

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.937 du 10 juillet 2025

A. 233.033/XV-5959

En cause : **l'association sans but lucratif
INSTITUT EL HIKMA LA SAGESSE,**
ayant élu domicile chez
M^e Hajar LAWRIZY, avocat,
rue de Stassart 117/2
1050 Bruxelles,

contre :

Bruxelles Environnement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK et
Pascaline MICHOU, avocats,
bosveldweg 70
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 février 2021, la partie requérante demande l'annulation de « la décision de destination prise en application de l'article 34^{quater}, § 2, de la loi du 14 août 1986 [relative à la protection et au bien-être des animaux] par laquelle Bruxelles Environnement décide que : "[...] les 28 animaux saisis ne doivent pas [lui] être restitués [et] que les 28 animaux saisis sont sans appel confiés définitivement (donnés en pleine propriété) aux refuges qui les hébergent" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint 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 un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 décembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 janvier 2025.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Khalid Ermilate, *loco* M^e Hajar Lawrizy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pascaline Michou, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur adjoint, 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. Faits

1. La partie requérante est le pouvoir organisateur d'une école relevant de l'enseignement libre subventionné et, dans le cadre de ses activités, elle exploite une « ferme à pédagogie active » abritant un certain nombre d'animaux.

2. Le 10 novembre 2020, à la suite d'un appel téléphonique de la part d'un usager de la SNCB ayant constaté la présence d'animaux dans des cages, les agents de la zone de police locale se rendent le long des lignes de chemins de fer, au 294 de la rue Saint-Denis à Forest et constatent la présence d'animaux détenus dans des conditions violent, à leur estime, les dispositions de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux.

3. Le 12 novembre 2020, un agent de la zone de police établit un procès-verbal d'infraction aux articles 4 et 36 de la loi du 14 août 1986 précitée et à l'article 31, § 1^{er}, du Code de l'Inspection, la prévention, la constatation et la répression des infractions en matière d'environnement et de la responsabilité environnementale. Ce procès-verbal fait état des éléments suivants :

« Constatations

Constatons la présence de cages et enclos adossés à la façade arrière du hangar de l'école. Les cages se trouvent à la limite d'un terrain appartenant à Infrabel auquel nous accédons avec l'autorisation du service de sécurité se trouvant sur place.

Nous observons la présence de deux autruches dans un enclos constitué par la façade du bâtiment et par des grilles métalliques disposées tout le long de la façade. Le sol de l'enclos est détrempé et boueux. Le sol est constitué de terre et de cailloux que nous identifions comme ceux de la voie ferrée. Les autruches disposent d'un abri d'approximativement deux mètres de haut constitué de planches OSB et faisant approximativement quatre mètres carrés. L'abri est posé à même le sol, sans plancher, et celui-ci est donc également humide. Les deux autruches sont détenues dans une surface d'environ 40 à 50 mètres carrés, ce qui ne leur permet pas de courir. Les autruches sont trempées et leur plumage est boueux. Il n'y a pas d'herbe ni de fourrage au sol.

Dans l'enclos suivant se trouvent deux poneys nains. Ceux-ci sont enfermés dans un abri en tout point semblable à celui des autruches. L'enclos dans lequel se trouvent les deux poneys est dans le même état que celui des autruches. Les deux poneys sont trempés et boueux.

Nous n'observons pas d'animaux dans l'enclos suivant, mais [E.C.] nous explique qu'il s'agit des enclos auxquels les animaux de basse-cour ont accès en journée. Vu les intempéries, les deux enclos sont détrempés, et boueux sur la majorité de leur surface. Il n'y a pas d'herbe ni de fourrage au sol. Le sol est également constitué de terre boueuse et de cailloux provenant de la voie ferrée.

Dans l'enclos suivant, nous observons la présence de plusieurs animaux d'espèce différentes. Il s'agit de poules, lapins, pintades, maras, alpagas, chèvre, nandous, ... L'enclos est couvert sur toute sa superficie, mais est également humide vu les autres enclos. Il y a, principalement dans cet enclos, une forte odeur d'urine et d'excréments. Plusieurs excréments sont visibles au sol, mais ceux-ci semblent récents. Le sol étant perméable, celui-ci est chargé des urines des animaux et ne peut être nettoyé. Il n'y a ni herbage ni fourrage au sol pour isoler les animaux de l'humidité. Nous retrouvons dans cet enclos deux petits abris en bois, visiblement destinés à abriter des poules et rongeurs. L'enclos comporte également une extension ouverte au moment du contrôle et donnant à l'intérieur du hangar. Des parois en bois délimitent la surface de l'enclos, et une porte donne accès au reste du hangar. La superficie de la partie intérieure est d'approximativement vingt mètres carrés, et il en est de même pour la partie extérieure. Nous dénombrons dans cet enclos deux alpagas, trois nandous (espèce voisine de l'autruche), trois pintades, sept poules, trois coqs, trois maras (rongeurs) et une chèvre. Plusieurs récipients et gamelles vides sont déposées à même le sol. Nous ne trouvons pas d'abreuvoir rempli d'eau fraîche.

Dans l'enclos suivant, nous constatons la présence de deux ruches et de deux hiboux grand-duc du bengale, espèce exotique faisant l'objet d'une inscription à l'annexe II CITES. L'enclos fait approximativement quinze mètres carrés sur deux mètres cinquante de hauteur. L'enclos est entièrement grillagé. Il y a un abri au sol constitué de trois palettes. Le sol est également humide, mais pas détrempé comme les autres enclos non couverts. Une assiette avec un peu d'eau est au sol, ainsi que quelques petits contenants lestés à l'aide de cailloux mais dont l'eau semble croupissante.

Informations complémentaires

[E.C.] explique au moment de notre intervention que l'installation porte le nom de "ferme El Hikma" et qu'elle est à l'initiative de [la partie requérante]. Cette

installation fait suite à un projet de ferme pédagogique au sein de l'établissement. Des appels sont faits sur les réseaux sociaux par [E.C.] au nom de [la partie requérante] afin de se procurer des animaux et du matériel pour la ferme pédagogique. Plusieurs donateurs offrent à [la partie requérante] du matériel ainsi que des animaux. Les derniers arrivés seraient les deux poneys et les deux autruches.

Exposons également que les installations ne font pas l'objet d'une déclaration ou autorisation auprès des autorités communales.

Notons également que la ferme pédagogique ne fait l'objet d'aucun permis d'environnement. L'école détient six grands sujets (autruches, alpagas et poneys) et doit donc faire l'objet d'un permis d'environnement de Classe 3. L'absence de permis d'environnement et les éventuelles infractions urbanistiques feront l'objet d'un suivi des services de la commune de Forest.

Notons également que [E.C.] s'est montré collaborant et a également aidé à placer les animaux dans les véhicules des associations).

Saisie d'animaux vivants

Les animaux, bien que boueux et trempés, ne semblent *a priori* pas souffrir de malnutrition ni de blessures apparentes. Cependant, vu les constatations et l'absence de possibilité de régularisation immédiate il est décidé de procéder à la saisie administrative des animaux afin d'assurer leur santé et leur sécurité, notamment en les plaçant dans des infrastructures répondant à leurs besoins, et de leur faire assurer les soins nécessaires par du personnel qualifié.

Cette saisie est prévue à l'article 34^{quater} de la Loi du 14/08/1986 portant sur la protection et sur le bien-être des animaux.

Les animaux saisis feront l'objet d'un rapport vétérinaire qui sera transmis dès réception à Bruxelles Environnement.

Ont été pris en charge par les différentes associations intervenues sur place :

Grands sujets :

- 2 autruches non identifiées
- 2 alpagas non identifiés
- 1 poney étalon noir [...]
- 1 poney jument [...]

Petits sujets :

- 3 maras
- 1 émeu
- 2 nandous
- 3 pintades
- 7 poules
- 3 coqs
- 1 chèvre (boucle sanitel BE782024276)
- 2 hiboux Grand-Duc du Bengale (*Bubo bengalensis*)

Ce sont donc 28 animaux qui ont été saisis et placés en refuge. Une notification de décision de saisie est remise à [E.C.] et contresignée. Une copie de cette notification fait l'objet d'une annexe au présent.

[...] ».

Le même jour, une décision de saisie administrative des 28 animaux est adoptée.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire A. 232.671/XV-5958.

Cette décision a été notifiée le jour même à la partie requérante.

Un reportage photographique est également annexé au procès-verbal initial.

4. Le 21 décembre 2020, Bruxelles Environnement adopte une décision de destination des animaux saisis, conformément à l'article 34^{quater} de la loi du 14 août 1986, précitée.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

En ce qui concerne son intérêt à agir, la partie requérante fait d'abord valoir que l'acte attaqué, adopté en application de l'article 34^{quater} de la loi du 14 août 1986, affecte directement sa situation juridique en tant que propriétaire des animaux saisis. Elle estime qu'en prenant une décision de destination desdits animaux – impliquant leur non-restitution –, l'acte attaqué remet en cause ses droits de propriété, cause une dépossession matérielle et induit des conséquences juridiques irréversibles. Elle en conclut que l'acte lui cause un préjudice direct et actuel.

En second lieu, elle expose que l'acte attaqué a porté atteinte à son image institutionnelle. Elle précise être le pouvoir organisateur d'un établissement scolaire relevant de l'enseignement libre subventionné, accueillant plusieurs centaines d'élèves. Elle souligne que l'acte attaqué, en lui imputant des manquements graves en matière de bien-être animal, a contribué à la détérioration de sa réputation auprès de ses élèves, de leurs parents, de son personnel enseignant et du grand public.

Elle mentionne la large couverture médiatique qui a suivi la saisie des animaux le 10 novembre 2020 et ses suites administratives, lesquelles ont abouti à l'acte attaqué. À l'appui de cette allégation, elle renvoie à des pièces de son dossier comprenant :

– des publications et commentaires sur les réseaux sociaux qualifiés de haineux ;

- plusieurs articles de presse publiés à partir du 11 novembre 2020, certains utilisant des formulations qu'elle juge tendancieuses, voire stigmatisantes (notamment des références à une « école coranique » ou à « des conditions de détention effroyables ») ;
- des titres ultérieurs (janvier 2021) annonçant que les animaux ne lui seront pas restitués, ce qui, selon elle, a confirmé publiquement la teneur et la portée de l'acte litigieux.

Elle soutient que cette médiatisation a conforté dans l'opinion publique une image négative et erronée de l'établissement qu'elle dirige, ce qui justifie l'intérêt à obtenir l'annulation de l'acte en vue de restaurer au moins partiellement sa réputation.

En troisième lieu, elle affirme que l'annulation de l'acte lui permettrait de réagir juridiquement à la dépossession subie, en intentant :

- une action en revendication devant les juridictions judiciaires à l'encontre des refuges dépositaires des animaux, dans l'hypothèse où ces derniers n'auraient pas encore été cédés à des tiers ;
- une action en responsabilité contre l'administration, en vue d'obtenir réparation du dommage lié à cette dépossession, qu'elle estime irrégulière.

Elle souligne que ces actions ne seraient envisageables qu'à la condition que l'acte de destination, fondement de la situation actuelle, soit préalablement annulé, l'arrêt d'annulation du Conseil d'État ayant autorité de chose jugée *erga omnes*.

Elle conclut que l'annulation sollicitée est de nature à lui procurer un avantage direct et personnel, d'une part, en vue de la réhabilitation de son image publique et, d'autre part, afin de préserver ou rétablir ses droits de propriété et la possibilité d'introduire une action en responsabilité.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que cet intérêt fait défaut en l'espèce, en raison de la circonstance que la plupart des animaux saisis ont été adoptés par des tiers ou sont sur le point de l'être, comme cela ressort, selon elle, des pièces n^{os} 5 et 6 du dossier administratif.

Sur cette base, elle fait valoir que le droit de propriété de la partie requérante sur les animaux a été transféré, de sorte que, même en cas d'annulation de la décision administrative attaquée, aucun effet juridique utile ne pourrait en résulter pour elle, dans la mesure où les animaux concernés ne lui appartiennent plus.

Elle se réfère, à l'appui de cette thèse, à l'arrêt n° 228.563 du 29 septembre 2014 qui a jugé que la cession d'un animal à un tiers, même à titre conditionnel, relève d'un acte de droit privé échappant à la compétence du Conseil d'État, et qu'en conséquence, ce dernier est incompétent pour remettre en cause ce transfert de propriété. Par analogie, elle soutient qu'en l'absence de perspective réaliste pour la partie requérante de récupérer les animaux, le recours est privé d'objet utile et l'intérêt requis fait défaut, de sorte que le recours en annulation doit être déclaré irrecevable.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante fait valoir que les enseignements de l'arrêt précité ne sont pas transposables aux faits de la présente affaire. Elle soutient d'abord que, contrairement aux circonstances de l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, les animaux visés par l'acte attaqué n'ont pas été cédés à des tiers, ce qui ressort des pièces du dossier administratif.

Elle allègue qu'il convient de distinguer les effets attachés à un arrêt de suspension et ceux attachés à un arrêt d'annulation du Conseil d'État. Elle soutient que l'enseignement de l'arrêt ne porte pas sur l'intérêt à agir au sens de l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, mais sur l'existence d'un effet utile à une mesure de suspension.

Elle insiste également sur les deux autres éléments suivants justifiant son intérêt :

- l'atteinte à sa réputation et à son image, renforcée par la médiatisation de l'affaire ;
- la disparition de la base juridique du titre de propriété des refuges, à la suite d'une annulation, ce qui lui permettrait d'agir en revendication ou en indemnisation devant les juridictions de l'ordre judiciaire.

Elle fait valoir qu'une restitution des animaux reste matériellement possible, dans la mesure où ceux-ci sont suivis par l'administration et qu'il n'y a pas lieu de présumer que l'administration n'exécutera pas de bonne foi un éventuel arrêt d'annulation.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir, en premier lieu, que la jurisprudence constante du Conseil d'État considère que l'adoption ou l'euthanasie des animaux saisis crée une situation définitive, de nature à priver la partie requérante de tout intérêt à son recours. Outre l'arrêt déjà cité, elle se réfère à l'arrêt n° 241.706 du 31 mai 2018 et soutient que l'annulation de l'acte attaqué ne saurait permettre à la partie requérante de récupérer les animaux concernés, ceux-ci ayant soit été adoptés, soit euthanasiés.

En deuxième lieu, elle estime que la partie requérante ne démontre aucunement que l'acte attaqué lui aurait causé un préjudice réputationnel. Elle rappelle que, selon la jurisprudence, l'intérêt à agir doit être concret, direct et personnel, et qu'un intérêt qui évoluerait vers la seule volonté d'obtenir la reconnaissance de l'illégalité de la décision afin d'éventuellement faciliter l'octroi de dommages-intérêts par une juridiction judiciaire ne saurait suffire. Elle cite, à cet égard, l'arrêt n° 259.388 du 3 avril 2024 et insiste sur le fait qu'un intérêt uniquement moral ou lié à la volonté de convaincre des tiers du bien-fondé de sa position ne correspond pas à l'exigence de l'article 19, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Elle ajoute que la partie requérante n'a pas poursuivi ses activités de ferme pédagogique ni entrepris de démarches en ce sens, ce qui confirme l'absence d'intérêt actuel.

Enfin, elle estime que, même à supposer que l'intérêt soit encore actuel, il ne serait pas légitime. Elle rappelle que l'intérêt au recours ne doit pas viser le maintien d'une situation contraire aux lois impératives, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs et rappelle que l'acte attaqué constate l'absence des autorisations et permis requis pour la détention et l'élevage des animaux saisis. En se fondant sur l'enseignement de l'arrêt n° 191.740 du 23 mars 2009, elle conclut que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt légitime à l'annulation.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante allègue, en premier lieu, que la circonstance selon laquelle les animaux saisis auraient été donnés à des tiers ou euthanasiés ne fait pas disparaître son intérêt au recours. Elle soutient que, même si elle ne peut plus revendiquer la propriété des animaux entre les mains de la partie adverse, elle conserve la possibilité de réclamer réparation du préjudice subi par équivalent. Elle rappelle qu'elle a exprimé cette volonté dès l'introduction de sa requête, en visant une action en responsabilité fondée sur la dépossession irrégulière des animaux, action qui ne pourrait prospérer qu'après l'annulation préalable de l'acte attaqué par le Conseil d'État, en raison de l'autorité absolue de la chose jugée attachée à un arrêt d'annulation.

Ensuite, elle fait valoir que les articles de presse défavorables et les commentaires sur les réseaux sociaux sont toujours accessibles en ligne, citant notamment deux articles datés du 27 janvier 2021. Elle affirme que ces publications ont terni son image de manière durable et que l'acte attaqué en constitue la source. Elle soutient que, dans un contexte où la réputation d'un établissement scolaire influence les décisions des parents, cet acte porte toujours préjudice à sa crédibilité et

que son annulation lui procurerait un avantage direct et personnel, aussi minime soit-il.

Enfin, elle conteste l'argument selon lequel elle ne disposerait pas d'un intérêt légitime à agir en raison de l'absence de certaines autorisations ou permis nécessaires à la détention des animaux. Elle soutient, d'une part, que la partie adverse ne précise pas quelles autorisations ou déclarations seraient requises ni à quelle autorité communale elles devraient être adressées. Elle fait valoir que cette absence de précision l'empêche de répondre utilement à la critique, ce qui constitue, selon elle, une atteinte aux droits de la défense. D'autre part, elle affirme que l'éventuelle absence de permis pour une ferme pédagogique ne remet pas en cause la légitimité de son intérêt à agir, la détention d'animaux n'étant pas illicite en soi. Elle conclut qu'elle justifie bien d'un intérêt à voir annulé l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

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, la publicité particulièrement importante dont la saisie a fait l'objet, tant sur les réseaux sociaux que dans la presse, mentionnée dans la requête en annulation au titre de « préjudice d'image » et qui ressort également des annexes à celle-ci, est de nature à porter atteinte à la réputation de la partie requérante. Dans ces circonstances, la décision de saisie adoptée par l'acte attaqué est de nature à causer par elle-même un préjudice moral qu'un éventuel arrêt d'annulation par le Conseil d'État peut contribuer à réparer. Ce motif, invoqué par la partie requérante, suffit à justifier son intérêt au recours. La circonstance qu'elle n'a pas poursuivi ses activités de ferme pédagogique ne modifie pas cette conclusion.

Par ailleurs, l'intérêt à agir est illégitime si le recours tend au maintien d'une situation illégale, c'est-à-dire d'une situation qui est contraire aux lois impératives, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. L'illégitimité ne se confond pas avec l'illégalité. L'illégitimité ne consiste pas en une simple illégalité mais tient à des circonstances répréhensibles et à l'intention d'enfreindre la loi.

En l'espèce, l'absence de permis d'environnement pour l'installation où étaient hébergés les animaux jusqu'à leur saisie n'est pas de nature à priver la partie requérante de l'intérêt dont elle dispose en qualité de détentrice de ces animaux. À supposer qu'une situation infractionnelle soit avérée à cet égard, l'annulation éventuelle de l'acte attaqué ne permettrait pas de la maintenir, puisque l'annulation ne ferait pas obstacle à l'introduction des procédures pénales et administratives prévues pour y mettre fin. En outre, l'obtention d'un permis d'environnement ne concerne que la détention de certains des animaux saisis. Il s'ensuit que l'intérêt de la partie requérante à voir annuler l'acte attaqué n'est pas illégitime.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

Le quatrième moyen est pris de la violation du principe général de droit *audi alteram partem*, du principe général de droit du contradictoire et de l'excès de pouvoir.

La partie requérante fait valoir qu'elle n'a pas été invitée à présenter utilement ses observations. Elle soutient que ces principes visés au moyen imposent à l'autorité, avant de prendre une décision susceptible de porter atteinte aux droits ou aux intérêts d'un tiers, de permettre à ce dernier de faire connaître son point de vue, dans un délai suffisant, afin de garantir une instruction contradictoire. Elle cite, à cet égard, l'arrêt n° 168.653 du 8 mars 2007.

Elle allègue que la partie adverse a fondé sa décision sur un ensemble d'éléments qu'elle n'a jamais eu l'opportunité de discuter. Elle énumère notamment les éléments suivants :

- le procès-verbal du 12 novembre 2020, dressé par un inspecteur qui, selon elle, n'est pas habilité à établir de tels actes au sens de l'article 23 du Code de l'Inspection ;
- les constats du 18 novembre 2020 effectués par trois inspecteurs, sans qu'ils fassent l'objet d'un procès-verbal en bonne et due forme au regard du même article ;
- les avis émanant de vétérinaires sollicités par des refuges, non mandatés par l'administration ;
- des considérations générales sur les besoins physiologiques et éthologiques des animaux, tirées de la littérature scientifique ou de normes juridiques non précisées ;
- le bruit prétendument excessif dû à la proximité des voies ferrées qui, selon elle, ne sont plus exploitées ;
- l'avis de la commission bruxelloise des parcs zoologiques, dont elle ignorait l'existence ;
- l'impossibilité alléguée d'une mise en conformité sur les terrains existants et
- une appréciation négative de son projet pédagogique, censé ignorer les besoins des animaux.

Elle affirme n'avoir jamais été mise en mesure de prendre connaissance de ces éléments ni d'y répondre avant l'adoption de la décision. Elle insiste sur le fait qu'elle était dans l'ignorance des pièces et constatations précitées, ce qui l'a empêchée de présenter sa défense de manière utile. Elle conteste, en outre, plusieurs griefs retenus à son encontre, notamment l'inadaptation du site, la prétendue impossibilité de mise en conformité ou la portée de l'avis de la commission.

Elle en déduit que la procédure suivie est entachée d'une violation du principe du contradictoire et du principe *audi alteram partem*, dans la mesure où elle n'a été invitée à aucun moment à faire valoir ses observations avant l'adoption d'une décision défavorable.

La partie adverse rappelle que, selon une jurisprudence constante, le principe *audi alteram partem* impose non pas une audition systématique, mais l'offre faite à l'administré d'être entendu dans des conditions lui permettant de présenter utilement ses observations avant l'adoption d'une mesure grave susceptible de porter atteinte à ses droits, comme l'ont jugé les arrêts n° 169.112 du 19 mars 2007, n° 197.693 du 10 novembre 2009 et n° 245.280 du 5 août 2019.

Elle soutient que la partie requérante n'établit pas en quoi l'absence alléguée de respect de ce principe aurait affecté le sens de la décision attaquée. Elle fait valoir que la partie requérante ne précise ni quels arguments, éléments de fait ou de droit, ni quelles pièces ou explications elle aurait pu produire si elle avait été entendue préalablement, ni en quoi ces éléments auraient pu influencer la décision. Elle en déduit que le moyen, à défaut de démontrer un intérêt concret à l'annulation pour ce motif, est irrecevable car purement formel.

Sur le fond, elle affirme que la partie requérante a bien été entendue. Elle indique que la saisie des animaux s'est opérée en présence d'une personne chargée de sa gestion journalière, qui a pu répondre aux questions posées et a collaboré à l'enlèvement des animaux. Elle invoque également la visite du 18 novembre 2020, lors de laquelle un responsable de la partie requérante était présent et a été entendu sur les griefs formulés à son encontre, avant même l'adoption de la décision de destination.

Dans son dernier mémoire, elle maintient que la partie requérante n'explique pas en quoi le respect du principe invoqué aurait pu avoir une incidence sur la décision, ni quels arguments ou éléments elle aurait pu utilement faire valoir. Elle conclut que, faute de démonstration d'un intérêt concret à l'annulation pour ce motif, le moyen est irrecevable, car purement formel.

Sur le fond, elle rappelle que la saisie des animaux a eu lieu en présence d'une personne chargée de la gestion journalière de la partie requérante, laquelle a pu répondre aux questions qui lui ont été posées et a même collaboré à l'embarquement des animaux. Elle ajoute qu'une visite a eu lieu le 18 novembre 2020, à laquelle la même personne a participé, et qu'elle y a été entendue sur les faits reprochés, antérieurement à l'adoption de la décision de destination. Elle fait également valoir que la partie requérante aurait pu, si elle le souhaitait, adresser de sa propre initiative un courrier avec ses observations à l'administration avant l'adoption de la décision, ce qu'elle n'a pas fait.

V.2. *Appréciation*

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, impose à l'administration qui envisage de prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure, à moins que l'urgence soit telle qu'une audition ne soit pas possible sans mettre en péril les intérêts publics auxquels l'administration a pour mission de veiller. Il s'agit, d'une part, de permettre à l'intéressé de faire valoir son point de vue compte tenu de la gravité de la mesure que l'autorité s'apprête à prendre à son égard et, d'autre part, de permettre à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause, ce qui implique qu'elle puisse décider de manière éclairée, sans commettre d'erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation. Ce principe, qui a valeur législative, ne peut être confondu avec le principe du respect des droits de la défense.

Ce principe impose à l'autorité administrative d'avertir explicitement la personne concernée de la mesure qu'elle entend prendre et des motifs qui la justifient et de l'informer de l'objet et du but de l'audition afin qu'elle puisse s'expliquer utilement. L'autorité doit offrir à l'intéressé la possibilité de prendre connaissance du dossier et lui laisser un délai suffisant pour lui permettre de faire valoir ses observations de manière utile et effective. Le fait de permettre à l'administré de faire valoir son point de vue par des observations écrites est suffisant au regard du principe *audi alteram partem*.

En l'espèce, la décision de destination des animaux est une mesure grave, dès lors qu'elle prive la partie requérante de la propriété de certains de ses biens. Le principe *audi alteram partem* s'impose donc préalablement à son adoption.

Il n'est pas contesté que la partie requérante n'a pas été invitée à être entendue avant l'adoption de la décision de destination et la partie adverse n'avance pas de motif d'urgence justifiant qu'il n'a pas été possible de procéder à son audition préalable.

L'acte attaqué est fondé sur l'article 34^{quater}, § 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux. Il résulte de cette disposition que la procédure faisant suite à la constatation d'une infraction comporte deux phases : la saisie administrative, qui ne vise nullement à sanctionner le propriétaire ou le détenteur de l'animal, mais qui s'analyse comme une mesure conservatoire de courte durée, souvent prise dans l'urgence, procurant à l'animal une protection temporaire, et une décision de destination, par laquelle l'autorité compétente prend position sur le sort de l'animal en fonction, notamment, des garanties que son propriétaire ou son détenteur est susceptible d'apporter.

S'il s'impose de permettre au propriétaire ou au détenteur de l'animal 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.

En ce qui concerne l'intérêt au moyen, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, précise ce qui suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

Le principe *audi alteram partem* constitue une garantie dans le cadre d'une procédure administrative susceptible d'entraîner l'adoption d'une mesure grave, d'autant que la partie requérante fait état d'arguments qu'elle aurait pu faire valoir si elle avait été entendue.

Le quatrième moyen est recevable.

La circonstance que le responsable de la partie requérante était présent sur les lieux de la saisie et qu'il a été interrogé à ce moment ne peut s'analyser comme la participation à une audition conforme à celle requise par le principe général *audi alteram partem* en ce qui concerne une décision portant sur la destination. Le courrier intitulé « Contrôle du 18/11/2020 – conditions de détention des tortues d'eau » ne permet pas de démontrer que le principe d'audition préalable aurait été respecté. Le contenu de ce courrier ne montre pas que la partie adverse aurait informé la partie

requérante de la mesure qu'elle envisageait d'adopter, ni des motifs susceptibles de la justifier. Le seul passage relatif aux conseils formulés par la partie adverse quant au projet de ferme pédagogique de la partie requérante est insuffisant à cet égard. Il en résulte que cette pièce ne permet pas de démontrer que le principe d'audition préalable aurait bien été respecté par la partie adverse.

Le quatrième moyen est fondé.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision de destination prise le 21 décembre 2020 par Bruxelles Environnement, en application de l'article 34^{quater}, § 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, par laquelle il a été décidé que les 28 animaux saisis ne seraient pas restitués à la partie requérante et seraient définitivement confiés, sans appel, par donation en pleine propriété, aux refuges qui les hébergent, est annulée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 10 juillet 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Marc Joassart,	conseiller d'État, président f.f.,
Géraldine Rosoux,	conseillère d'État,
Joëlle Sautois,	conseillère d'État,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart