

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.393 du 21 novembre 2024

A. 234.137/VI-22.106

En cause : M.M.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Virginie FEYENS et
Cédric MOLITOR, avocats,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

Bruxelles Environnement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François de BOCK
et Joy MOENS, avocats,
Bosveldweg, 70
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 juillet 2021, la partie requérante demande l'annulation de « [l]a décision de saisie administrative d'animaux vivants, prise le 20 mai 2021 par deux agents chargés de la surveillance de la partie adverse, relative à quatre chiens et deux chats lui appartenant ».

Par une requête introduite le 26 juillet 2021, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 251.340 du 4 août 2021 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence et a réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR. 251.340). Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la demande de poursuite de la procédure.

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.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin Nikis, 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.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 15 octobre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 novembre 2024.

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

M^e Virginie Feyens, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Pascaline Michou *loco* M^{es} Jean-François de Bock et Joy Moens, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, 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 utiles

Les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 251.340 du 4 août 2021 qui rejette la demande de suspension dirigée contre l'acte de saisie attaqué. Il y a lieu de s'y référer.

Il convient d'ajouter que, par l'arrêt n° 251.341 rendu le même jour, le

Conseil d'État a ordonné la suspension de l'exécution de la décision prise le 14 juillet 2021 par la partie adverse de donner les quatre chiens et les deux chats de la requérante en pleine propriété à l'ASBL Help Animals et que, par une décision du 19 août 2021, la partie adverse a retiré la décision précitée et a décidé de restituer (sous conditions) en pleine propriété à la requérante les animaux saisis.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours. Elle fait valoir que la saisie des animaux a été levée de plein droit, en vertu de l'article 34^{quater} de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, à la suite de l'adoption de la décision de destination du 19 août 2021 qui restitue en pleine propriété à la requérante l'ensemble des animaux saisis. Elle en déduit que le recours a perdu son objet et que la requérante n'a plus intérêt au recours, la requérante n'ayant pas contesté la décision du 19 août 2021.

B. Mémoire en réplique

La requérante réplique que la seule circonstance que les effets d'une mesure temporaire ont pris fin en cours de procédure ne fait pas perdre à son destinataire son intérêt au recours. Elle renvoie à plusieurs arrêts du Conseil d'État rendus en ce sens.

Elle affirme avoir subi les inconvénients directs de l'acte attaqué, puisqu'elle a été privée de la compagnie de ses animaux de compagnie pendant plusieurs mois. Elle fait état de conséquences psychologiques importantes, dont elle affirme souffrir encore actuellement. Elle avance avoir ainsi subi un préjudice moral que l'arrêt du Conseil d'État pourrait contribuer à réparer.

Elle relève que la décision subsiste dans l'ordonnancement juridique et qu'elle pourrait encore lui causer préjudice à l'avenir.

Elle ajoute avoir également subi un préjudice matériel, puisqu'elle a dû régler les frais de garde de ses animaux encourus par l'ASBL Help Animals, en application de l'article 34^{quater}, § 5, de la loi du 14 août 1986 précitée, pour un

montant total de 3.128,88 euros.

Elle conclut qu'elle retirera directement un avantage d'ordre matériel et moral de l'annulation qu'elle postule.

C. Dernier mémoire de la requérante

La requérante souligne que toute privation de la présence de ses animaux de compagnie cause à son propriétaire une lésion justifiant un intérêt au recours.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse fait valoir les éléments suivants :

- « En ce qui concerne la recevabilité du recours, il convient de rappeler que l'acte attaqué a été levé de plein droit [à la suite de] la décision de destination prise le [19] août 2021. Le recours a donc perdu son objet.
Selon la jurisprudence de Votre Conseil, une partie n'a, en principe, plus d'intérêt à demander l'annulation d'une décision qui en cours d'instance a été abrogée et a été remplacée par un autre arrêté, à moins qu'elle ne démontre encore qu'elle a conservé un intérêt actuel au recours.
En l'espèce, la partie requérante ne démontre pas qu'elle dispose toujours d'un intérêt actuel au recours. Contrairement à ce qu'estime le premier auditeur, le fait que la partie demanderesse ait supporté les frais d'hébergement ne peut être accepté pour justifier son intérêt. En effet, la facilitation d'une procédure visant l'octroi d'une indemnité de dommage et intérêts ne peut pas justifier la recevabilité d'un recours en annulation.
En ce qui concerne l'intérêt moral, il convient de citer la jurisprudence suivante de Votre Conseil :
- “ L'existence d'un intérêt moral ne peut être admise que s'il est lié à l'acte attaqué et si la partie requérante bénéficie ainsi directement de la suppression de cet acte de l'ordre juridique. Il ne s'agit que d'un intérêt indirect si l'intérêt moral consiste uniquement à entendre dire qu'on a raison, et ce même si est en cause un droit fondamental, la condition de l'intérêt au recours étant indépendante de l'éventuel bien-fondé des moyens”.
- En l'espèce, il a été décidé de restituer l'ensemble des animaux saisis à la partie requérante. Le présent recours ne peut donc plus procurer un avantage quelconque à la partie requérante.
Le fait qu'elle a dû être séparée de ses animaux pendant une certaine période ne peut pas être réparé par un arrêt d'annulation de Votre Conseil. À cela, il convient de rappeler que la décision de saisie est une décision temporaire et conservatoire, qui ne contient aucune considération négative sur la partie requérante et qui n'est donc pas de nature à porter atteinte à son image.
Le recours est donc irrecevable et doit être rejeté ».

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

La levée de saisie qui fait suite à la décision de restituer les animaux à son propriétaire n'a pas d'effet rétroactif, en sorte que le recours n'a pas perdu son objet.

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 : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

L'intérêt à l'annulation d'un acte administratif s'apprécie notamment au regard de l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris. Cet intérêt ne doit pas seulement exister au moment de l'introduction du recours, mais doit subsister tout au long de l'instance jusqu'au prononcé de l'arrêt. L'intérêt au recours ne disparaît pas du seul fait qu'une décision revêtant un caractère provisoire a cessé de produire ses effets. Il subsiste si le requérant en a subi les inconvénients durant la période pendant laquelle la décision a été mise en œuvre.

En l'espèce, la décision attaquée a eu des effets par elle-même puisque la requérante a été privée, durant la période de saisie, et indépendamment de la décision de restitution, de la présence de ses animaux de compagnie. Une telle privation est de nature à engendrer un préjudice sur le plan moral, dont l'existence justifie un intérêt à l'annulation.

Par ailleurs, la requérante a dû s'acquitter des frais d'hébergement de ses animaux, pendant la durée de la saisie, soit du 20 mai 2021 au 14 juillet 2021, auprès de l'ASBL Help Animals, ainsi que le mentionne explicitement la décision de retrait du 19 août 2021. Ces frais d'hébergements ont été payés en raison de l'acte de saisie attaqué. La disparition de celui-ci, avec effet rétroactif, aurait donc, le cas échéant, pour effet de contraindre l'autorité à rétablir la requérante dans ses intérêts patrimoniaux.

La requérante justifie bien d'un intérêt direct et actuel à obtenir l'annulation de l'acte de saisie attaqué.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse ne peut être retenue.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen pris de « la violation du principe général de droit *audi alteram partem*, de la violation des principes de bonne administration et d'équitable procédure et de l'excès de pouvoir ».

Elle soutient que l'acte attaqué est une mesure grave qui ne pouvait être prise sans qu'elle ait l'occasion de faire valoir ses observations sur les faits qui lui sont reprochés et sur les mesures envisagées à son encontre. Elle ajoute que la mesure ne présentait aucune urgence, de sorte que la partie adverse ne pouvait pas se dispenser de respecter l'obligation d'audition préalable. À l'appui de cet argument, elle souligne que l'acte attaqué est motivé par référence au non-respect de consignes formulées dans une mise en demeure du 4 janvier 2018, ce qui dément toute nécessité d'une intervention incompatible avec une audition préalable.

B. Mémoire en réplique

La requérante rappelle que la visite domiciliaire du 20 mai 2021 fait suite à deux plaintes reçues par la partie adverse en date du 19 avril 2021. Elle affirme que cette visite n'aurait pas eu lieu et que l'acte attaqué n'aurait pas été adopté si ces plaintes n'avaient pas été déposées, de sorte que ce ne sont pas les antécédents remontant à janvier 2018 qui ont motivé la saisie.

Elle expose qu'en vertu du principe *audi alteram partem*, il appartenait à la partie adverse de lui permettre de prendre connaissance de ces deux plaintes et d'y apporter ses observations, avant que la partie adverse ne puisse procéder à une visite domiciliaire et à la saisie de ses animaux.

La requérante explique qu'elle connaît les auteurs des deux plaintes et qu'il s'agit d'un règlement de comptes dû à l'inimitié qui s'est installée entre elle et les plaignantes. Elle ajoute que si elle avait été avertie de la mesure envisagée et des manquements reprochés, elle se serait rapidement mise en ordre et aurait pu faire valoir qu'elle nettoie le sol tous les jours, qu'elle était disposée à faire changer le revêtement de sol et que ses animaux étaient en bonne santé. Elle insiste également sur la soudaineté et la brièveté du passage des agents de la partie adverse, qui sont arrivés à 9h00 du matin et ne sont restés qu'un quart d'heure alors qu'elle venait à

peine de se lever. Elle explique ne pas avoir eu le temps de réagir et être restée tétanisée lorsque les agents lui ont appris que ses animaux allaient être immédiatement saisis.

Elle rappelle qu'il a déjà été jugé par le Conseil d'État qu'une mesure de police impliquant l'obligation de se séparer d'un animal de compagnie constitue une mesure grave adoptée en raison du comportement de son destinataire, en sorte que celui-ci doit être mis en mesure de faire valoir utilement son point de vue, sauf en cas d'urgence.

Elle revient ensuite sur l'arrêt n° 249.492 du 14 janvier 2021, cité par la partie adverse, duquel elle déduit que le principe *audi alteram partem* ne s'appliquerait pas en l'espèce. Elle estime que cet arrêt n'est pas transposable à la présente espèce, dès lors que le Code wallon de l'environnement est bien plus précis quant à la procédure de saisie en cas d'infraction concernant des animaux vivants que la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux. Elle relève en particulier que dans le régime du Code wallon de l'environnement, le contrevenant peut utilement contester la mesure adoptée à la réception de l'acte de saisie et du procès-verbal de constat d'infractions en vue d'obtenir la restitution de ses animaux, ce qui n'est, selon elle, pas le cas dans le régime de la loi du 14 août 1986 qui ne prévoit aucun recours administratif. Elle estime que le législateur bruxellois n'a pas exclu l'application du principe *audi alteram partem* « en adoptant (conservant) l'article 34^{quater} de la loi du 14 août 1986 [...] tel que modifié par l'ordonnance du 11 mai 2017 ».

Elle souligne enfin que le fait qu'il puisse être nécessaire de saisir des animaux en urgence ne fait aucunement obstacle à l'application de ce principe dans les autres cas, puisque ce principe connaît précisément des exceptions en cas d'urgence.

C. Dernier mémoire de la requérante

La requérante souligne qu'une mesure de saisie d'animaux est arbitraire s'il n'est pas offert à son propriétaire la possibilité de faire valoir préalablement son point de vue, sauf les cas d'urgence.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Le principe général de droit de l'audition préalable impose que, lorsque

l'autorité administrative envisage l'adoption d'une mesure grave à l'égard d'un administré, ce dernier doit, avant que soit prise la décision, sauf cas d'urgence, pouvoir être entendu ou du moins être mis en mesure d'exposer utilement son point de vue. Il s'agit non seulement de permettre à l'administré de faire valoir ses arguments, mais aussi de permettre à l'autorité de décider en pleine connaissance de cause.

Les modalités de l'audition doivent, en conséquence, permettre à l'intéressé d'être entendu utilement, ce qui implique, entre autres, que celui-ci dispose d'un délai suffisant pour contredire utilement les faits que l'autorité envisage de prendre en considération à l'appui de la mesure administrative projetée et qu'il reçoive réellement l'occasion de faire valoir ses observations pendant ce délai.

Le principe d'audition préalable est de valeur légale, de sorte qu'une norme législative peut en fixer les modalités d'application, voire y déroger.

L'article 34^{quater}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux dispose que « lorsque les agents visés à l'article 34 constatent une infraction à la présente loi, à ses arrêtés d'exécution ou aux règlements ou décisions européens et que cette infraction concerne des animaux vivants, ils peuvent saisir administrativement ces animaux et, si nécessaire, les faire héberger dans un lieu d'accueil approprié ».

Selon les paragraphes 2 et 3 du même article, la destination des animaux saisis doit être fixée dans un délai de deux mois à compter de la date de la saisie, à défaut de quoi la saisie est levée.

La procédure organisée par l'article 34^{quater} précité comporte deux phases. La saisie administrative, qui ne vise nullement à sanctionner le propriétaire ou le détenteur de l'animal, s'analyse comme une mesure conservatoire, de courte durée, souvent prise dans l'urgence, procurant à l'animal une protection en attendant que l'autorité compétente prenne position par une décision de destination sur le sort de ce dernier, et ce en fonction, notamment, des garanties que son propriétaire ou son détenteur serait susceptible d'apporter. Dans le délai de deux mois qui précède la décision de destination, le contrevenant peut faire valoir ses observations en vue d'obtenir la restitution des animaux. Il a, entre temps, reçu la décision de saisie ainsi qu'une copie du procès-verbal de constat d'infractions comme le prévoit expressément l'article 23 du Code du 25 mars 1999 de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale.

Il résulte de l'économie du dispositif prévu par la loi que, lorsqu'il s'agit de vérifier si le propriétaire ou le détenteur de l'animal a bénéficié des garanties que lui reconnaît le principe *audi alteram partem*, il convient d'appréhender conjointement la saisie administrative et la décision de destination. Ainsi, s'il s'impose de lui permettre d'exposer utilement son point de vue au cours de cette procédure, cette formalité doit, dans le système institué par l'article 34*quater* de la loi du 14 août 1986, intervenir avant la décision de destination et non avant la saisie, qui ne constitue qu'une mesure conservatoire, souvent prise en urgence, et préalable à la décision de destination.

En tant qu'il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir entendu la requérante avant l'adoption de l'acte de saisie, le premier moyen manque en droit.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête

La requérante soulève un deuxième moyen, pris de « la violation des articles 4, 34*ter*, § 2, et 34*quater* de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, de l'article 23 du Code du 25 mars 1999 de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, du défaut de motivation, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir ».

Elle soutient que, sur le fond, l'acte attaqué semble motivé par un procès-verbal datant du 1^{er} juin 2021, établi *a posteriori* et lui notifié par un courrier daté du 8 juin 2021 et que la décision querellée a, dès lors, été adoptée sans qu'un procès-verbal de constat d'infraction n'ait été établi ni notifié au préalable à la requérante. Elle ajoute que l'acte attaqué n'est pas ou n'est qu'insuffisamment motivé concernant l'infraction en matière de bien-être animal qui lui est reprochée et que de manière générale, la motivation de la décision attaquée est inadéquate et insuffisante.

Elle rappelle les prescrits des articles 34*ter*, § 2 et 34*quater*, § 1^{er} et § 1/1, de la loi du 14 août 1986 précitée et de l'article 23 du Code du 25 mars 1999 précité. Elle fait valoir qu'aucune infraction n'a été constatée par procès-verbal

conformément à ces dispositions avant l'adoption de l'acte attaqué, de sorte que les agents de la partie adverse ne pouvaient saisir valablement ses animaux.

Elle ajoute que l'acte attaqué n'est pas motivé correctement en la forme, celui-ci devant être motivé au regard du contexte infractionnel en matière de bien-être animal à constater préalablement. Selon elle, tel n'est pas le cas dès lors que « l'on ne sait rien des infractions constatées qui auraient trait à l'«hygiène», mais l'on ne sait pas non plus quelles mesures urgentes devaient être prises pour assurer la santé des animaux de la requérante et les conditions d'hygiène, ce qui aurait justifié l'adoption de l'acte attaqué ».

B. Mémoire en réplique

La requérante affirme que les agents de la partie adverse n'ont pas constaté d'infraction le jour de la saisie, le 20 mai 2021. Selon elle, en effet, aucun procès-verbal de constat d'infraction n'a été établi ce jour-là ni communiqué dans les 10 jours ouvrables, conformément à l'article 23 du Code du 25 mars 1999 précité, auquel renvoie l'article 34^{ter}, § 2, de la loi du 14 août 1986 dans sa version applicable dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Elle souligne que la version de cette disposition à laquelle renvoie la partie adverse était celle applicable lorsque la compétence relevait de l'État fédéral et n'est pas applicable en l'espèce, la disposition ayant été modifiée par la Région de Bruxelles-Capitale depuis le transfert de compétence.

Elle relève que le procès-verbal de constat d'infractions fait état d'infractions constatées le 25 mai 2021, est daté du 1^{er} juin 2021 et a été transmis par un courrier du 8 juin 2021, soit quinze jours ouvrables après la visite domiciliaire.

Or, elle indique qu'en vertu de l'article 34^{quater} de la loi du 14 août 1986 précitée, une saisie n'est admise que si les agents constatent au préalable une infraction, qui doit faire l'objet d'un procès-verbal établi le jour même, en vertu de l'article 23 du Code du 25 mars 1999.

Par ailleurs, elle revient sur la motivation de l'acte attaqué, qu'elle reproduit. Elle soutient qu'à défaut d'informations dûment constatées par un procès-verbal du 20 mai 2021, la motivation de l'acte attaqué est viciée. Elle réitère qu'à sa lecture, on n'apprend rien des faits jugés infractionnels et des mesures urgentes qui devaient être prises. Elle estime que la partie adverse ne peut se contenter

de renvoyer à un procès-verbal transmis tardivement ainsi qu'à des mises en demeure datant de plus de trois ans pour asseoir la motivation de l'acte attaqué.

Elle relève aussi que le formulaire manuscrit de saisie prévoit des lignes pour la description des infractions et des mesures à prendre pour assurer la santé des animaux. Elle fait valoir que ces lignes n'ont pas été complétées par les agents. Selon elle, ni les infractions ni les mesures urgentes à prendre qui auraient pu justifier la saisie ne sont reprises dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué.

C. Dernier mémoire de la requérante

La requérante expose ce qui suit :

« La motivation d'un acte administratif doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce (16 décembre 2021, Chifan, n° 252.448). D'une part, en l'espèce, la motivation de la décision querellée n'est pas suffisante. S'agissant d'une décision devant faire suite à un constat d'infractions à la législat[ion] relative au bien-être des animaux, il appartenait aux agents de la partie adverse de déterminer précisément lesdites infractions constatées. Or, à la lecture de l'acte attaqué, on ne sait pas quel fait infractionnel constaté le 20/05/2021 a justifié la saisie, mesure grave s'il en est, si ce n'est la présence d'urine et de matière fécale sur le sol, sans autre précision. Ceci ne permet pas à la requérante de comprendre qu'elle ait été jugée en infraction avec la réglementation relative au bien-être des animaux. Les animaux de la requérante recevaient bien alors et reçoivent toujours une alimentation, des soins et un logement qui conviennent à leur nature, à leurs besoins physiologiques et éthologiques, à son état de santé et à son degré de développement, d'adaptation ou de domestication, pour reprendre les termes de l'article 4 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, visé au moyen. La requérante nettoie le sol de son appartement tous les jours. D'autre part, tant l'obligation de motivation formelle de l'acte attaqué, lequel se réfère "aux infractions constatées en date du 20/05/2021", que les articles 34^{ter}, § 2, et 34^{quater} de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, et l'article 23 du Code du 25 mars 1999 de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, visés au moyen, sont violés du fait qu'aucune infraction n'a été constatée par procès-verbal daté du 20/05/2021. Contrairement à la procédure prévue en Région wallonne (voy. l'ancien art. D149^{bis} et le nouvel article D170 du Code wallon de l'environnement), en Région de Bruxelles-Capitale, c'est bien le jour même de la saisie que doivent être constatées des infractions à la législation relative au bien-être des animaux, pour pouvoir justifier une telle saisie (voy. l'art. 34^{quater} de la loi du 14 août 1986 : "Lorsque les agents visés à l'article 34 constatent une infraction à la présente loi (...)") tandis que l'article D149^{bis}/D170 du code wallon de l'environnement dispose : "Lorsqu'une infraction est ou a été précédemment constatée (...)"). Contrairement à ce qu'indique le rapport, la référence à une mise en demeure de 2018, dans l'acte attaqué, dont il n'est au surplus pas indiqué en quoi les consignes n'auraient pas été respectées, ne constitue donc pas une motivation adéquate. La requérante se réfère pour le reste à cet égard à ses précédents écrits de procédure ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

L'article 34^{quater}, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, dans sa version applicable dans la Région de Bruxelles-Capitale, dispose que « lorsque les agents visés à l'article 34 constatent une infraction à la présente loi, à ses arrêtés d'exécution ou aux règlements ou décisions européens et que cette infraction concerne des animaux vivants, ils peuvent saisir administrativement ces animaux et, si nécessaire, les faire héberger dans un lieu d'accueil approprié ».

La décision de saisie attaquée est motivée formellement par « les infractions constatées en date du 20/05/2021 [...] notamment (description des infractions) : hygiène+++ » et par « les mesures urgentes devant être prises pour assurer [...] :

- la santé des animaux dû au manque d'hygiène
[...]
- les conditions d'hygiène, notamment : urine, matière fécale sur le sol, conditions générales de détention
- autres motivations : non-respect des consignes de la mise en demeure du 04/01/2018 ».

Il n'est pas contestable que lors de la visite de contrôle du 20 mai 2021, des infractions à la loi du 4 août 1986 précitée ont été constatées. Ceci ressort tant de la décision de saisie que du procès-verbal de constat d'infractions établi le 1^{er} juin 2021, dont l'autrice indique ce qui suit :

- « En date du 20/05/2021, je me suis rendue [...] à 1030 Schaerbeek munie d'une autorisation de visite domiciliaire (annexe 7) dans les parties privées ne faisant pas partie du refuge agréé, à savoir la cave, les premier et deuxième étages et j'ai constaté que :
- Dès le couloir d'entrée, une odeur nauséabonde était bien présente dans le bâtiment ;
 - Sur le palier du premier étage, divers encombrants étaient présents : outils, câbles, boîtes en carton, lattes et planches en bois.
 - Les 3 portes du palier étaient fermées et des planches en bois (évitant la sortie d'animaux de petite taille) étaient posées devant les portes de la cuisine et du salon.
 - Dans le salon étaient présents trois chiens, un Bichon (Dulce, identifié 972 274 200 211 486), un croisé Teckel noir et feu (Destiny, identifié 642 093 400 122 670) et un Cavalier King Charles Blenheim (Darling, identifiée 947 000 000 506 069 déjà présent en 2017) ainsi qu'un chat tricolore au poil mi-long (Salomé identifié 981 100 004 354 701).
- Il y régnait une odeur nauséabonde ;
 - Le sol en plancher était souillé d'urine et 3 déjections étaient présentes sur le sol ;
 - De manière générale la pièce était sale, encombrée, poussiéreuse, pleine de poils et le sol en plancher était très visiblement imbibé d'urine ancienne comme en

témoignaient les nombreuses auréoles sur le sol et les traces sombres entre les différentes lattes de bois.

- Les meubles en bois de type Kewlox, les plinthes et les chambranles des portes étaient très abîmés et sales, surtout au niveau du sol. Les portes des meubles Kewlox étaient gondolées et crasseuses au niveau du sol.
 - Les animaux disposaient de zones de couchage et d'eau.
 - Les animaux avaient l'air en bon état général, le Cavalier King Charles était en surpoids.
 - [M.M.] a déclaré que les chiens étaient continents, mais qu'ils n'étaient pas encore sortis, qu'ils mangeaient le soir, ce qui expliquait la présence de déjections. Les chiens seraient, selon [M.M.], sortis 3 à 4 fois par jour lorsque la météo était clémente et 2 fois au minimum lorsque le temps était mauvais.
 - Le chat ne disposait pas d'une gamelle propre à lui. Le chat était enfermé avec les 3 chiens au moment de notre arrivée. Le chat ne disposait pas de gamelle accessible uniquement par lui, hors de portée des chiens dans cette pièce.
- Dans la cuisine étaient présents un Cavalier King Charles noir et blanc (Scotti identifié 947 000 000 562 287, déjà présent en 2017) et un chat British Longhair blanc et chocolat (Gaya identifié 276 098 104 100 969 déjà présent en 2017).
- Il régnait dans la cuisine une odeur nauséabonde ;
 - La pièce était crasseuse et beaucoup trop petite pour la détention d'animaux ;
 - Sur le sol de la pièce d'environ 4 m² dont la surface au sol réelle est d'environ 2m², une large flaque d'urine et une déjection étaient présentes sur le sol en plancher ;
 - Une litière pour chat, sale, était présente dans un coin de la pièce ;
 - Le chat se tenait sur le bord de la table n'ayant pas d'autre espace pour être hors de portée du chien détenu au sol ;
 - Le chat avait le poil miteux et ne semblait pas en bon état ;
 - Le chien était en surpoids ;
 - Les meubles de la cuisine étaient très abîmés et contenaient divers objets recouverts eux-mêmes d'une épaisse couche de poussière, empilés en équilibre instable pouvant chuter sur les animaux et les blesser ;
 - Deux paniers en plastique étaient présents à côté de la litière du chat, l'un muni d'une couverture, l'autre vide ;
 - Le chat ne disposait pas de griffoir, d'une zone confortable de couchage non accessible au chien ou d'un quelconque enrichissement du milieu ;
 - Une gamelle d'eau commune avec le chien et une grande gamelle de croquettes étaient présentes. Le chat ne disposait pas de ses propres gamelles et ne pouvait pas boire ou manger tranquillement sans contact avec le chien. Une nourriture commune pour chien et chat n'est pas recommandée, le chat ayant des besoins spécifiques au niveau alimentaire. Le chat ne pouvait pas exprimer son comportement alimentaire en prenant de petits repas tout au long de la journée.
- La liste des animaux détenus à titre privé se trouve en annexe 2.
- Aucun animal n'était présent au deuxième étage. Une crotte sèche a été trouvée sur le palier.
- L'escalier menant à la cave dont l'accès n'était pas possible pour les chiens, dû à la présence de barrière de sécurité pour enfant, contenait cependant des gamelles d'eau et de croquettes témoignant de la présence potentielle d'un animal au sous-sol.
- Au sous-sol, l'accès à la buanderie était très difficile étant donné le nombre de sacs remplis de boîtes de nourriture posés à même sol. Tout au fond du couloir se trouvait une litière pour chat à laquelle il n'y avait pas d'accès étant donné le nombre d'encombrants rendant tout passage impossible.
- La buanderie était remplie du sol au plafond de couvertures et autres tissus. Une ancienne baignoire en pierre, encore utilisée, sur laquelle étaient disposés des shampoings et autres produits pour animaux était placée sous un boiler dont toute la structure était apparente et dont la flamme n'était pas protégée.

- La porte en face de la buanderie était fermée à clé et [M.M.] a déclaré ne pas en avoir la clé.
- [M.M.] a déclaré à plusieurs reprises que le chat tricolore, Salomé, vu dans le salon du premier étage, avait accès à tous les étages. Le chat a donc potentiellement accès à la buanderie comme en témoignent les croquettes et la litière donc aussi accès à ce boiler nr.
- [...]
- Les chiens ont été sortis deux par deux à 11h30 pendant 30 minutes environ par un bénévole du refuge. Il s'agissait donc de la première sortie de la journée des chiens.

Étant donné les conditions de détention déplorables des animaux, et ce depuis 2015, les chiens et les chats détenus aux étages privatifs ont été saisis administrativement le 20/05/2021 [...] ».

La circonstance que le procès-verbal de constat d'infractions n'a pas été établi le jour de la saisie n'est pas de nature à affecter la légalité de celle-ci.

Pour défendre la thèse contraire, la requérante renvoie à l'article 34^{quater}, § 1^{er}, de la loi du 4 août 1986, à l'article 34^{ter}, § 2, de la même loi qui dispose que les infractions sont constatées conformément à l'article 23 du Code du 25 mars 1999 de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, ainsi qu'à cette dernière disposition qui prévoit ce qui suit :

« Les agents chargés de la surveillance constatent les infractions par procès-verbal faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie du procès-verbal est communiquée dans les dix jours ouvrables suivant la constatation de l'infraction à l'auteur présumé de l'infraction [...] Le délai est calculé à partir du lendemain de la constatation de l'infraction ».

Contrairement à ce qu'affirme la requérante, les dispositions précitées n'imposent pas la rédaction d'un procès-verbal de constat d'infractions préalablement à la saisie administrative. L'article 23 du Code du 25 mai 1999 définit les règles de transmission et de force probante des procès-verbaux de constat d'infractions. Une infraction à la loi du 4 août 1986 doit, certes, être constatée pour saisir un animal vivant, mais le procès-verbal de constat d'infractions peut être établi ultérieurement et doit être communiqué au contrevenant dans les dix jours ouvrables suivant la constatation de l'infraction. Le dépassement du délai de dix jours ne suffit pas, non plus, à rendre la saisie irrégulière. La tardiveté de la transmission du procès-verbal de constat d'infractions ne peut avoir de conséquence que sur le plan probatoire. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 8 mai 2014 modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité

environnementale indiquent, à ce propos, ce qui suit :

« L'absence de transmission du PV dans le délai requis a pour conséquence, conformément au droit commun, de lui faire perdre sa force probante particulière. Les procès-verbaux dressés par les agents chargés de la surveillance font en effet foi jusqu'à preuve du contraire s'ils sont envoyés dans les dix jours » (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, Exposé des motifs, *Doc. Parl. Rég. Brux.-Cap.*, 2013-2014, A-524/1, p. 56).

La transmission tardive du procès-verbal de constat d'infractions emporte, dès lors, pour seule conséquence que les constatations qui y sont formulées ne valent plus qu'en tant que simple renseignement.

La requérante soutient encore que la motivation formelle de la décision de saisie est insuffisante et inadéquate, dès lors qu'elle ne précise pas les infractions qui lui sont reprochées ni les mesures urgentes qui doivent être prises pour assurer la santé des animaux ou leurs conditions d'hygiène. Elle affirme, dans son dernier mémoire, qu'une telle motivation « ne [lui] permet pas de comprendre qu'elle ait été jugée en infraction avec la réglementation relative au bien-être des animaux ».

La décision attaquée identifie les infractions qui justifient la saisie, à savoir un manque d'hygiène et le non-respect des mesures reprises dans la mise en demeure du 4 janvier 2018. La référence à cette mise en demeure est pertinente, celle-ci ayant été portée à la connaissance de la requérante avant l'adoption de l'acte de saisie.

Comme il ressort de l'exposé des faits, la requérante a, depuis le début de l'année 2015, fait l'objet de plusieurs visites de contrôle et mises en demeure lui demandant notamment d'améliorer les conditions d'hygiène dans lesquelles vivent les animaux qu'elle détient à titre privé. Dans la mise en demeure du 4 janvier 2018 – à laquelle se réfère expressément l'acte attaqué –, la requérante est très clairement mise au courant des infractions qui lui sont reprochées, concernant, en particulier, les conditions d'hygiène déplorables dans lesquelles vivent ses animaux. Il est précisé que de telles conditions sont contraires à l'article 4 de la loi du 4 août 1986, disposition qui est épinglée à plusieurs reprises dans le tableau annexé à la mise en demeure. Ce tableau reprend, de manière systématique, les infractions reprochées, leurs bases légales ainsi que les mesures à prendre pour régulariser la situation. Parmi les conditions d'hygiène déplorables, sont notamment visés un manque d'aération, un manque d'espace, en particulier, dans la cuisine vu l'encombrement de cette pièce

ainsi que la saleté des lieux (plancher souillé d'urine). Il lui est notamment demandé d'améliorer la ventilation des pièces, d'éliminer tous les encombrants, les déchets et les empilements d'objets (en particulier dans la cuisine), de placer des surfaces de sol facilement nettoyables et qui n'absorbent pas l'eau, comme les sols en vinyle, et de laisser les animaux circuler entre les différentes pièces (rangées) afin qu'ils aient plus d'espace. Ce sont les mêmes manquements aux règles d'hygiène qui sont épinglés lors de la visite du 20 mai 2021. Contrairement à ce qu'affirme la requérante, elle était parfaitement en mesure de comprendre – à la lecture de la décision de saisie et de la mise en demeure du 4 janvier 2018 à laquelle cette décision se réfère – les infractions mises à sa charge. Elle connaissait, par ailleurs, les mesures urgentes à prendre pour assurer des conditions d'hygiène satisfaisantes pour ses animaux.

Il peut être utile de relever que, dans le système mis en place dans la Région de Bruxelles-Capitale pour rechercher, constater, poursuivre et réprimer les infractions en matière d'environnement, l'accent est mis sur la prévention. La personne en état d'infraction reçoit d'abord la possibilité, à la suite d'un avertissement ou d'une mise en demeure, de régulariser sa situation. Un procès-verbal n'est dressé en pratique qu'après qu'un ou plusieurs avertissements et une ou plusieurs mises en demeure ont été adressés à l'auteur de l'infraction en vue de voir cesser l'infraction et permettre la régularisation de sa situation. Un procès-verbal n'est donc finalement dressé qu'en cas de défaut d'obtempérer aux avertissements et aux mises en demeure (Projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, d'autres législations en matière d'environnement et instituant un Code de l'inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale, Exposé des motifs, *Doc. Parl. Rég. Brux.-Cap.*, 2013-2014, A-524/1, pp. 2 et 22).

La législation sur le bien-être animal dans la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux règles uniformes du Code du 25 mars 1999. Les agents chargés de la surveillance visés à l'article 34 de la loi du 4 août 1986 ont également la possibilité d'adresser un avertissement et une mise en demeure à l'auteur suspecté d'avoir commis une infraction (article 21, §§ 2 et 3, du Code du 25 mai 1999 rendu applicable par l'article 34^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi). Ces actes sont préalables à l'établissement d'un procès-verbal de constat d'infractions. La requérante ne pouvait, dans un tel contexte, ignorer le rapport entre la mise en demeure du 4 janvier 2018 et les infractions en termes d'« hygiène+++ » qui lui sont reprochées lors du contrôle du 20 mai 2021 et sont visées succinctement dans l'acte de saisie, lequel se réfère expressément à la mise en demeure précitée.

Une telle motivation est suffisante et adéquate.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite dans son dernier mémoire une indemnité de procédure au « montant de base tel qu'indexé par l'arrêté ministériel du 22 juin 2022, à savoir de 924 euros ».

Il se comprend, à la lecture des termes du dernier mémoire, que la partie adverse réclame une indemnité de procédure liquidée au montant de base indexé de 770 euros et majoré de 20 pour cent, soit 924 euros.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 40 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 novembre 2024, par la VI^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Florence Piret,
Michèle Belmessieri,
Aurélien Vandeburie,
Adeline Schyns,

conseillère d'État, présidente f.f.,
conseillère d'État,
conseiller d'État,
greffière.

La greffière,

La Présidente,

Adeline Schyns

Florence Piret