

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 261.205 du 24 octobre 2024

A. 243.239/XV-6105

En cause : **A.S.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Charlotte MATHIEU, avocat,
 rue du Postillon 23
 1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Visé,
représentée par son collège communal.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 16 octobre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du bourgmestre [de la ville de Visé] du 8 octobre 2024 "Saisie administrative d'animaux" » et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

Par une ordonnance du 17 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 octobre 2024.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Elisabeth Willemart, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Charlotte Mathieu, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendu 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. La partie requérante indique qu'elle était, jusqu'au 6 octobre 2024, propriétaire de trois chiens :

- Bink, un croisé rottweiler/malinois de 8 ans ;
- Kiki, un border collie de 7 ans ;
- Meiske, un labradoodle, de 4 ans.

2. Le 17 juillet 2024, la bourgmestre de la partie adverse adopte un arrêté qui concerne le rottweiler/malinois (Bink) et qui se lit comme suit :

« Vu l'article 133 de la nouvelle loi communale disposant, d'une part, que le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police et d'autre part, qu'il est responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune ;

Vu l'article 135, paragraphe 2, 1° de la nouvelle loi communale qui charge les communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ;

Vu le Règlement Général de Police du 20 février 2017 et notamment ses articles 36 à 50 ;

Attendu qu'à l'adresse [...] à 4601 Visé (Argenteau), un chien de type berger malinois croisé rottweiler a résidence mais n'est pas déclaré auprès des services communaux ;

Attendu les rapports de police suivants :

- * 17 janvier 2017 : morsure de chien (PV n° [...]) ;
- * 14 janvier 2020 : une information [...] : chien signalé en fugue par Monsieur [W.], le propriétaire lui-même ;
- * 11 juillet 2024 : 1 PV pour divagation et non déclaration – le chien a tué deux autres chiens dans le quartier (référence : [...]).

Attendu les informations obtenues par l'agent de quartier selon lesquelles les riverains sont dans un climat de terreur et que plus personne n'ose promener son chien de peur d'être agressé d'après le compte rendu du policier [D. M.].

Considérant que la SRPA a été contactée ce jour afin de prévoir la saisie administrative de l'animal ;

Considérant qu'il existe un réel trouble à la sécurité publique ;

Considérant qu'à cette occasion, il y a lieu de prendre des mesures afin d'éviter des accidents aux personnes et aux biens ;

Considérant qu'il revient aux communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police et notamment de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques et qu'il convient de réagir chaque fois que la situation le requiert par des mesures appropriées ;

Considérant le caractère grave et urgent de la situation ;

Arrête :

Article 1 :

Le chien est confié à la Société Royale Protectrice des Animaux sise rue Bois Saint Gilles, 146 à 4420 Saint-Nicolas pour une durée de 30 (trente) jours afin de permettre aux propriétaires de présenter d'éventuelles pistes d'amélioration dans le cadre de la garde de leur chien. Un vétérinaire comportementaliste ira effectuer une analyse comportementale sur le chien une fois celui-ci confié à la SRPA.

Article 2 :

Selon les conclusions du rapport réalisé par le cabinet vétérinaire, la bourgmestre déterminera la destination la plus adéquate pour l'animal, soit la restitution au propriétaire sous conditions, soit la mise à l'adoption, soit l'euthanasie.

[...] ».

3. Par un courrier daté du 27 août 2024, la partie adverse informe Monsieur W., présenté comme le propriétaire de l'animal, de la mesure prise sur la base du rapport établi par « *Animal's Faith Dierendag-en Verzorgingcentrum* ». Ce courrier se lit comme suit :

« Le 11 juillet dernier, votre chien, alors en divagation dans votre quartier, a attaqué et tué deux chiens.

Le 17 juillet, un arrêté de saisie administrative a été pris par la bourgmestre.

Votre chien a alors fait l'objet d'une analyse comportementale dans le centre *Animal's Faith* du 23 juillet au 13 août 2024. Les conclusions du centre sont les suivantes :

- Votre chien n'est pas agressif envers l'Homme,
- Votre chien est agressif envers les autres chiens,
- Vous devez continuer l'éducation canine avec votre chien,
- Votre chien doit être tenu en laisse et porter une muselière lors de toute sortie de votre domicile,
- Votre chien ne peut être laissé en liberté dans votre jardin que s'il est sous surveillance.

Au vu du rapport du centre *Animal's Faith*, nous avons décidé que votre chien pouvait revenir à votre domicile. Cependant, nous insistons pour que les conclusions ci-dessus soient scrupuleusement respectées. En effet, au moindre nouvel incident impliquant votre chien, nous devons prendre les mesures qui s'imposent, à savoir la saisie définitive de votre chien.

Par ailleurs, votre chien faisant partie de la catégorie 2 (croisé rottweiler), nous vous demandons de le déclarer auprès de nos services. À cet effet, veuillez

compléter le formulaire en annexe et nous le renvoyer, pour le 6 septembre 2024 au plus tard.

Vous trouverez également en annexe la réglementation à laquelle tous les propriétaires de chiens doivent se conformer ».

4. La partie requérante expose que, le 5 octobre 2024, le border collie (Kiki) et le labradoodle (Meiske) circulaient librement sur sa parcelle de 2 hectares, qui comporte une zone boisée, et qu'ils se sont lancés à la poursuite de sangliers. Elle affirme que le labradoodle (Meiske) est rentré seul et que, le lendemain, la police l'a appelée pour l'informer que le border collie (Kiki) avait été retrouvé noyé dans une piscine.

Au sujet de cet incident, le dossier administratif ne comporte qu'un courrier électronique, adressé le 7 octobre 2024 par un inspecteur de la zone de police de Basse Meuse à la bourgmestre de la partie adverse. Ce courrier se lit notamment comme suit :

« C'est avec une certaine déception que j'apprends que 2 chiens à Mme [S.] ont fugué ce dimanche 06/10/2024. C'est un habitant [...] qui a trouvé un chien noyé dans sa piscine et un second qui divaguait. L'équipe de police a identifié le chien noyé qui appartient à Madame [S.]. Je ne peux vous dire quel était le second chien, si c'était Bink ou le griffon ?

Les collègues rédigent le PV de divagation [...] du 06/10/2024. Comme nous en avons discuté lors de la présentation sur les chiens agressifs vendredi dernier, je vais rédiger un PV bien-être animal sur la notion de la capacité (art. D6) au vu de ces derniers éléments.

Je reste à votre disposition si vous souhaitez rédiger l'arrêté de décision de saisie définitive ou d'une autre mesure ».

5. Le 8 octobre 2024, la bourgmestre de la partie adverse adopte un nouvel arrêté de « saisie administrative d'animaux ». Il s'agit de l'acte attaqué, qui se lit comme suit :

« Vu l'article 133 de la nouvelle loi communale disposant, d'une part, que le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, décret, ordonnance, règlements et arrêtés de police et d'autre part, qu'il est responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune ;

Vu l'article 135, paragraphe 2, 1°, de la nouvelle loi communale qui charge les communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics ;

Vu le règlement général de police du 20 février 2017 et notamment ses articles 36 à 50 ;

Attendu qu'à l'adresse [...] à 4601 Visé (Argenteau), un chien de type berger malinois croisé rottweiler a résidence mais n'est pas déclaré auprès des services communaux ;

Attendu les rapports de police suivants :

- * 17 janvier 2017 : morsure de chien (PV n° [...])
- * 14 janvier 2020 : une information [...] : chien signalé en fugue par Monsieur [W.], le propriétaire lui-même ;
- * 11 juillet 2024 : 1 PV pour divagation et non déclaration - le chien a tué deux autres chiens dans le quartier (référence : [...]).

Attendu que suite à ce dernier rapport, en date du 17/07/2024, la bourgmestre a pris un arrêté de saisie administrative temporaire concernant le chien incriminé ;

Attendu l'analyse comportementale effectuée par le centre *Animal's Faith*, un courrier a été envoyé en date du 27/08/2024 aux propriétaires, les informant que le chien pouvait revenir au domicile sous strictes conditions et notamment que plus aucun incident n'implique leur chien ;

Attendu que l'agent de quartier s'est présenté au domicile des propriétaires le 29/08/2024 pour leur rappeler les règles strictes auxquelles ils devaient se conformer ;

Attendu qu'à l'adresse [...] à 4601 Visé (Argenteau), résident 2 autres chiens (catégorie 3) ;

Attendu le rapport de police suivant :

- * 06 octobre 2024 : 1 PV pour divagation - 2 chiens en divagation dont un retrouvé mort dans la piscine d'un habitant résidant [...] à 4601 Visé (Argenteau), le deuxième en divagation (référence : [...])

Attendu les informations obtenues par l'agent de quartier selon lesquelles les riverains sont dans un climat de terreur et que plus personne n'ose promener son chien de peur d'être agressé.

Considérant que la SRPA a été contactée ce jour afin de prévoir la saisie administrative des 2 chiens ;

Considérant qu'il existe un réel trouble à la sécurité publique ;

Considérant qu'à cette occasion, il y a lieu de prendre des mesures afin d'éviter des accidents aux personnes et aux biens ;

Considérant qu'il revient aux communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police et notamment de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques et qu'il convient de réagir chaque fois que la situation le requiert par des mesures appropriées ;

Considérant le caractère grave et urgent de la situation ;

Arrête :

Article 1 :

Les 2 chiens sont définitivement saisis et confiés à la Société Royale Protectrice des Animaux sise rue bois Saint-Gilles, 146, à 4420 Saint-Nicolas.

Article 2 :

Selon le dossier qui sera transmis à la SRPA, celle-ci déterminera la destination la plus adéquate pour les animaux, soit la mise à l'adoption, soit l'euthanasie.

[...] ».

6. Cet arrêté est communiqué par un courrier électronique du 8 octobre 2024 à la partie requérante et à « Monsieur [W.] ». La partie requérante indique, sans être contredite, en avoir également reçu une copie par un courrier réceptionné le 16 octobre 2024.

7. Le 17 octobre 2024, la partie adverse a adressé au Conseil d'État une « attestation » signée par le bourgmestre faisant fonction, selon laquelle « l'euthanasie des chiens [...] ne pourra pas avoir lieu tant que l'arrêt du Conseil d'État [...] n'aura pas été prononcé ».

À la même date, le secrétariat de la commune informe par un courrier électronique la zone de police et la SRPA, notamment, que « ces deux chiens ne peuvent en aucun cas être euthanasiés avant que l'arrêt du Conseil d'État ne soit prononcé » et que « la procédure de saisie (qui ne sera donc peut être plus définitive) peut par contre suivre son cours ».

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Urgence et extrême urgence

V.1. Thèses des parties

La partie requérante présente comme suit son argumentation relative aux conditions d'urgence et d'extrême urgence :

« [...] »

3.2. Imminence du péril et diligence du demandeur à saisir Votre Conseil

Si l'acte attaqué est certes exécutoire dès son adoption, l'on rappellera par analogie la jurisprudence de Votre Conseil suivante :

“Le seul fait du caractère exécutoire de l'acte attaqué ne peut suffire à fonder la

crainte sérieuse de ce dommage ; qu'il appartient aux parties requérantes d'apporter des éléments concrets justifiant, au-delà de ce seul caractère exécutoire de l'acte qui leur fait grief, leur crainte sérieuse que celui-ci soit effectivement mis à exécution dans un délai rapproché" (C.E., n° 227.917 du 26 juin 2014, Takler et crts).

Il découle des échanges téléphoniques avec la commune du 15 octobre que celle-ci souhaite procéder à la saisie dans les jours à venir.

La commune indique également qu'une première tentative aurait été opérée le 14 octobre mais que celle-ci n'aurait pas abouti la propriétaire étant absente et la maison inoccupée à ce moment-là.

En saisissant Votre Conseil le lendemain, de l'annonce de la commune et le jour de la réception officielle de l'acte attaqué, l'on ne peut douter de la grande diligence de la partie requérante, ni de l'imminence du péril.

En ce sens, l'on citera l'arrêt suivant, prononcé par Votre Conseil en matière de saisie d'animaux, selon lequel :

"Le requérant a reçu notification de l'acte attaqué le jour de son adoption, à savoir le 9 octobre 2023. Il a donc fait toute diligence en introduisant son recours le 16 octobre, soit sept jours plus tard. [...]"

La demande de suspension est recevable en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence" (C.E., n° 257.775 du 27 octobre 2023, Vanhamme).

3.3. Incompatibilité avec le traitement de l'affaire en référé ordinaire

Selon la jurisprudence constante de Votre Conseil,

"Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatible avec le traitement ordinaire de la demande de suspension.

L'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas.

Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage" (C.E., n° 260.117 du 13 juin 2024, LC et crts).

Votre Conseil a également jugé ce qui suit :

"Quand bien même l'exécution de l'acte attaqué revient à maintenir une situation qui perdure depuis le 5 juillet 2023, date de la saisie du chien dénommé Blue, chaque mois que celui-ci passe à la SPA réduit les chances du requérant de reprendre son chien en main, en sorte qu'un arrêt de suspension prononcé dans le délai habituel de la procédure ordinaire ne serait pas de nature à prévenir le dommage allégué" (C.E., n° 257.775 du 27 octobre 2023, Vanhamme).

L'acte attaqué pouvant être entièrement et aisément exécuté en l'espace de quelques minutes et au vu de son exécution projetée imminente, l'impossibilité d'avoir recours à la procédure de référé ordinaire est démontrée à suffisance.

3.4. Existence d'inconvénients sérieux

L'on soulignera que l'acte attaqué en contravention à la loi (voy. exposé des moyens, *infra*) prévoit notamment ceci :

“Selon le dossier qui sera remis à la SRPA, celle-ci déterminera la destination la plus adéquate pour les animaux, soit la mise à l'adoption, soit l'euthanasie” (pièce 3 – acte attaqué, p.2).

En l'occurrence, la SPRA aurait donc toute latitude pour déterminer le sort des chiens, alors qu'il ne s'agit pas de l'autorité compétente (voy. *infra*).

En outre, l'acte attaqué prévoit uniquement que les chiens pourront être mis à l'adoption ou euthanasiés sans possibilité de restitution.

Ceci contrevient manifestement au prescrit légal puisqu'en vertu de l'article 149bis du Livre I^{er} du Code de l'Environnement :

“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” (art. 149bis, § 4, la partie requérante souligne).

Cela constitue un inconvénient grave pour la partie requérante.

La mise en œuvre de l'acte attaqué priverait de manière certaine la partie requérante de retrouver ses chiens puisque les seules issues prévues sont l'adoption ou l'euthanasie sans possibilité de restitution ».

À l'audience, elle insiste sur le fait que l'urgence se justifie particulièrement, en l'espèce, du fait que l'acte attaqué habilite la SRPA à prendre une décision relative à la destination des chiens, étant soit l'adoption, soit l'euthanasie, sans qu'une autre décision doive encore être prise par la partie adverse et sans garantie de voies de recours ultérieure.

La partie adverse ne formule pas d'observation au sujet des conditions d'urgence et d'extrême urgence.

V.2. Examen

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence. Il lui revient d'identifier *ab initio*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets. Le Conseil d'État ne peut avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension, à moins qu'ils soient survenus postérieurement à l'introduction de la demande et contribuent à étayer l'exposé de la requête.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Le risque d'être privé d'un animal de compagnie peut constituer un inconvénient grave pour son propriétaire, mais il appartient en principe au requérant de démontrer son attachement à son animal et d'établir que le fait d'être privé de celui-ci serait *in casu* la cause d'un tel préjudice justifiant l'urgence.

En l'espèce, l'inconvénient grave invoqué par la partie requérante en cas d'exécution de l'acte attaqué consiste, non pas dans l'éloignement des deux animaux de compagnie en raison de leur saisie et de leur hébergement par la société royale de protection des animaux (ci-après « SRPA »), mais dans la décision d'adoption ou d'euthanasie que cette dernière est d'ores et déjà habilitée à prendre, en exécution de l'acte attaqué, sans qu'une restitution des deux chiens ne puisse même être envisagée.

Le dispositif de l'acte attaqué, selon lequel « selon le dossier qui sera remis à la société royale de protection des animaux, celle-ci déterminera la destination la plus adéquate pour les animaux, soit la mise à l'adoption, soit l'euthanasie » ne permet effectivement pas d'envisager une restitution des animaux à leurs propriétaires, n'indique pas dans quel délai une décision soit d'adoption soit d'euthanasie devrait être prise par la SRPA (et non par la partie adverse), ne prévoit

pas que la partie requérante en soit informée et ne garantit donc pas que cette dernière disposerait d'un recours pour s'y opposer utilement.

Dans les circonstances de l'espèce, la saisie des deux chiens avec un mandat donné à la SRPA de décider soit d'une mise à l'adoption soit d'une euthanasie, constitue un inconvénient difficilement réversible, voir irréversible, d'une gravité suffisante pour que soit reconnue une urgence incompatible avec l'attente de l'issue de la procédure en annulation.

L'imminence du péril est établie dès lors que la saisie des chiens peut être opérée à tout moment et que l'acte attaqué habilite la SRPA à déterminer elle-même « la destination la plus adéquate pour les animaux, soit la mise à l'adoption, soit l'euthanasie ».

La partie requérante a reçu la première notification de l'acte attaqué le 8 octobre 2024. Elle a donc fait toute diligence en introduisant son recours le 16 octobre, soit huit jours plus tard.

L'urgence et l'extrême urgence sont établies.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de proportionnalité ».

La partie requérante le développe comme il suit :

« 4.1.3. L'acte attaqué n'identifie pas clairement les chiens visés et les vise de manière indistincte alors que leur situation n'est pas identique et que l'un d'entre eux est en outre mort.

Il est donc impossible de s'assurer que la partie adverse a procédé à une appréciation correcte des faits avant d'adopter l'acte attaqué.

La partie adverse elle-même semble ignorer la nature exacte des faits sur lesquelles elle se fonde pour adopter l'acte attaqué et maintient un caractère particulièrement vague dans l'argumentaire développé.

La motivation est en effet incompréhensible au vu de la confusion manifeste qu'elle opère et l'incapacité criante d'exposer pour chaque chien le comportement reproché et partant la raison imposant de procéder à sa saisie.

4.1.4. De surcroît, Bink, le chien ayant fait l'objet d'une mesure d'éducation, ne s'est pas enfui le 6 octobre dernier.

Conformément à la décision de la partie adverse, du 27 août 2024, aucune mesure de saisie n'était applicable à son encontre à condition que l'ensemble des mesures de sécurité soient respectées.

L'acte attaqué rappelle d'ailleurs explicitement :

“Attendu l'analyse comportementale effectuée par le centre *Animal's Faith*, un courrier a été envoyé en date du 27/08/2024 aux propriétaires, les informant que le chien pouvait revenir au domicile sous strictes conditions et notamment que plus aucun incident n'implique leur chien”.

En l'occurrence, aucun incident n'a impliqué le chien précité et l'acte attaqué ne démontre en aucun point le contraire.

Partant, rien ne justifie la saisie imposée par l'acte attaqué.

4.1.5. Enfin, les deux seuls chiens concernés par des faits plus récents sont ceux nommés Kiki (Border Collie) et Meiske (labradoodle).

L'on notera tout d'abord que le premier chien est mort, bien que l'acte attaqué ne le précise pas. À nouveau, il faut noter l'absence manifeste de clarté de l'acte attaqué.

Selon l'acte attaqué,

“Attendu les informations obtenues par l'agent de quartier selon lesquelles les riverains sont dans un climat de terreur et que plus personne n'ose promener son chien de peur d'être agressé” ;

“ * 06 octobre 2024: 1 PV pour divagation - 2 chiens en divagation dont un retrouvé mort dans la piscine d'un habitant résidant [...] à 4601 Visé (Argenteau), le deuxième en divagation (référence: [...])” (pièce 3- acte attaqué).

Les “informations” susmentionnées ne sont détaillées nulle part et la partie requérante ne peut donc comprendre la motivation de l'acte attaqué.

La motivation est en tout état de cause contradictoire :

- soit l'acte attaqué se fonde sur le fait de divagation, mais dans ce cas il concerne des chiens qui n'ont commis aucune agression ;
- soit l'acte attaqué se fonde sur les faits de morsure or ceux-ci concernent un chien qui ne s'est pas enfuit.

L'on n'aperçoit dès lors pas sur quel élément se fonderait ce prétendu “climat de terreur”. Il appartenait pourtant à la partie adverse de s'en justifier surtout lorsqu'il est fait usage de termes aussi forts et incriminant.

La partie adverse reste pourtant bien en peine d'apporter la motivation requise.

À la lecture de l'acte attaqué, il est partant impossible d'en comprendre la motivation.

Ceci est manifestement contraire à la jurisprudence de Votre Conseil, selon laquelle :

“Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision.

La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce" (C.E., n° 260.453 du 23 juillet 2024, C.J., le requérant souligne).

4.1.6. Enfin, l'acte attaqué impose une mesure disproportionnée et constitue une erreur manifeste d'appréciation.

Par analogie avec la jurisprudence de Votre Conseil en matière disciplinaire, l'on notera ceci

"Le principe général de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable entre les motifs de fait fondant la décision et son objet. Appliqué en matière disciplinaire, il implique que la sanction infligée soit en rapport raisonnable avec les faits punissables, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire.

La proportionnalité de la sanction choisie s'apprécie au regard de la gravité des manquements sanctionnés et en tenant compte des circonstances concrètes et individualisées dans lesquelles ils ont été commis. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste.

L'erreur manifeste d'appréciation est celle qu'une autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait pas pu commettre." (C.E., n° 258.810 du 13 février 2024, M.B., la partie requérante souligne).

Au vu de la difficulté criante à comprendre les circonstances justifiant la saisie des chiens à savoir :

- Soit des faits de morsures ayant déjà fait l'objet de mesure et de conditions respectées ;
- Soit un fait de divagation isolé, de chiens dont la catégorie légale et le comportement *in concreto* ne présentent aucun danger ;

Au vu de l'absence de motivation adéquate et des nombreuses confusions que semble opérer l'acte attaqué, ainsi que l'absence illicite de possibilité de restitution, la mesure est non seulement disproportionnée mais se fonde visiblement sur une erreur manifeste d'appréciation ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse fait valoir ce qui suit au sujet de deux passages de la requête :

« - Point 4.1.3.

" L'acte attaqué n'identifie pas clairement les chiens visés et les vise de manière indistincte alors que leur situation n'est pas identique et que l'un d'entre eux est en outre mort."

Nous souhaitons préciser que l'acte attaqué mentionne bien le décès du chien :

Attendu le rapport de police suivant :

* 06 octobre 2024 : 1 PV pour divagation - 2 chiens en divagation dont un retrouvé mort dans la piscine d'un habitant résidant [...] à 4601 Visé (Argenteau), le deuxième en divagation (référence : [...])

- Point 4.1.4.

"De surcroît, Bink, le chien ayant fait l'objet d'une mesure d'éducation, ne s'est pas enfuit le 6 octobre dernier."

Renseignements obtenus auprès de la Police : selon un témoin (habitant chez qui le deuxième chien a été retrouvé noyé), un des deux chiens en divagation le 06.10.2024 était bien Bink ».

VI.2. Examen

Selon ses visas, l'acte attaqué est fondé sur les articles « 133 » et « 135, paragraphe 2, 1^o », [lire sans doute 135, paragraphe 2, alinéa 1^{er}] de la Nouvelle loi communale, ainsi que sur les articles 36 à 50 du règlement général de police du 20 février 2017.

La compétence confiée au bourgmestre par les articles 133, alinéa 2, et 135, paragraphe 2, de la Nouvelle loi communale lui permet d'adopter des mesures de police à portée individuelle afin de veiller à la sauvegarde de l'ordre public sur le territoire de sa commune. Cette compétence est susceptible de fonder un large éventail de mesures. L'article 135, § 2, alinéa 2, 6^o, de la Nouvelle loi communale confie notamment à la vigilance et l'autorité des communes « le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ».

Le règlement général de police du 20 février 2017 n'est pas déposé, en tant que tel, par la partie adverse. Dans la version disponible sur son site Internet, les articles 36 à 50, insérés dans une section relative à la détention, la circulation et la divagation des animaux, sont plus particulièrement relatifs aux chiens. Les races de chiens y sont notamment classées en trois catégories, selon leur dangerosité.

L'adoption d'une mesure de police administrative, fondée sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, suppose que l'ordre public matériel, c'est-à-dire la propreté, la salubrité, la sûreté ou la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, soit menacé. La mesure de police prise sur le fondement de ces articles est justifiée par le risque d'atteinte à l'ordre public, de sorte que l'autorité ne doit pas attendre la réalisation du risque pour intervenir.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit notamment permettre au destinataire d'une décision de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à l'adopter et de vérifier que celle-ci s'est livrée à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire. Les motifs doivent en principe se trouver dans *l'instrumentum* de l'acte. En l'occurrence, la motivation formelle doit permettre d'identifier la menace pour l'ordre public matériel qui fonde en fait

l'adoption de la mesure ordonnée et de comprendre les mesures ordonnées en lien avec cette menace.

Par ailleurs, le principe général de la motivation interne ou matérielle d'un acte administratif, qui se déduit notamment de l'exigence de motivation formelle « adéquate », impose que cet acte repose sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, qui doivent résulter du dossier administratif sur la base duquel le Conseil d'État doit être en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui lui incombe. En l'occurrence, la menace pour l'ordre public doit être établie à suffisance par le dossier administratif.

Enfin, le contrôle exercé par le Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

En l'espèce, en ce qui concerne les motifs de fait fondant l'arrêté attaqué, la motivation porte d'abord « un chien de type berger malinois croisé Rottweiller », en rappelant les rapports de police qui le concernent (dont celui portant sur l'incident du 11 juillet 2024), l'arrêté de saisie administrative du 17 juillet 2024 et la décision de restitution du 27 août 2024. Elle porte, ensuite, sur « deux autres chiens (catégorie 3) » et fait état d'un rapport de police du 6 octobre 2024, selon lequel « deux chiens » étaient en divagation, dont l'un a été retrouvé mort dans une piscine. Enfin, il est fait état des « informations obtenues par l'agent de quartier selon lesquelles les riverains sont dans un climat de terreur et que plus personne n'ose promener son chien de peur d'être agressé ».

Eu égard à la mort, le 5 ou le 6 octobre 2024, du border collie (Kiki) la décision de saisie définitive, adoptée le 8 octobre 2024, ne peut viser que le rottweiler/malinois (Bink) et le labradoodle (Meiske).

S'agissant du rottweiler/malinois (Bink), les faits mentionnés dans l'acte attaqué ont justifié l'adoption des décisions des 17 juillet et 27 août 2024, dont la légalité n'est pas examinée dans le cadre du présent recours. À défaut pour la partie adverse d'établir que les conditions posées lors de la restitution du chien, le 27 août 2024, ne sont pas respectées, ces mêmes faits ne peuvent à eux seuls fonder une nouvelle décision de saisie. En l'occurrence, il ne résulte pas de l'acte attaqué et il

n'est pas établi par le dossier administratif que les conditions fixées dans le courrier du 27 août 2024 n'ont pas été respectées.

Il n'est pas davantage établi que ce chien était l'un des deux chiens en divagation faisant l'objet du procès-verbal du 6 octobre 2024 (qui n'est pas déposé dans le dossier administratif). L'affirmation de la partie adverse, dans sa note d'observations, selon laquelle « renseignements pris auprès de la police : selon un témoin (habitant chez qui le deuxième chien a été retrouvé noyé), un des deux chiens en divagation le 06.10.2024 était bien Bink » est postérieure à l'adoption de l'acte attaqué et ne repose sur aucune pièce déposée dans le dossier administratif.

Il se déduit de ce qui précède qu'en ce qui concerne le rottweiler/malinois (Bink), l'acte attaqué ne repose sur aucun fait – nouveau – établi par le dossier administratif.

S'agissant du labradoodle (Meiske), l'acte attaqué ne l'identifie pas formellement comme étant l'un des deux chiens en divagation, mais la partie requérante ne le conteste pas. Toutefois, la déclaration de la partie adverse, dans sa note d'observations, selon laquelle « un des deux chiens en divagation le 06.10.2024 était bien Bink » jette le doute sur ce fait également puisque, selon le procès-verbal auquel se réfère la partie adverse, deux chiens étaient en divagation, dont le border collie (Kiki) retrouvé noyé. Les faits fondant l'arrêté attaqué ne sont dès lors pas établis avec précision en ce qui concerne le labradoodle (Meiske).

Par ailleurs, ce chien relève, selon le Règlement général de police de la partie adverse, de la catégorie 3, c'est-à-dire qu'il n'appartient pas à une race réputée dangereuse ou très dangereuse, mais pourrait être assimilé à l'une de ces catégories « s'il existe des indices ou éléments permettant de raisonnablement présumer de [sa] dangerosité, après expertise vétérinaire comportementale ». La partie adverse ne prétend pas et le dossier administratif n'établit pas que de tels indices existent, ni qu'une expertise vétérinaire a été effectuée pour ce chien. À supposer même qu'il ait pu échapper à ses propriétaires le 5 octobre 2024, une autorité normalement prudente et diligente ne peut considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que ce seul incident constitue une menace pour la sûreté publique justifiant une mesure de saisie définitive sur la base de l'article 135 de la Nouvelle loi communale.

Enfin, le motif pris des « informations obtenues par l'agent de quartier selon lesquelles les riverains sont dans un climat de terreur et que plus personne n'ose promener son chien de peur d'être agressé » ne repose sur aucune pièce versée

au dossier administratif. Ces « informations » ne suffisent pas à établir un risque pour la sûreté publique.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est sérieux.

Les 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 de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Visé du 8 octobre 2024 décidant que « les deux chiens [de la partie requérante] sont définitivement saisis et confiés à la société royale de protection des animaux » et que « selon le dossier qui sera remis à la SRPA, celle-ci décidera la destination la plus adéquate pour les animaux, soit la mise à l'adoption soit l'euthanasie » est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 octobre 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Élisabeth Willemart