

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.509 du 17 janvier 2023

A. 232.928/XV-4682

En cause : **de LANNOY** Suzanne,
ayant élu domicile
avenue Ilya Prigogine 16/9
1180 Bruxelles,

contre :

- 1. la commune d'Uccle**, représentée par
son collègue des bourgmestre et échevins,
- 2. le bourgmestre de la commune d'Uccle**,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 février 2021, Suzanne de Lannoy demande l'annulation de « l'arrêté de police du bourgmestre d'Uccle du 14 janvier 2021 (dossier n° 2021/0107), qui ordonne que le chien Houmoussa de la requérante soit, lors de chacune de ses sorties sur la voie publique et dans les parcs publics, tenu en laisse courte et porte une muselière; à défaut de ce faire, l'administration communale se réserve le droit de prendre, sans aucune sommation, toute mesure qu'elle juge utile afin d'assurer la sécurité publique [...] ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 novembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 janvier 2023.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Hélène Debaty, *loco* M^e Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaisant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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. Faits

1. Le 2 décembre 2020, les services de la police locale Uccle W-B Auderghem constatent que le chien, de race croisée American Staff, appartenant à la requérante a attaqué mortellement un chat, appartenant à R. D.. Les faits se déroulent sur la voie publique, rue Keyenbempt, à Uccle.

Les services de la police locale interviennent mais aucune mesure n'est adoptée à l'égard du chien ou de sa propriétaire.

2. Le 7 décembre 2020, R. D. adresse un courriel au bourgmestre de la commune d'Uccle, relatant les faits et indiquant qu'elle se tient à la disposition de la police pour porter plainte, ou pour toute autre démarche qui contribuerait à éviter que ce drame ne se reproduise.

À la suite de ce courriel de doléances, le bourgmestre de la commune d'Uccle demande aux services de police de mener une enquête interne.

3. Le 10 décembre 2020, un rapport administratif de sanction administrative communale (BR. B.92.L4.0308016/20) est établi par les services de la police locale, sur la base des éléments suivants :

- « - les deux parties [...] sont présentes et la situation est calme;
- le chien [...] est tenu en laisse et est très calme. Il n'aboie pas et n'est pas agité. Il s'agit d'une femelle de trois ans croisée American Staff;
- le chat est décédé à notre arrivée sur place, son corps gît devant le n° 15 de la rue Keyenbempt. Aucune trace de sang n'est visible, il semble avoir été pris à la nuque;
- la propriétaire du chien [...] nous explique spontanément que son chien s'est échappé et aurait attaqué un chat sur la voie publique;
- la propriétaire du chat [...] nous explique spontanément que le chien, sans laisse, aurait attaqué son chat sur la voie publique;
- nous écoutons les deux parties qui s'accordent sur la version des faits : le chien s'est échappé et a attaqué le chat, le prenant à la nuque et le tuant sur le coup [...] ».

Le rapport administratif, transmis au fonctionnaire sanctionnateur de la commune d'Uccle, se conclut par la mention suivante :

- « nous ne prenons aucune mesure à l'égard du chien dans la mesure où celui-ci ne présente plus aucun danger, et est sous le contrôle de sa maîtresse ».

4. Le 29 décembre 2020, un inspecteur du contrôle interne des services de la police locale envoie un courrier électronique au fonctionnaire sanctionnateur de la commune afin de l'éclairer « pour les suites à accorder au PV-SAC » établi à la charge de la requérante. Celui-ci contient une série d'informations récoltées à la suite d'une instruction complémentaire menée par l'inspecteur principal de ce service. Il relate notamment les propos tenus par une personne témoin des faits, par le gardien du parc Keyenbempt, et par la propriétaire du chat, lors d'un contact téléphonique.

5. Le 7 janvier 2021, le commissaire-directeur du contrôle interne de la police locale envoie un rapport au bourgmestre de la commune d'Uccle afin de répondre à sa demande d'enquête interne.

Après avoir relaté la teneur de ses investigations, il indique au bourgmestre que les policiers qui sont intervenus sur place « auraient dû procéder à la saisie du chien de [la requérante] lors de leur intervention du 02/12/2020 » et qu'il aurait dû en être informé directement en vue d'une (première) décision vis-à-vis du chien. Il ajoute que d'autres mesures peuvent toutefois encore être prises sur la base de son rapport.

6. Par un courrier du 13 janvier 2021, le fonctionnaire sanctionnateur de la commune d'Uccle informe la requérante qu'un rapport administratif a été dressé à son encontre (joint au courrier), constatant une infraction à l'article 111 du règlement général de police de la commune d'Uccle, commise le 02/12/2020, « pour ne pas avoir maîtrisé [son] chien, qui, de ce fait a tué un chat ». Il lui est précisé qu'elle dispose de la possibilité de participer à une procédure de médiation et que si

elle conteste l'infraction qui lui est reprochée, elle peut exposer ses moyens de défense par écrit et solliciter une défense orale de son dossier.

7. Le 14 janvier 2021, le bourgmestre de la commune d'Uccle prend un arrêté de police à l'égard de la requérante, sur le fondement des articles 133 et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale. Il s'agit de l'acte attaqué, envoyé par pli recommandé à la requérante le 15 janvier 2021 et motivé comme suit :

« Considérant que pour exécuter les objets de police visés à l'article 135 de la nouvelle loi communale, le bourgmestre peut prendre toutes les mesures de portée individuelle visant à garantir la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques;

Vu le rapport de police dressé en date du 7 janvier 2021;

Considérant qu'il résulte de ce rapport que le 2 décembre 2020, les services de la police locale d'Uccle - Watermael-Boitsfort - Auderghem sont intervenus suite à l'attaque mortelle de votre chien Houmousa, une femelle de race American staff, ayant entraîné la mort d'un chat, Chokotoff, rue Keyenbempt à hauteur du n° 9; que votre chien n'était pas tenu en laisse au moment des faits;

Considérant que lors de cette intervention, vous avez déclaré aux agents de police présents sur place que votre chien avait déjà eu auparavant une altercation avec un chat ayant causé des blessures à ce dernier;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, il apparaît que votre chien, Houmousa, présente un danger sérieux pour la sécurité publique;

Vu le caractère existant de la menace et l'urgence de la situation,

ARRÊTE:

Article 1 :

Ordonne que votre chien, Houmousa, soit, lors de chacune de ses sorties sur la voie publique et dans les parcs publics, tenu en laisse courte et porte une muselière;

Qu'à défaut de ce faire, l'administration communale se réserve le droit de prendre, sans aucune sommation, toute mesure qu'elle juge utile afin d'assurer la sécurité publique.

[...] ».

8. Par un courrier du 13 février 2021, la requérante écrit au fonctionnaire sanctionnateur de la commune d'Uccle afin de marquer son accord pour une médiation. Elle précise dans ce courrier qu'elle ne conteste pas cette infraction :

« Je l'ai reconnue auprès de la police venue sur les lieux et je me suis excusée très sincèrement à de très nombreuses reprises sur place auprès de la propriétaire et de ses enfants. C'est un événement terrible qui a pour origine ma négligence à contrôler mon chien et un membre de cette famille en a payé le prix fort ».

À l'occasion de ce courrier, la requérante indique que, selon elle, l'arrêté de police pris par le bourgmestre le 14 janvier 2021 est illégal et qu'elle a introduit un recours en annulation à son encontre.

IV. Mise hors de cause de la seconde partie adverse

1. Dans leur mémoire en réponse, les parties adverses font valoir que la seconde d'entre elles doit être mise hors de cause. Elles exposent, en substance, que si l'acte attaqué a été adopté par le bourgmestre, ce dernier a agi en qualité d'organe de la commune, de sorte que cette dernière est la seule partie adverse.

2. Si le bourgmestre peut, au regard des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, prendre des mesures de police dans des circonstances spécifiques sans que ces ordonnances soient confirmées par le conseil communal, il n'en reste pas moins un organe de la commune. Il est à noter que l'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale est repris dans un chapitre qui concerne spécifiquement les attributions du bourgmestre alors que l'article 135, § 2 est, pour sa part, repris dans un chapitre intitulé « Des attributions des communes en général ».

3. La demande de mise hors de cause de la seconde partie adverse est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

1. Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours *ratione materiae*, en ce que l'acte attaqué ne serait créateur d'aucun droit, ni d'aucune obligation, dès lors qu'il ne fait que rappeler des obligations existantes qui découlent des articles 110 à 112 du Règlement général de police commun aux 19 communes bruxelloises.

La partie adverse constate qu'il résulte de la réglementation applicable précitée que les animaux doivent être maintenus par tout moyen et, au minimum, au moyen d'une laisse courte et qu'il est interdit de se trouver sur l'espace public avec des animaux agressifs ou enclins à mordre des personnes ou d'autres animaux s'ils ne sont pas muselés.

Selon elle, la décision attaquée n'ordonne pas autre chose, de sorte que celle-ci n'est pas créatrice de droit ou de nouvelle obligation.

2. Dans son mémoire en réplique, la requérante indique que si l'acte attaqué se résume à un rappel des obligations qui existent déjà, à charge des propriétaires canins, sur le territoire des 19 communes bruxelloises, en lui enjoignant de les respecter, alors la partie adverse ne devrait voir aucune objection à l'annulation de l'acte attaqué, ce qui satisferait pleinement la partie requérante.

Elle estime, par ailleurs, que l'acte attaqué contient un second motif, duquel on peut déduire, compte tenu du contenu du rapport de police du 7 janvier 2021, une menace d'euthanasie de son chien, s'il devait être constaté à l'avenir qu'il se déplace sans laisse ou sans muselière sur le territoire de la commune d'Uccle. Elle en déduit qu'elle a bien un intérêt réel à ce que l'acte attaqué soit annulé.

3. Dans son dernier mémoire, la partie adverse affirme que la requérante n'a pas d'intérêt direct et légitime à l'annulation de l'acte attaqué dès lors que sa situation ne serait pas différente en l'absence de cette décision. Elle estime que la sécurité juridique commande de maintenir les effets de celle-ci afin qu'aucun doute ne subsiste dans le chef de la requérante quant à l'obligation de tenir son chien en laisse courte et de le promener avec une muselière.

S'agissant du second motif relevé par la requérante, elle affirme qu'il s'agit d'un rappel de la possibilité dont dispose l'autorité communale de prendre de nouvelles dispositions en cas d'infraction aux obligations légales précitées.

V.2. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et léser un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement, doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 précité fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

2. En l'espèce, l'annulation de l'ordre donné à la requérante, dans le dispositif de l'acte attaqué, de tenir en laisse courte son chien lors de chacune de ses sorties sur la voie publique et dans les parcs publics et de lui faire porter une muselière n'est pas susceptible de procurer à celle-ci un avantage direct, même minime, dès lors qu'elle ne conteste pas que ce chien a bien mordu mortellement un chat le 2 décembre 2020 et que, partant, en application des articles 110 à 112 du règlement de police commun aux 19 communes bruxelloises, elle est tenue de le promener en laisse courte et de l'équiper d'une muselière.

Par ailleurs, la phrase selon laquelle « à défaut de ce faire, l'administration communale se réserve le droit de prendre, sans aucune sommation, toute mesure qu'elle juge utile afin d'assurer la sécurité publique » constitue une déclaration d'intention qui n'a pas d'effet juridique propre.

L'exception est accueillie.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au « montant de base ». Il y a lieu de faire droit à sa demande pour un montant de 770 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la commune d'Uccle est mis hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure d'un montant de 770 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 17 janvier 2023, par :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly