

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

n° 263.288 du 14 mai 2025

A. 244.771/XV-6245

En cause :

M.P.,
ayant élu domicile chez
M^e Louise WILMS, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

l'association sans but lucratif Société protectrice des animaux du Péruwelz (SPA DE PÉRUWELZ),
ayant élu domicile chez
M^e Hélène GRIBOMONT, avocat,
rue Patenier 52
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 1^{er} mai 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du 18 avril 2025 adoptée par [le] Ministre-Président de la [Région wallonne] et ministre du Bien-être animal dont les bureaux sont sis avenue Prince de Liège 7 à 5100 Jambes, au terme de laquelle la propriété de ses douze chiens est attribuée à la SPA de Peruwelz ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 5 mai 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 12 mai 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et une requête en intervention ont été déposés.

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

La partie requérante, assistée de M^e Louise Wilms, avocat, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Georges Gentsy, *loco* M^e Hélène Gribomont, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Esther Rombaux, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Assistance judiciaire

Par une requête introduite simultanément à sa demande de suspension d'extrême urgence, la partie requérante sollicite le bénéfice de l'assistance judiciaire devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 5 mai 2025 lui accorde le bénéfice de l'assistance judiciaire.

IV. Faits

1. La partie requérante déclare être propriétaire de quatorze chiens, sept mâles et sept femelles. À l'audience, elle précise que les deux seuls chiens identifiés sont ceux qu'elle possédait avec son ancien compagnon, qu'elle les a gardés lors de leur séparation mais qu'elle n'a pas mis à jour leurs données d'identification, ce qui explique qu'ils sont toujours renseignés comme appartenant à cette autre personne.

2. Le 14 février 2025, le juge d'instruction du Tribunal de Première instance du Hainaut, division de Charleroi, à la suite d'une plainte déposée le 13 février 2025, autorise une visite domiciliaire au domicile de la partie requérante.

3. Cette visite a lieu le 18 février 2025 et un procès-verbal n° CH.63.AC.04/2025 est rédigé.

4. Douze rapport vétérinaires sont annexés à ce procès-verbal, un reportage photographique, ainsi qu'une décision de saisir douze chiens.

Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation introduit par la partie requérante le 24 avril 2025 et enrôlé sous le numéro A.244.724/XV-6238.

5. Par un courrier du 12 mars 2025, l'unité Bien-être animal du département de la police et des contrôles de la partie adverse informe la partie requérante qu'une décision de destination des animaux saisis doit être prise et l'invite à transmettre ses « moyens de défense, c'est-à-dire tous les renseignements, observations ou documents utiles » par écrit ou oralement lors d'une audition.

6. Le 25 mars 2025, la partie requérante, convoquée par la police locale de Charleroi, est auditionnée.

7. Par un courrier du 2 avril 2025, le conseil de la partie requérante adresse à la partie adverse ses moyens de défense écrits quant à la décision de destination à prendre.

8. Le 7 avril 2025, l'agent de police judiciaire ayant effectué la visite domiciliaire du 18 février 2025 effectue une nouvelle visite au domicile de la partie requérante en vue de contrôler les conditions de détention des deux chiens et du chat laissés sur place à la suite de la saisie du 18 février 2025.

Cette visite donne lieu au procès-verbal subséquent n° CH.63.AC.06/2025, actant le refus de la partie requérante de laisser la visite avoir lieu sans mandat de perquisition.

9. Le 18 avril 2025, la partie adverse prend la décision d'octroyer la propriété des animaux saisis à la SPA de Péruwelz.

Il s'agit de la décision attaquée. Elle est communiquée le 22 avril 2025 à la partie requérante en intervention et notifiée à la partie requérante par courrier ordinaire et par courrier recommandé avec accusé de réception remis à la poste le 23 avril 2025.

10. À la suite de cette décision, les douze chiens sont cédés à différents adoptants, par la voie de contrats signés entre le 23 et le 30 avril 2025 pour onze chiens et le 5 mai 2025 pour le douzième.

V. Intervention

Par une requête introduite par la voie électronique le 8 mai 2025, l'association sans but lucratif Société protectrice des animaux du Péruwelz (SPA de Péruwelz) demande à intervenir dans la présente procédure.

La SPA de Péruwelz est le refuge auquel l'acte attaqué cède la propriété des chiens. Elle justifie ainsi de l'intérêt requis à intervenir dans la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir sa requête en intervention.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

Dans sa note d'observations, la partie adverse estime que le recours « paraît irrecevable ». Selon elle, il « semblerait que l'acte attaqué a épuisé ses effets dans la mesure où les animaux auraient été adoptés » et la partie requérante « n'aurait dès lors plus intérêt à son recours ».

À l'audience, la partie requérante répond que l'adoption des chiens ne devrait pas avoir d'impact sur la recevabilité du recours en annulation, d'autant que c'est la voie de recours renseignée dans l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation

Une décision de destination consistant en un transfert de propriété d'un animal constitue un acte administratif unilatéral susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation et dont la suspension de l'exécution peut être ordonnée conformément à l'article 17 des lois sur le Conseil d'État.

La condition de l'intérêt au recours ne doit pas être confondue avec celles de l'urgence, d'une part, qui est une condition de fond de la suspension, et de l'extrême urgence, d'autre part, qui est une condition de recevabilité propre à la procédure d'extrême urgence.

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.

En l'espèce, *prima facie*, fait grief à son destinataire, qui a dès lors intérêt à son annulation, l'acte attaqué aux termes duquel la partie adverse décide, « considérant la gravité des infractions constatées, qui tend à démontrer son incapacité à détenir [les animaux saisis] dans des conditions conformes à l'article D.8 du Code wallon du bien-être des animaux », d'attribuer la propriété de ceux-ci au refuge qui les a accueillis au moment de leur saisie.

Le recours en annulation ne peut par ailleurs pas être rejeté au motif qu'il serait privé d'effet utile en raison de droits acquis que le bénéficiaire de l'acte attaqué ou d'éventuels adoptants pourraient revendiquer sur les animaux concernés. Les effets civils attachés à la décision de destination attaquée, comme à un éventuel retrait de celle-ci, échappent à la compétence du Conseil d'État.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

VII. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative en extrême urgence suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

VIII. Exposé de l'extrême urgence

VIII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante expose, s'agissant de la condition de l'urgence et de l'extrême urgence, qu'elle est très attachée à ses chiens, les considérant comme ses enfants, ce qu'atteste selon elle l'acte attaqué. Elle précise qu'elle est séparée d'eux depuis plus de deux mois à la suite de la saisie administrative survenue le 18 février 2025 et fait valoir que cette séparation entraîne inévitablement des conséquences négatives sur le lien affectif qu'elle a noué avec ses chiens étant donné l'absence de contact entre eux, ces derniers devant se sentir abandonnés par leur propriétaire. Elle

estime que cette séparation entraîne également des conséquences négatives sur le bien-être de ses animaux dès lors qu'ils « sont enfermés dans une cage, séparément, alors qu'ils ont toujours vécu tous ensemble dans une maison », sont « dépourvus de tout repère et vivent dans un environnement étranger à celui qu'ils connaissent ». Elle affirme que la séparation entraîne des conséquences sur son bien-être et qu'elle vit avec la crainte de ne jamais les revoir.

Elle fait également valoir que l'exécution de l'acte attaqué « va exacerber ces différents problèmes dans la mesure où [les chiens] risquent d'être adoptés, d'être confiés à de nouveaux propriétaires étant entendu que si la décision devait être définitive, la séparation entre la requérante et ses chiens serait également définitive ». Selon elle, « [c]haque jour qui [passe] ne fait qu'accroître ce risque d'adoption par de nouveaux propriétaires sans que la procédure de suspension ordinaire et *a fortiori* une procédure en annulation ne puisse y remédier ».

S'agissant de la diligence à agir, elle explique que l'acte attaqué a été envoyé par recommandé le 23 avril 2025, que l'avis de passage a été déposé le lendemain et que dès lors qu'elle a agi le 1^{er} mai, cette condition est incontestablement remplie.

VIII.2. Appréciation

1. Le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au paragraphe 5 de l'article 17, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, doit rester exceptionnel dès lors 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 la partie requérante alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Celle-ci doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible. Cette double condition de diligence et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2025, de la loi du 11 juillet 2023 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, l'article 17, § 4, de ces lois coordonnées prévoit qu'en cas de demande de suspension qui ne précise pas dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence et, par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, un calendrier de la procédure est fixé dans un délai de sept jours ouvrables et l'audience doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation de ce calendrier. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de cette loi, l'exposé de

l'urgence qui doit figurer dans la requête « [permet] à la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de cette urgence » (Projet de loi modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, *Doc.*, Ch., 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 10).

Il résulte parallèlement du paragraphe 5 du même article que le recours à la procédure en extrême urgence n'est admis que lorsque la demande non seulement le précise dans son intitulé, mais également expose les faits qui justifient que l'affaire soit traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Les travaux préparatoires de cette disposition confirment l'intention du législateur selon laquelle « la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle et se limiter, en tout état de cause, aux affaires dans lesquelles un requérant démontre la nécessité d'agir dans un délai de quinze jours maximum » (*Doc.*, Ch., 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11-12). Il s'ensuit que l'extrême urgence doit être évidente ou explicitée par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence en se fondant sur des éléments précis et concrets de nature à démontrer que si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, l'arrêt du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut. Il ne peut être tenu compte que des éléments qu'elle fait valoir dans sa requête.

Il revient ainsi à la partie requérante d'exposer dans sa requête en extrême urgence les raisons précises et concrètes pour lesquelles la procédure de suspension ordinaire n'est pas de nature à remédier en temps utile au péril qu'elle invoque, en tenant compte des délais de traitement prévus à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précitées, dans sa version applicable à partir du 1^{er} janvier 2025, et de la possibilité pour la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de l'urgence alléguée en termes de requête.

2. En l'espèce, il y a lieu de constater que la partie requérante ne soutient pas et que son exposé ne fait pas apparaître précisément et concrètement que l'imminence du péril invoqué serait telle que l'affaire devrait obligatoirement être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

En particulier, la partie requérante, qui a conservé deux chiens et un chat, n'explique pas précisément pourquoi une séparation qui a déjà duré deux mois par l'effet de la saisie ne pourrait pas perdurer au-delà d'un délai de quinze jours, ni en quoi une prise en charge par un refuge ou des adoptants engendrerait des conséquences à ce point graves et irréversibles sur le bien-être des animaux saisis ou sur son propre bien-être qu'elle ne pourrait se prolonger au-delà du même délai de quinze jours. Sur ces points, il ne peut être considéré que l'extrême urgence est évidente, malgré l'absence d'exposé précis et concret dans la requête à ce propos.

Pour le surplus, la partie requérante, qui ne s'est pas renseignée auprès du bénéficiaire de l'acte attaqué quant aux perspectives d'adoption des animaux afin d'étayer précisément et concrètement son exposé, invoque un risque de préjudice qui était en réalité consommé pour onze chiens sur douze avant même l'introduction du recours et qui l'est également pour le douzième chien depuis le 5 mai 2025. Dès lors que ce dommage craint est déjà réalisé, la procédure d'extrême urgence serait en tout état de cause elle-même impuissante à le prévenir utilement, la suspension n'opérant pas avec effet rétroactif mais seulement *ex nunc*.

Les constats qui précèdent suffisent pour conclure que l'une des conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 5, 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 selon la procédure d'extrême urgence fait défaut, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la partie requérante a bien fait toute diligence pour agir lorsqu'elle a eu la connaissance de l'imminence du péril qu'elle invoque.

La demande de suspension d'extrême urgence est irrecevable.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande. Dès lors que la partie requérante bénéficie de l'assistance judiciaire, il y a toutefois lieu de réduire le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum de 154 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SPA de Péruwelz est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros accordée à la partie adverse.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 14 mai 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Joëlle Sautois,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Joëlle Sautois