

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 248.589 du 14 octobre 2020

A. 229.586/VI-21.644

En cause : **DELCOURT** Pascal,
ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

1. la ville de Lessines,
2. le bourgmestre de la ville de Lessines,
ayant élu domicile chez
M^{es} Philippe LEVERT et
Ye FENG, avocats,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

Parties requérantes en intervention :

1. l'association sans but lucratif
« Animaux en Péril »,
2. l'association sans but lucratif
« Le rêve d'Aby »,
3. l'association sans but lucratif
« Animal sans toi...t »,
4. l'association sans but lucratif
« Equi Chance»,
ayant élu domicile chez
M^e Valérie SCHIPPERS, avocat,
avenue du Bois de la Cambre 100
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 novembre 2019, Pascal Delcourt demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 19 septembre 2019 du Bourgmestre de la Ville de LESSINES de faire donation aux refuges qui les ont accueillis des chevaux saisis administrativement le 24 juillet 2019 sur les deux prairies situées à 7860 Lessines, rue Sarts d'Orgy (face à la maison comportant le n°2 et face à la maison comportant le n°4) » et, d'autre part, l'annulation de cette

même décision.

II. Procédure

La seconde partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif. La première partie adverse s'est, quant à elle, abstenue de déposer une note d'observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une requête introduite le 3 février 2020, l'ASBL « Animaux en Péril », l'ASBL « Le Rêve d'Aby », l'ASBL « Animal sans Toi...t » et l'ASBL « Equi Chance » demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 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.

Par une ordonnance du 24 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 octobre 2020.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Valérie Schippers, avocat, comparaissant pour les requérantes en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d'État, 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 à l'examen de la demande

1. Le requérant indique que son activité consiste à racheter des chevaux réformés qu'il engraisse et qui sont destinés à la consommation humaine.

2. Le 28 juin 2019, à la suite d'une demande de l'association OPALE de Lessines, deux inspecteurs de la zone de police locale des Collines 5323 se rendent sur les lieux de l'activité du requérant, accompagnés, sur leur réquisition, par le docteur [B.L.], inspecteur-vétérinaire APJ au Service public de Wallonie.

Celui-ci adresse, le 18 juillet 2020, un avertissement au requérant, lui enjoignant de faire immédiatement examiner, par un vétérinaire, les chevaux « anormalement maigres ou ayant des boiteries », d'enlever, dans un délai de sept jours, les déchets alimentaires et aliments moisiss des bacs d'alimentation et de réparer ceux qui sont abîmés et présentent un danger pour les animaux, de parer, dans un délai de 15 jours, les pieds des chevaux lorsque c'est nécessaire et de leur procurer, dans un délai de 45 jours se terminant le 12 août 2019, un abri leur permettant de se protéger des conditions climatiques défavorables. Il est encore mentionné que les services régionaux de l'unité du bien-être animal du département régional de la police et des contrôles vérifiera, au terme de ce délai, le respect des mesures précitées, qu'« [e]n cas d'inexécution, procès-verbal sera rédigé » et que « [c]et avertissement confirme l'avertissement oral délivré au contrevenant au terme du contrôle ».

Le docteur vétérinaire [B.L.] ne transmet pas la copie de cet avertissement à la seconde partie adverse, mais envoie, par courriel du 16 juillet 2019, un « rapport » de la situation à la zone de police locale 5323, qui le transmet, à son tour, à la seconde partie adverse. Ce rapport fait notamment état de « plusieurs chevaux maigres mais rentrés récemment », de « boiteries à faire voir par VT », de « quelques pieds à parer », de « bacs d'alimentation prairie isolée à changer et réparer » et d'« abris à installer sur les différentes prairies ». Il est indiqué qu'un « avertissement » est envoyé au requérant et qu'il y aura un « contrôle de suivi ».

3. Le 17 juillet 2019, une nouvelle visite est opérée sur place par le service d'intervention de la zone de police locale, accompagné du docteur vétérinaire [J. F.].

Ce dernier rédige un certificat médical qui conclut qu'aucune mesure particulière ne doit être prise et qu'il n'y a pas lieu de procéder à la saisie des chevaux.

4. Le 22 juillet 2019, vers 8h30, la responsable de l'association OPALE interpelle les services de la zone de police locale 5323 concernant un cheval qui serait à l'agonie sur l'une des prairies du requérant. Les services de police se rendent sur place dans la matinée et constatent, avec le requérant, le mauvais état du cheval, qui décède rapidement.

Le même jour, les services de police effectuent un tour des prairies du requérant, à la suite duquel un rapport « concernant la maltraitance d'animaux chez Delcourt Pascal » est dressé le 23 juillet 2019. Un reportage photographique y est joint.

5. Le 24 juillet 2019, les services de la zone de police locale 5323 se rendent une nouvelle fois sur place en vue de constater si les conditions du bien-être animal sont respectées. Le docteur [B. L.], inspecteur-vétérinaire APJ au Service public de Wallonie, arrive fortuitement sur les lieux.

Le même jour, le bourgmestre de la ville de Lessines décide, en raison des températures caniculaires annoncées, de faire procéder sans délai à la saisie administrative des chevaux situés sur deux prairies du requérant, rue Sarts d'Ogy (face à la maison comportant le n° 2 et face à la maison comportant le n° 4) et de les confier au « refuge des Collines OPALE » qui se chargera de leur trouver des refuges adaptés. Cette décision est motivée en particulier par l'absence d'abri sur les deux prairies visées alors que les conditions météorologiques imposent des coins ombragés ou un déplacement pendant les fortes chaleurs.

Le requérant introduit un recours en annulation à l'encontre de cette décision, lequel est enrôlé sous le numéro G/A 229.196/VI-21.614 (actuellement pendant).

6. Les 25 et 29 juillet 2019, différents rapports sont établis par des vétérinaires habilités auprès des refuges accueillant les chevaux saisis. Ces rapports font état de la mauvaise santé de ces animaux.

7. Le 27 juillet 2019, les services de police de la zone locale 5323 transmettent au bourgmestre de la ville de Lessines un rapport circonstancié de leur intervention « [s]uite à la saisie administrative de 14 équidés ordonnée par Monsieur le Bourgmestre en date du 24/07/2019 ».

8. Le 29 juillet 2019, le docteur [B.L.], inspecteur-vétérinaire APJ au Service public de Wallonie, établit un « rapport de visite » quant au contrôle du 24 juillet 2019, suivi de la saisie administrative susvisée. Il constate notamment que

« [c]oncernant les animaux présents et par rapport aux observations du 28/06, à l'exception du cheval de trait qui a perdu beaucoup d'état (qui est pris en charge par le vétérinaire depuis le 18/07/19), les animaux ont repris du poids », qu'il est possible de rentrer les chevaux « sans abris » dans le hangar, qu'un suivi doit être assuré mais que le délai de régularisation qu'il avait indiqué lors de la visite du 28 juin, à savoir le 12 août 2019, n'est pas dépassé. Il fait par ailleurs plusieurs propositions de suivi.

9. Le 2 septembre 2019, le bourgmestre de la ville de Lessines adresse un courrier au requérant l'informant qu'il est tenu de statuer sur la destination des chevaux saisis en application de l'article D.149bis du Code wallon de l'environnement, qu'au vu de différents éléments, il envisage de ne pas lui restituer les chevaux et qu'il peut faire valoir ses observations par écrit dans les dix jours.

10. Par un courrier du 12 septembre 2019, le requérant fait valoir ses objections par l'intermédiaire de ses conseils.

11. Le 19 septembre 2019, le bourgmestre de la ville de Lessines décide de faire donation des quatorze chevaux saisis le 24 juillet aux différents refuges les ayant respectivement accueillis.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été notifié le jour même, contre accusé de réception, au requérant.

12. Le 28 août 2019, la seconde partie adverse fait encore procéder à la saisie administrative de treize chèvres et boucs, une oie et un canard, situés sur une prairie du requérant. Le requérant introduit un recours en annulation à l'encontre de cette décision, lequel est enrôlé sous le numéro G/A 229.382/VI-21.625 (actuellement pendant).

Le 25 octobre 2019, la seconde partie adverse décide de restituer sous conditions ces animaux au requérant. Cette décision fait également l'objet d'un recours en annulation, lequel est enrôlé sous le numéro G/A 229.834/VI-21.676 (actuellement pendant).

IV. Intervention

Par une requête introduite le 3 février 2020, l'ASBL « Animaux en Péril », l'ASBL « Le Rêve d'Aby », l'ASBL « Animal sans Toi...t » et l'ASBL « Equi Chance » demandent à intervenir dans la présente procédure.

Contrairement à l'article 52 du règlement général de procédure qui ne prévoit pas une telle exigence, l'article 10, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État fait obligation au requérant en intervention dans le cours d'une procédure en suspension d'indiquer « l'énoncé de ses arguments ».

En l'espèce, il y a lieu de constater que la requête en intervention ne contient pas un tel énoncé, méconnaissant ainsi l'article 10, § 2, 3°, précité. Le Conseil d'État étant dans l'impossibilité d'avoir égard à leur position lors de l'instruction écrite de l'affaire en référé, la requête en intervention doit être déclarée, à ce stade de la procédure et sans préjudice de ce qui pourrait être décidé dans le cadre d'une éventuelle poursuite de la procédure en annulation, irrecevable.

V. Compétence

V.1. Thèse de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse conteste la compétence du Conseil d'État pour connaître du recours en annulation et, à tout le moins, de la demande de suspension. Elle fait observer qu'en application de l'article 149bis, § 3, 3° du Livre 1^{er} du Code de l'environnement, l'acte attaqué opère donation des chevaux saisis, qu'à défaut de précision dans les travaux préparatoires du décret du 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux, il y a lieu de définir la notion de donation conformément au droit commun, soit « un contrat entre vifs par lequel le donateur se dépouille actuellement et irrévocablement de la chose donnée, en faveur du donataire qui l'accepte », qu'en l'espèce, la donation par le bourgmestre entraîne un transfert de propriété et des effets de droit civil vis-à-vis du bénéficiaire de la donation qui l'a acceptée, que la requête en annulation dirigée contre cet acte de donation tend à voir annuler le transfert de propriété et la demande de suspension à voir suspendre celui-ci, que l'objet réel du recours porte ainsi sur un droit civil dont la contestation relève de la seule compétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, en vertu de l'article 544 du Code civil, de sorte que le Conseil d'État est incompétent pour connaître du présent recours.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Il n'est pas nécessaire de se prononcer sur l'exception d'incompétence soulevée par la seconde partie adverse. Une appréciation de celle-ci ne serait nécessaire que si les conditions requises pour qu'il soit fait droit à la demande de suspension étaient remplies, ce qui n'est pas le cas, comme on peut le lire ci-dessous.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La requête

Le requérant expose l'urgence à statuer comme il suit :

« L'engraissage des chevaux réformés et leur revente pour la consommation humaine est l'activité professionnelle du requérant.
Il résulte de l'avertissement extrait de rôle reçu le 28 janvier 2019 (exercice d'imposition 2018, revenus 2017, pièce 7) que :
1° cette activité professionnelle a généré un bénéfice brut de 14.653,83 €
2° les frais professionnels s'élèvent à 7.601,52 €
3° le résultat net imposable de l'activité est de 7.052,31 €.
Le requérant produit également une facture de vente des chevaux engraisés du 1^{er} septembre 2019, de laquelle il résulte que le prix de vente d'un cheval de boucherie est d'environ 1.000 € HTVA (pièce 8).
La valeur de revente des 14 chevaux saisis le 29 juillet 2019 est par conséquent d'environ 14.000 € HTVA, ce qui correspond à la marge bénéficiaire brute annuelle du requérant.
La privation définitive de la propriété des 14 chevaux rend définitivement impossible la poursuite de l'activité professionnelle du requérant qui ne peut plus faire face aux frais d'exploitation, aux frais professionnels liés à son activité.
La condition de l'urgence est établie ».

B. La note d'observations de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse souligne que le requérant se prévaut d'un préjudice financier et considère que ce préjudice n'est pas suffisamment établi. À cet égard, elle expose que le requérant ne produit pas de registre de ses chevaux et autres animaux vendus et détenus, de même qu'aucun document de comptabilité, permettant de se rendre compte du nombre de chevaux engraisés, vendus et détenus par le requérant en 2017, année de référence du document produit, ni actuellement, qu'il ressort des procès-verbaux établis que le requérant dispose d'à tout le moins 9 prairies, 34 chevaux et 24 autres animaux de ferme, que le requérant ne démontre pas que la donation de 14 chevaux, alors qu'il demeure propriétaire de plus de 20 chevaux qu'il peut vendre, est de nature à remettre en cause sa situation

financière au point de ne pouvoir attendre l'issue d'une procédure en annulation, qu'il en va d'autant plus ainsi que l'avertissement-extrait de rôle produit par le requérant fait état de revenus professionnels d'un montant de 43.937,92 euros et que ce ne sont que les bénéfices d'entreprises industrielles, commerciales et agricoles qui sont d'un montant de 14.653,83 euros.

Elle relève, par ailleurs, que le requérant n'a pas attaqué, en référé, la décision de saisie, ce qui aurait pu éviter la donation et donc le préjudice allégué aujourd'hui, alors que la suspension de l'acte attaqué ne peut entraîner la restitution des animaux. Elle en déduit que le préjudice vanté ne peut être réparé par la suspension de l'acte attaqué.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

Sans devoir examiner l'effet utile d'un arrêt ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, il suffit de constater, en l'espèce, que le préjudice d'ordre exclusivement financier invoqué par le requérant dans sa requête n'est pas établi de manière satisfaisant à la condition de l'urgence. Le requérant n'établit pas que son activité professionnelle serait totalement compromise par l'acte attaqué. Comme l'expose la seconde partie adverse, il ressort des pièces du dossier que le requérant possède d'autres animaux, dont un certain nombre de chevaux (au moins vingt d'entre eux ne seraient concernés par aucune mesure de saisie). Le requérant ne fournit aucun document qui permette d'établir que le bénéfice qu'il craint perdre serait exclusivement ou majoritairement engrangé par la vente des animaux qui ont été saisis. La requête ne permet donc pas au Conseil d'État d'apprécier l'incidence de la perte des quatorze chevaux sur l'activité d'engraissement et de revente du requérant.

Aucune évidence ne permet, par ailleurs, d'établir la réalité de l'inconvénient financier grave qui justifierait l'urgence à statuer.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution des actes attaqués fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'ASBL « Animaux en Péril », l'ASBL « Le Rêve d'Aby », l'ASBL « Animal sans Toi...t » et l'ASBL « Equi Chance », est irrecevable au stade de la procédure en référé.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre siégeant en référé, le 14 octobre 2020 par :

Florence Piret,
Vincent Durieux,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Florence Piret