancés par [elle] établisse[nt] clairement le but désintéressé et philanthropique des démarches [qu'elle a] entreprises [...];
[...] les infections et problèmes de santé affligeant les animaux résulte[nt] en fait de leur changement d'environnement et la mise en contact [...] avec d'autres individus porteurs de ces infections;
[...] les chats [n'] ont été vus par le vétérinaire de la partie adverse que plusieurs jours après la saisie".

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

A. Quant à la recevabilité du moyen

A la lecture de la requête, force est de constater que si le second moyen comporte bien un exposé de la manière dont la loi du 29 juillet 1991 précitée aurait été violée, ainsi que des considérations sur les raisons pour lesquelles la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, ledit moyen ne comporte toutefois aucun exposé relatif à la manière dont les articles 10 et 11 de la Constitution auraient été violés par l'autorité lorsque celle-ci a pris l'acte attaqué.

Le moyen est, par conséquent, irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il est recevable pour le surplus.

B. Quant au fond

L'acte attaqué relève le mauvais état de santé de plusieurs des chats dont la présence a été constatée chez la partie requérante (un chat porteur d'un calicivirus, une chatte présentant un basculement du cristallin, un chaton avec un œil crevé, la majorité des chats parasités et déshydratés, etc.).

L'acte attaqué mentionne également que des chats de la partie requérante étaient enfermés dans une cage de très petite dimension, dans une pièce dont les fenêtres obstruées ne laissent passer qu'une infime quantité de lumière.

Formellement, ces considérations suffisent à justifier la décision prise.

Eu égard à celles-ci, la partie adverse a valablement pu estimer, sans commettre une erreur d'appréciation qui puisse être qualifiée de "manifeste", que la partie requérante n'était pas, au moment où la décision querellée a été prise, en mesure d'assurer le bien-être des animaux saisis et que la restitution de ses chats ne pouvait être envisagée.

En ce que le moyen repose sur un reproche adressé à la partie adverse de n'avoir pas pu prendre une décision éclairée à défaut d'avoir entendu la requérante, il ressort du dossier administratif que lors de la saisie opérée le 23 mai 2013, la partie requérante a été informée de la possibilité de transmettre une déclaration écrite ou d'être entendue dans les bureaux de l'autorité et qu'elle a fait usage de cette faculté en adressant à l'autorité une lettre signée par elle et datée du 23 mai 2013. Il apparaît des faits de la cause qu'elle a disposé, de surcroît, d'un laps de temps suffisant pour faire parvenir à la partie adverse toute autre information ou argumentation qu'elle jugeait utile avant l'adoption de la décision attaquée, prise le 14 juin. La partie requérante ne peut dès lors valablement reprocher à l'autorité de ne pas avoir tenu compte d'informations qu'elle s'est abstenue de lui communiquer alors qu'elle en avait la possibilité et qu'elle avait été invitée à le faire. En toute hypothèse, la partie requérante reste en défaut d'expliquer concrètement en quoi la partie adverse n'aurait pas été en possession de tous les éléments nécessaires pour lui permettre de prendre une décision éclairée.

Enfin, en ce que le moyen semble faire grief à la partie adverse d'avoir notifié tardivement la décision attaquée, il convient de rappeler que la date de notification d'un acte est sans incidence sur sa légalité.

Le second moyen est également non fondé.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
M^{me} Katty LAUVAU,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Odile DAURMONT.