

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 259.673 du 30 avril 2024

A. 231.853/VI-21.866

En cause : **S.G.**,
ayant élu domicile chez
M^e Joris WINBERG, avocat,
rue des Fossés 69A1
7860 Lessines,

contre :

1. **le bourgmestre de la ville de Lessines**
2. **la ville de Lessines**, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue de Fré 229
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 septembre 2020, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du 31 juillet 2020 du Bourgmestre de la Ville de Lessines de faire donation des animaux saisis le 11 juin 2020 aux différents refuges les ayant respectivement recueillis ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section 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 requérante a sollicité la poursuite de la procédure et la partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 mars 2024.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et à l'article 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.

M. David De Roy, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Franciska Bangisa *loco* Joris Winberg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu 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

1. Le 26 mai 2020, l'ASBL Opale interpelle la zone de police à propos des conditions de vie des animaux hébergés par la requérante. À la suite de cette interpellation, une visite est effectuée au domicile de la requérante et un rapport, accompagné de photographies prises sur les lieux, est dressé par deux inspecteurs de la zone de police des Collines. Il y est préconisé « une saisie (provisoire) des animaux » pendant la rénovation de la maison ou une « saisie définitive si la rénovation est impossible ». Ce document est transmis au bourgmestre de la ville de Lessines le lendemain.

2. Le 29 mai 2020, le bourgmestre de la ville de Lessines adresse une convocation à la requérante afin qu'elle soit entendue le 9 juin 2020 quant au sort à réserver aux animaux. Dans ce courrier, le bourgmestre relève divers manquements en

matière de salubrité, de sécurité et de santé publique, ainsi que des atteintes au bien-être animal.

3. La requérante ne se présente pas à l'audition et ne fait valoir aucune observation.

4. Le 11 juin 2020, le bourgmestre ordonne la saisie administrative des animaux de la requérante. Il est procédé à celle-ci le jour même.

5. À cette même date, le bourgmestre déclare l'immeuble de la requérante « insalubre améliorable », et lui ordonne d'évacuer les lieux pour le 15 juillet 2020 ainsi que de procéder à l'assainissement de la parcelle et à sa réhabilitation complète.

6. Le 19 juin 2020, l'arrêté de saisie du 11 juin 2020 est notifié à la Région wallonne.

7. Le 23 juin 2020, la requérante est entendue par le bourgmestre de la Ville de Lessines, à propos de la saisie administrative de ses animaux et de l'arrêté déclarant son immeuble insalubre améliorable.

8. Les animaux saisis sont examinés par des vétérinaires.

9. Le 31 juillet 2020, le bourgmestre adopte une décision ordonnant la donation des animaux saisis aux refuges qui les ont accueillis à la suite de la saisie du 11 juin 2020.

Il s'agit de la décision attaquée, qui contient les considérations suivantes :

« [...] Considérant que [la requérante] s'est présentée à la ville de Lessines ce 23 juillet [lire « juin »] 2020 et a été entendue tant par rapport à la saisie administrative des animaux que par rapport au manque de salubrité de son bien;

Considérant qu'en vertu de l'article [D.]149bis du Code de l'Environnement, il appartient à l'autorité saisissante de se prononcer sur les suites à donner à la saisie ;

[...] ;

Considérant qu'il ressort des dispositions qui précèdent qu'il n'y a pas lieu à lever la saisie et à restituer les animaux saisis lorsque les faits reprochés sont graves ou qu'il y a récurrence des faits reprochés;

Considérant les motifs qui ont fondé notre décision de saisie administrative du 11 juin 2020 tenue pour ici intégralement reproduite;

Considérant également les rapports de police et les rapports vétérinaires précités;

Considérant le manque de soins flagrant portant atteinte au bien-être et parfois à la santé vitale des animaux;

Considérant que d’après le rapport de police du 12 juin 2020, 2 chats ont été retrouvés mort[s] dans une des caravanes et une poule noire est décédée lors du transport vers le refuge; que cela confirme que le pronostic vital des animaux était mis en danger en raison de la médiocrité des soins octroyés aux animaux;

Considérant par ailleurs que les rapports des vétérinaires sont également éloquentes; que l’ensemble des animaux, souffraient, lors de la saisie du 11 juin, de divers symptômes : “fortement parasités par des puces, griffes anormalement longues, pelage souillé, amas de poils agglutinés par des accumulations de matière fécale, pelage terne et hirsute et envahi de puces, fracture de la diaphyse fémorale non traitée, cachexie sévère, pelage souillé d’urine et de matière fécale, acariose, pas d’attention particulière veillant au bien-être des animaux, très mauvais état général, malnutrition, fonte musculaire et ongles incarnés, pulicose et forte entérite hémorragique, pertes vaginales suspectes, forte dyspnée, otacariose, dermatose faciale ulcéralive, conjonctivite virale, comportement dépressif, articulations gonflées et douloureuses, décompensation cardiaque aigue avec œdème pulmonaire, hyper-anxiété pathologique, hyperventilation, hurlements, toison des brebis trop abondante pour la saison, animaux à réalimenter progressivement, état cachectique, gale, traces d’ecthyma, déshydratés, poule extrêmement faible et maigre, coryza, plumage souillé, plaies de picage”;

Considérant que l’ensemble de ces constats vétérinaires contredisent les propos tenus par [la requérante] lors de son audition du 23 juin dernier; qu’elle estime en effet à tort qu’elle soignait correctement ses animaux;

Considérant en outre que les conditions de détention de certains de ses animaux étaient incompatibles avec leur bien-être; qu’à titre d’exemple, certaines poules étaient figées dans des cages à oiseaux, des chats contraints de vivre enfermés dans deux caravanes dont les sols étaient jonchés d’excréments, des cochons d’inde et poussins placés en surnombre dans des cages, des chiens hébergés dans un lieu totalement insalubre;

Considérant pour le surplus que [la requérante] ne dispose pas des ressources lui permettant de soigner, entretenir et nourrir le nombre d’animaux saisis, sous peine de fragiliser l’état de santé des animaux ainsi que son propre état de santé;

Considérant pour tous les motifs précédent, qu’il n’y a pas lieu de restituer à [la requérante] les animaux saisis le 11 juin 2020 dernier et visés par notre décision administrative de saisie et par le rapport administratif de police du 12 juin 2020, eu égard aux manquements constatés par l’intéressée et qui témoignent du non-respect avéré des obligations décrétales;

DECIDE :

1. en conséquence, de faire donation des animaux saisis le 11 juin 2020 aux différents refuges les ayant respectivement accueillis, cités dans la présente délibération;
[...].

10. La requérante accuse réception de cette décision le 31 juillet 2021.

IV. Désignation de la partie adverse

Le bourgmestre de la ville de Lessines a agi en qualité d'organe de celle-ci, ce qu'elle n'a pas contesté. Seule la ville doit être maintenue à la cause comme partie adverse.

V. Recevabilité du recours

V.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soutient qu'en sa qualité de destinataire de l'acte attaqué, elle justifie de l'intérêt direct et légitime requis pour en poursuivre l'annulation.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste la recevabilité du recours, en ce qui concerne tant la compétence du Conseil d'État pour connaître de la recevabilité de celui-ci que l'intérêt de la requérante à agir.

S'agissant de l'exception relative à la compétence du Conseil d'État, elle constate que la donation litigieuse entraîne un transfert de propriété et des effets de droit civil vis-à-vis du bénéficiaire de la donation. Elle relève que la requête en annulation de pareille décision de donation tend à anéantir ce transfert de propriété. Elle rappelle que les contestations portant sur des droits civils sont de la compétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire, à l'exclusion de celle du Conseil d'État. Elle estime que la référence qui pourrait être faite à l'arrêt n° 196.103 du 16 septembre 2009 (ECLI:BE:RVSCE:2009:ARR.196.103) ne peut être retenue car l'article 42, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux lie dans un même temps et dans une même décision à la fois la saisie des animaux et leur sort. Dans ce cadre, elle comprend que le Conseil d'État se soit déclaré compétent pour connaître d'un moyen portant non sur la violation d'un droit civil mais sur la légalité d'une mesure d'application de la loi du 14 août 1986 précitée. Elle considère que, dans le mécanisme de l'article D.149bis du livre 1^{er} du Code de l'Environnement, la décision de saisir et la décision sur le sort des animaux saisis sont dissociées dans le temps et n'ont pas la même portée. Elle en conclut que le présent recours en annulation ne peut avoir pour objet que la contestation du droit de propriété

de la requérante.

En ce qui concerne l'exception relative à l'intérêt de la requérante, la partie adverse fait valoir qu'en toute hypothèse, il y a lieu de conclure à son défaut d'intérêt à agir, comme cela ressort de l'arrêt n° 225.419 du 8 novembre 2013 (ECLI:BE:RVSCE:2013:ARR.225.419). Elle ajoute que cela est d'autant plus juste que la requérante n'a pas attaqué la décision de saisie administrative du 11 juin 2020.

C. Mémoire en réplique

La requérante reproduit la teneur de sa requête, pour ce qui concerne la recevabilité du recours.

D. Dernier mémoire de la requérante

La requérante demande la poursuite de la procédure, sans formuler quelque observation sur la recevabilité de son recours.

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse déclare maintenir l'exception d'incompétence du Conseil d'État, opposée et développée dans son mémoire en réponse, se référant à une note infrapaginale du rapport de Monsieur le premier auditeur chef de section dont elle reproduit la teneur dans les termes suivants :

« Cette jurisprudence suscite toutefois de profondes hésitations dans le chef de l'auditeur rapporteur soussigné, eu égard aux articles 144 et 145 de la Constitution. Un recours dirigé contre une donation décidée par l'autorité dans le cadre de la police du bien-être animal peut en effet être vu comme ayant pour objet véritable la mise à néant d'un transfert de propriété. Or le droit de propriété, défini à l'article 544 du Code civil, est l'archétype d'un droit subjectif civil, qui ressortit de la compétence exclusive des cours et tribunaux. Il n'est pas exclu que le recours présentement examiné soit l'occasion d'un revirement jurisprudentiel ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la compétence

Les compétences respectives des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire et du Conseil d'État se déterminent notamment en fonction de l'objet véritable du litige. Le Conseil d'État ne peut connaître d'une requête qui, poursuivant en apparence l'annulation de l'acte d'une autorité administrative, a pour objet véritable de faire

reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative. Aux termes des articles 144 et 145 de la Constitution, il appartient aux juridictions judiciaires de connaître des contestations portant sur des droits civils ou des droits politiques, sous réserve, pour ce qui concerne ces derniers, d'une loi qui rendrait une autre juridiction compétente pour en connaître.

En adoptant l'acte attaqué, la partie adverse décide de faire donation des animaux saisis le 11 juin 2020 aux différents refuges qui les avaient recueillis. L'article D.149bis, § 3, du Code de l'Environnement confère au bourgmestre un large pouvoir d'appréciation pour décider de la destination des animaux saisis conformément au § 1^{er}. En contestant la légalité de cette décision pour le motif que la décision de saisie n'avait pas été prise sur la base d'un procès-verbal de constat d'infraction en matière de bien-être animal, établi par un officier de police judiciaire, (premier moyen) et en reprochant à l'autorité d'avoir décidé de la destination des animaux saisis en adoptant une mesure disproportionnée (deuxième moyen), le recours n'a pas pour objet véritable de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif ou d'inviter le Conseil d'État à statuer sur d'éventuels effets civils que produirait l'acte attaqué, qui est une décision administrative unilatérale, détachable des conséquences civiles qu'elle entraîne et, plus particulièrement, des effets sur la propriété des animaux saisis.

Il s'ensuit que l'exception d'incompétence ne peut être accueillie.

B. Quant à l'intérêt au recours

Une annulation de l'acte attaqué aurait pour effet de faire en sorte que l'autorité statue à nouveau sur la destination des animaux saisis. Dans cette perspective, la requérante disposerait d'une chance que cette autorité fasse le choix, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de lui restituer les animaux concernés.

L'exception prise du défaut d'intérêt au recours ne peut être accueillie.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen, pris de «la violation des articles

D.103 et D.104 du Code wallon du Bien-être des animaux, des articles D.140, D.141, D.142 et D.149bis du Code de l'Environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs de droit et de fait, de l'incompétence de l'auteur de l'acte ».

Elle constate que la décision de saisie administrative du 11 juin 2020 et la décision attaquée de donation du 31 juillet 2020 sont fondées sur l'article D.149bis du Code de l'Environnement. Elle rappelle que, pour qu'une décision de destination puisse être régulièrement adoptée sur la base de l'article D.149bis, paragraphe 3, du Code de l'Environnement, il faut notamment qu'une saisie administrative des animaux ait été réalisée conformément à l'article D.149bis, paragraphe 1^{er}, du même Code, ce qui implique qu'une infraction à la réglementation du bien-être animal soit ou ait été régulièrement constatée. Elle observe qu'en l'espèce, la décision de saisie vise le rapport de police établi le 26 mai 2020 et que le bourgmestre n'est ni un agent désigné par le Gouvernement en application de l'article D.140 du Code de l'Environnement ni un officier de police judiciaire. Elle estime qu'il ne résulte ni du dossier administratif, ni de la motivation formelle de l'acte attaqué qu'un procès-verbal constatant une infraction concernant les animaux saisis aurait été dressé préalablement à la saisie, le rapport de police du 26 mai 2020 étant rédigé par des inspecteurs qui ne sont pas des officiers de police judiciaire. Elle conclut que la décision de saisie administrative fondée sur l'article 149bis du Code de l'Environnement mais ne visant aucun procès-verbal de constat d'infraction ne peut être considérée comme ayant été effectuée conformément au prescrit de l'article D.149bis, paragraphe 1^{er}, du Code de l'Environnement, de sorte que la décision attaquée de donation qui la suit n'est pas non plus régulière et la partie adverse n'avait pas compétence pour l'adopter.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse estime que le premier moyen est irrecevable à défaut d'intérêt, car la critique qu'il contient est en réalité dirigée contre la décision de saisie administrative du 11 juin 2020, qui n'a, quant à elle, pas été attaquée. Elle estime que cette décision est devenue définitive.

À titre subsidiaire, elle répond que le moyen manque en droit. Elle fait état en ce sens de l'arrêt n° 211.651 du 1^{er} mars 2011 dans lequel il a été jugé ce qui suit (ECLI:BE:RVSCE:2011:ARR.211.651) :

« l'acte attaqué [...] n'a pas pour objet la saisie des animaux du requérant mais leur donation à des tiers; la partie adverse ne devait donc pas exposer dans la décision

entreprise les raisons pour lesquelles elle avait saisi ces animaux [...] mais seulement celles pour lesquelles elle a décidé de les donner à des tiers; ces motifs sont valablement énoncés dans l'acte contesté; elle a justifié le fait qu'elle n'a pas restitué au requérant ces animaux mais les a donnés à des tiers par la multiplicité et la répétition des infractions commises par le requérant à la législation relative à la protection et au bien-être des animaux; le requérant n'ignore nullement les infractions auxquelles la partie adverse a eu égard dès lors qu'il ressort du dossier administratif que les procès-verbaux les constatant ont été portés à sa connaissance avant l'adoption de la décision entreprise; que les moyens ne sont pas fondés ».

Elle estime également que l'article D.149bis du Code wallon de l'Environnement doit être lu en relation avec les articles D.103 et D.104 du Code wallon du Bien-être animal, comme le confirme l'arrêt n° 244.798 du 13 juin 2019 (ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR.244.798), dans lequel il a été jugé ce qui suit:

« L'infraction permettant de procéder à une saisie est nécessairement une infraction en matière de bien-être animal. [...] En vertu de l'article D.103 du Code wallon du bien-être des animaux, les infractions aux dispositions dudit Code ainsi que de ses arrêtés d'exécution sont contrôlées, recherchées, constatées, poursuivies et sanctionnées conformément aux dispositions de la Partie VIII du Livre Ier du Code de l'Environnement. L'article D.104, paragraphe 1^{er}, du même Code précise que les infractions sont, notamment, constatées par les agents visés à l'article D.140 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, le paragraphe 2 prévoyant que le Gouvernement peut habiliter une personne morale de droit public ou constituée à l'initiative de l'autorité publique à effectuer des missions de support, étant entendu que les observations et informations effectuées par ladite personne morale peuvent être utilisées par les agents visés au paragraphe 1^{er} ».

Elle rappelle le contenu des articles 103 et 104 précités et constate que ces derniers dérogent aux articles D.140 et D.142 du Code de l'Environnement qui ne visent que les officiers de police judiciaire comme compétents pour établir des procès-verbaux d'infraction en matière de bien-être animal. Elle observe que l'article D.104 précité vise les pouvoirs des agents, des officiers de police judiciaire ainsi que des membres de la police fédérale et locale. Elle note qu'il ressort du dossier administratif et de la motivation de la décision attaquée qu'un rapport a été établi le 27 mai 2020 par des membres de la police locale de la zone de police locale 5323, visé par un officier de police judiciaire et qu'il fait état d'infractions au Code wallon du Bien-être animal.

C. Mémoire en réplique

La requérante réitère l'argumentation développée dans sa requête.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse déclare se rallier à la conclusion du rapport, en tant qu'il

considère que le moyen n'est pas fondé.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Le moyen, qui dénonce l'illégalité de la décision de saisie du 11 juin 2020, laquelle est un acte préparatoire au regard de l'acte attaqué, revient à dénoncer l'illégalité de celui-ci quant à sa procédure d'adoption. Il doit, pour cette raison, être jugé recevable.

Quant au grief qui y est formulé, le moyen doit se comprendre en ce sens que la requérante reproche à la partie adverse d'avoir fondé la décision de saisie sur un constat d'infraction en matière de bien-être animal, qui n'a pas été formalisé dans un procès-verbal établi par un officier de police judiciaire, ce qui – selon elle – méconnaîtrait l'article D.149 *bis*, § 1^{er}, du Code wallon de l'environnement, lequel – dans sa version applicable en l'espèce – se lit comme suit :

« Lorsqu'une infraction est ou a été précédemment constatée et que cette infraction concerne des animaux vivants, la saisie administrative des animaux peut être décidée par un agent visé à l'article D.140 ou par le bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent généralement les animaux. L'agent ou le bourgmestre fait alors héberger les animaux dans un lieu d'accueil approprié.

Les animaux détenus en dépit d'une interdiction prononcée ou d'un retrait de permis visé à l'article D.6 du Code wallon du Bien-être animal, peuvent en tout temps faire l'objet d'une saisie par un agent visé à l'article D.140 ou par le bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent généralement les animaux ».

Cette disposition doit être lue en combinaison avec les articles D.103 et D.104 du Code du bien-être des animaux, lesquels – dans leur version applicable en l'espèce – sont libellés comme suit :

« Art. D.103. Sans préjudice des dispositions du présent chapitre, les infractions aux dispositions du présent Code et à ses arrêtés d'exécution sont contrôlées, recherchées, constatées, poursuivies et sanctionnées conformément aux dispositions de la Partie VIII du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

Art. D.104. § 1^{er}. Sans préjudice des pouvoirs des agents, des officiers de police judiciaire et des membres de la police fédérale et locale, les infractions au présent Code et dispositions prises en vertu de celui-ci ou aux règlements et décisions européens en la matière sont contrôlées, recherchées et constatées par les agents visés à l'article D.140 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement.

§ 2. Le Gouvernement peut habiliter une personne morale de droit public ou constituée à l'initiative de l'autorité publique à effectuer, en matière de bien-être animal, des missions de support auprès du service désigné par le Gouvernement pour exercer les missions de contrôle. Le Gouvernement détermine les missions de support qui lui sont expressément confiées.

La personne morale désignée effectue ses missions de support de façon loyale et

correcte, dans le respect des dispositions légales et réglementaires ainsi que des circulaires ou des instructions y afférentes. A cette fin, le personnel de la personne morale prête serment, préalablement à l'exercice de leurs missions, entre les mains du Ministre.

Les observations et informations effectuées par la personne morale dans le cadre de ses missions peuvent être utilisées par les agents visés au paragraphe 1^{er}. Dans ce cas, les observations et informations font l'objet d'un contrôle à l'initiative des agents visés au paragraphe 1^{er}.

Le Gouvernement fixe les conditions et la procédure de désignation de la personne morale. Il détermine ses droits et devoirs ainsi que le mode de rémunération pour ses services.

Le Gouvernement détermine les sanctions qui peuvent être infligées en cas de non-respect des devoirs et des dispositions légales et réglementaires à l'exécution desquelles la personne morale collabore.

§ 3. Par dérogation aux paragraphes 1^{er} et 2, seuls les agents visés à l'article D.140, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement contrôlent, recherchent et constatent les infractions relatives au Chapitre 8 ».

Ainsi que cela se déduit de l'article D.104, la compétence pour poser un constat d'infraction en matière de bien-être animal n'appartient pas aux seuls membres de la police fédérale ou locale ayant la qualité d'officiers de police judiciaire. En tant qu'il revient à soutenir le contraire, le moyen manque en droit.

Il ressort, par ailleurs, du dossier administratif qu'un rapport administratif faisant état des constats portés à propos des conditions de détention des animaux détenus par la requérante a été établi, le 26 mai 2020, par des membres de la Police locale de la zone 5323. C'est sur la base de ce rapport administratif qu'a été adoptée, le 11 juin 2020, la décision de saisie à laquelle fait suite l'adoption de l'acte attaqué.

Au vu des développements qui précèdent, le moyen ne peut être accueilli.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un deuxième moyen, pris « de la violation de l'article 16 de la Constitution, de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales, de l'article D.149bis, paragraphe 3 du Code de l'Environnement, de l'article D.10 du Code wallon du Bien-être animal, du principe de proportionnalité, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [précitée], de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs de fait ».

Elle rappelle que l'article D.149bis, paragraphe 3 du Code de l'Environnement permet à la partie adverse, lorsqu'elle statue sur la destination des animaux saisis viables, soit de restituer les animaux au propriétaire, soit de les vendre, soit d'en faire don en pleine propriété. Elle constate que la partie adverse a choisi la mesure qui lui était la plus préjudiciable - à savoir le don - et fonde sa décision sur l'état de l'immeuble et sur l'état sanitaire des animaux. Elle observe que la partie adverse renvoie aux motifs de la décision de saisie administrative du 11 juin 2020, consistant en ce que « l'état de l'immeuble requiert que des mesures urgentes soient prises pour la sécurité et la santé de la propriétaire des animaux ; que dans ces conditions, l'intéressée ne pourra plus loger sur place et que des animaux en extérieur dont l'état de santé est correct [...] à savoir les moutons, oies, poules et coqs, ne disposeront plus des soins appropriés et risquent d'être livrés à eux-mêmes ». Elle indique avoir fourni des efforts importants afin de remettre son immeuble en état et assainir sa parcelle. Elle relève que ses efforts ont conduit à ce qu'elle a été autorisée à rester dans les lieux après le 15 juillet 2020. Elle conclut que l'état de l'immeuble, invoqué pour justifier la saisie, ne peut donc motiver la décision attaquée du 31 juillet 2020. S'agissant de l'état sanitaire des animaux, elle relève que la partie adverse se contente d'indiquer que ceux-ci souffraient, lors de la saisie, de divers symptômes sans préciser ceux dont souffrirait chaque animal individuellement. Elle se réfère au rapport administratif établi par les services de police le 26 mai 2020 qui préconise notamment une saisie provisoire des animaux dans le but de permettre à la requérante la remise en état de sa maison. Elle estime que l'état de santé de plusieurs de ses animaux était correct. Elle relève que dans la décision de saisie, la partie adverse indique d'ailleurs que l'état de santé des animaux hébergés à l'extérieur, à savoir les moutons, oies, poules et coqs, est correct. Elle produit une attestation d'un vétérinaire du 9 septembre 2020, qui indique, entre autres, qu'à chacune de ses visites, tout allait bien ; dans cette attestation, le vétérinaire compare notamment « la saisie à un vol de moutons et à une agression d'une propriété privée ». La requérante conclut que la partie adverse a pris une mesure exagérément sévère eu égard aux circonstances de l'espèce, et qu'elle n'a pas adéquatement motivé la décision attaquée.

B. Mémoire en réponse

Comme pour ce qui concerne le premier moyen, elle répond d'abord que celui-ci se fonde sur des éléments qui ont trait non pas à la légalité de la décision attaquée mais à celle de la décision ordonnant la saisie. Elle en déduit que le moyen est irrecevable car tardif.

Pour le surplus, elle rappelle que le Conseil d'État ne peut substituer son

appréciation à celle de l'auteur de l'acte et ne peut procéder à une annulation qu'en cas d'erreur manifeste. Elle ajoute que l'acte attaqué fait référence au rapport transmis le 27 mai 2020 ainsi qu'aux rapports des vétérinaires consultés par les refuges qui ont accueilli les animaux saisis. Elle relève que les symptômes évoqués sont tirés directement des rapports des vétérinaires consultés et qu'ils contredisent les propos tenus par la requérante lors de son audition du 23 juin 2020 selon lesquels elle soignerait correctement ses animaux. Elle note que la requérante a notamment confirmé lors de cette audition que les cochons d'inde étaient en surpopulation dans les cages. Elle relève que dans son courrier adressé à la partie adverse le 31 juillet 2020 à 21h38, la requérante ne conteste pas la donation comme telle mais se borne à demander la restitution d'une partie des animaux, ce qui démontre qu'elle reconnaît implicitement la situation dénoncée par l'acte attaqué.

C. Mémoire en réplique

La requérante réitère l'argumentation développée dans sa requête.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse déclare se rallier à la conclusion du rapport, en tant qu'il considère que le moyen n'est pas fondé.

VII.2. Appréciation du Conseil d'État

Le moyen est notamment pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, de l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 10 du Code du bien-être des animaux, ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. La requérante n'expose toutefois pas en quoi ces dispositions sont méconnues par l'acte attaqué. Dans la mesure où il invoque leur violation, le moyen est irrecevable.

Le moyen doit être examiné en tant qu'il met en cause la motivation matérielle de l'acte attaqué et la proportionnalité de la mesure prise par la partie adverse. Contrairement à ce qui est soutenu dans le mémoire en réponse, c'est bien la légalité de l'acte attaqué qui est mise en cause par le moyen, et ce quand bien même celui-ci évoque les motifs de la décision de saisie auxquels se réfère précisément l'acte attaqué.

Tel qu'applicable à la date d'adoption de l'acte attaqué, le premier alinéa du paragraphe 3 de l'article D.149 *bis* du Code de l'Environnement était libellé comme suit :

« Le Gouvernement ou le bourgmestre fixe la destination du ou des animaux saisis conformément au paragraphe 1^{er}. Cette destination consiste en : 1° la restitution au propriétaire sous conditions; 2° la vente; 3° le don en pleine propriété à une personne physique ou morale; 4° ou la mise à mort sans délai lorsque celle-ci s'avère nécessaire ».

Cette disposition laisse à l'autorité qui doit fixer la destination des animaux saisis un large pouvoir d'appréciation dans le choix d'une des quatre mesures ainsi énumérées. Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, lorsque cette dernière exerce ce pouvoir discrétionnaire ; il ne peut que sanctionner l'erreur manifeste qu'elle aurait commise en exerçant son pouvoir d'appréciation. De même, pour que le Conseil d'État puisse sanctionner un défaut de proportionnalité de la mesure, il faut que ce défaut procède d'une erreur manifeste.

En l'espèce, eu égard aux conditions d'hébergement des animaux concernés, à leur nombre et au manque flagrant de soins et d'entretien dont ils ont été l'objet, le choix opéré par l'autorité d'attribuer la propriété de l'entière des animaux aux lieux d'accueil qui les hébergent déjà ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation ; au vu de ces circonstances, cette mesure n'apparaît pas davantage prise en méconnaissance du principe de proportionnalité.

Dans ces conditions particulières, il ne peut être raisonnablement reproché à l'autorité de n'avoir pas justifié sa décision en ayant égard à la situation de santé de chaque animal, considéré individuellement. Par ailleurs, si la décision attaquée se réfère aux motifs qui ont fondé la décision de saisie administrative du 11 juin 2020, elle est, en ce qui la concerne, principalement motivée par « le manque de soins flagrant portant atteinte au bien-être et parfois à la santé vitale des animaux » et non par le manque de salubrité de l'immeuble de la requérante. En outre, l'attestation du 9 septembre 2020 rédigée par un des vétérinaires de la requérante n'est pas de nature à mettre en cause les constatations relevées par les différents vétérinaires des centres qui ont recueilli les animaux concernés. Cette attestation fait, en effet, uniquement état, sur la base de quelques exemples, de la bonne volonté de la requérante pour soigner ses animaux. La motivation matérielle de l'acte attaqué peut, dans ces circonstances, être jugée admissible.

Il suit de ces différentes considérations que le deuxième moyen ne peut

être accueilli.

VIII. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure liquidée à la somme de 700 euros.

La requérante n'a fait état d'aucun élément dont le Conseil d'État pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité sollicitée.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la partie adverse.

Le rejet du recours justifie, par ailleurs, que les autres dépens soient laissés à la requérante.

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

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la ville de Lessines 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 de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 avril 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

David De Roy,
Florence Piret,
Xavier Close,
Adeline Schyns,

président de chambre,
conseillère d'État,
conseiller d'État,
greffière.

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

David De Roy