

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.461 du 8 octobre 2025

A. 239.889/XV-5966

En cause :

S.B.,

ayant élu domicile chez
M^e Aude VALIZADEH, avocate,
chaussée de la Hulpe, 184/24
1170 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 24 août 2023, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation de la décision de saisie administrative prise le 25 mai 2023 par un agent de l'Unité du Bien-être animal ayant pour objet des animaux lui appartenant, dont elle a été informée par des courriers du 19 juin 2023, et de la décision de destination du 19 juillet 2023 de la ministre du Bien-être animal, attribuant la propriété de ces animaux au refuge qui les héberge et, d'autre part, la suspension de l'exécution de ces deux décisions.

II. Procédure

Le Conseil d'État, par un arrêt n° 259.025 du 4 mars 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.259.025) a rejeté la demande de suspension et a réservé les dépens. Cet arrêt a été notifié aux parties.

Par un courrier déposé sur la plateforme électronique du Conseil d'État le 27 mars 2024, la partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

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 un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 avril 2025.

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

M^e Aude Valizadeh, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits

Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 259.025, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Moyen nouveau

IV.1. Thèses des parties

A. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante prend un moyen nouveau de « la violation de l'article 159 de la Constitution, du principe de légalité, des principes de bonne administration en ce compris la motivation interne, la motivation matérielle de l'acte administratif, du devoir de minutie, du principe de légitime confiance, du principe de sécurité juridique et du droit de propriété ».

Elle se prévaut de l'arrêt du Conseil d'État n° 240.445 du 16 juillet 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.240.445), dont elle déclare avoir pris connaissance après le dépôt de son mémoire en réplique, et qui a annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 décembre 2020 encadrant la commercialisation et la détention de reptiles (ci-après : « l'arrêté du 10 décembre 2020 »). À son estime, et en substance, les actes attaqués – ou leur motivation – se fondent sur cet arrêté annulé et sont donc illégaux.

B. Le dernier mémoire de la partie adverse

S'agissant de la référence faite, dans les actes attaqués, à cet arrêté du 10 décembre 2020, la partie adverse considère que son annulation ne devrait pas emporter leur illégalité dès lors que leurs auteurs ne puisent pas leur compétence dans cet arrêté mais appliquent l'article D.170 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, que cette disposition requiert seulement et matériellement l'existence d'un constat d'infraction préalablement aux décisions de saisie et de destination et que les actes attaqués reposent également sur le constat de telles infractions. Selon elle, ce « moyen nouveau » pris par la partie requérante est donc irrecevable ou, à tout le moins, non fondé.

IV.2. Appréciation

Le moyen nouveau invoqué par la partie requérante dans son dernier mémoire est recevable, dès lors qu'au regard de la date à laquelle a été prononcé l'arrêt n° 240.445 du Conseil d'État, précité, il est établi qu'il n'aurait pu être invoqué à un stade antérieur de la procédure.

En vertu du principe général de motivation interne, qui vise à éviter l'arbitraire, tout acte administratif doit reposer sur des motifs objectivement exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents en fait et admissibles en droit, qui doivent ressortir de l'acte lui-même ou du dossier administratif, lequel doit permettre au Conseil d'État d'examiner, dans les limites de son contrôle marginal, la régularité des motifs de l'acte.

L'annulation par l'arrêt n° 240.445, précité, de l'arrêté du 10 décembre 2020 a pour conséquence que les motifs exprimés dans les actes attaqués, selon lesquels la détention non autorisée ou le non-respect des normes de détention de certains animaux constitue une infraction au Code wallon du Bien-être des animaux, manquent en droit en raison de l'effet rétroactif de l'arrêt précité.

Cette illégalité ne pourrait toutefois entraîner l'annulation des actes attaqués que si la méconnaissance, par la partie requérante, des dispositions de cet arrêté annulé, en constituait un des motifs déterminants.

Lorsqu'une décision administrative se fonde sur une pluralité de motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence de l'un ou l'autre de ces motifs, l'autorité aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration quant à ce.

Le premier acte attaqué est notamment motivé comme suit :

- « Considérant les faits constatés par l'UBEA [Unité du Bien-Être Animal] qui feront l'objet d'un procès-verbal n° Li.63/M1/002763/23 dont copie vous sera transmise selon la procédure. Notamment les faits suivants :
- Certains animaux ne sont pas détenus dans des conditions respectant leurs besoins éthologiques et physiologiques, notamment les sept très jeunes tortues d'Hermann détenues dans une bassine de 26 cm de diamètre à l'extérieur sans abri, ni litière ni source de chauffage ;
 - une tortue d'Hermann adulte présente un état apathique et nécessite urgemment des soins vétérinaires ;
 - la détention non autorisée de certains animaux ne se trouvant pas sur la liste positive émise par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 10 décembre 2020 encadrant la commercialisation et la détention de reptiles ;
 - le non-respect des normes de détention, émises par l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 décembre 2020 encadrant la commercialisation et la détention de reptiles, de certains animaux compromettant ainsi leur bien-être ;

Que ces faits constituent une infraction à l'article D.105, § 1^{er}, 4^o et § 2, 9^o, du Code wallon du bien-être animal lu en combinaison avec l'article D.8, § 1^{er} et D.20, § 1^{er} ;

Considérant l'urgence d'apporter aux animaux un environnement adapté à leurs besoins et les soins vétérinaires nécessaires ;

Considérant que l'agrément visé à l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 2018 encadrant la commercialisation et la détention de reptiles est destiné à établir la capacité du responsable des animaux à procurer à ceux-ci un hébergement et des soins appropriés, outre la démonstration de la connaissance acquise de l'espèce concernée. Qu'en ne disposant pas de l'agrément susvisé, la capacité du responsable des animaux à les détenir dans des conditions appropriées n'est pas démontrée de sorte qu'il existe, en toute hypothèse, un risque non négligeable qu'il soit porté atteinte au bien-être des animaux. Que les constatations effectuées ce jour démontrent ce défaut de capacité ;

Considérant qu'aucune solution ne nous a été proposée par le responsable afin d'améliorer immédiatement les conditions de vie des animaux, celui-ci étant privé de liberté au moment du contrôle. ».

Le second acte attaqué est justifié notamment par le constat des infractions suivantes :

- « ▪ Infraction à l'article D.105, § 1, 4°, du Code wallon du Bien-être des animaux : pour avoir détenu des animaux sans leur avoir procuré une alimentation, des soins et un logement ou un abri qui conviennent à leur nature, à leurs besoins physiologiques et éthologiques, à leur état de santé et à leur degré de développement, d'adaptation ou de domestication et sans leur avoir assuré l'espace, l'éclairage, la température, l'hygrométrie, la ventilation et les autres conditions ambiantes conformément aux besoins physiologiques et éthologiques de chaque espèce ;
- Infraction à l'article D.105, § 2, 9°, du Code wallon du Bien-être des animaux : pour avoir détenu un animal en contravention à l'article D.20, § 1^{er}, du même Code, exécuté par l'article 2, § 1^{er}, de [l'arrêté du 10 décembre 2020], lequel renvoie aux annexes 1, 2 et 3 du même arrêté. ».

Aucun élément de la motivation formelle des actes attaqués ne permet de considérer sans le moindre doute que le constat que la partie requérante a détenu un ou plusieurs animaux en méconnaissance des conditions fixées ou précisées par l'arrêté du 10 décembre 2020, entre-temps annulé, est un motif surabondant ou subsidiaire.

Dans cette mesure, le moyen nouveau est fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner le moyen unique soulevé dans la requête, dès lors qu'à le supposer fondé, il ne pourrait entraîner une annulation plus étendue.

V. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une « indemnité de procédure au taux de base », à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure au montant de base indexé et majoré, soit 924 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Sont annulées la décision de saisie administrative prise le 25 mai 2023 par un agent de l'Unité du Bien-être animal ayant pour objet des animaux appartenant à la partie requérante et la décision de destination du 19 juillet 2023 de la ministre du Bien-être animal, attribuant la propriété de ces animaux au refuge qui les héberge.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, les deux contributions de 24 euros et l'indemnité de procédure de 924 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 8 octobre 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Élisabeth Willemart,
Joëlle Sautois,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseillère d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly