

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

n° 264.462 du 8 octobre 2025

A. 245.452/XV-6310

En cause : **D.B.,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Ludovic BURNON, avocat,
 rue de l'Aurore 4
 1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Pont-à-Celles,
 représentée par son collègue communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Olivia BOSQUET, avocat,
 avenue Général Michel, 3
 6000 Charleroi.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 juillet 2025, la partie requérante demande la suspension de l'exécution de « l'arrêté de police adopté le 6 juin 2025 par le bourgmestre de la commune de Pont-à-Celles “relatif à des chiens dangereux hébergés [...] à 6280 Pont-à-Celles” par lequel celui-ci décide de saisir les deux chiens dont la requérante est propriétaire et de les placer dans un chenil ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 5 août 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 30 septembre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Pacôme Noumair, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Ludovic Burnon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Marie Bazier, *loco* M^e Olivia Bosquet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, 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. Faits

1. La requérante est domiciliée sur le territoire de la commune de Pont-à-Celles et elle est propriétaire de deux chiens de race « American Staffordshire ».

2. Le 13 mai 2025, la zone de police Brunau (ZP 5337] adresse au bourgmestre de la partie adverse le rapport suivant :

« En date du 18/04/2025, notre collègue [N.V.] a acté la plainte d'une dame qui a été victime de morsures de chien (American Staff) alors qu'elle se promenait sur la voie publique, rue [...] à Pont-à-Celles. Ces faits sont datés du 29/03/2025 et ont fait l'objet du procès-verbal [...]99/2025.

Les recherches effectuées au sein de nos banques de données ont permis de mettre en lumière un autre fait de morsures de chien survenu le 14/03/2025, au cours duquel le même chien est incriminé. Ces faits ont fait l'objet du procès-verbal [...]96/2025.

Dans les deux cas, le chien en question, propriété de [la requérante], domiciliée rue [...] à 6230 Pont-à-Celles, a "attaqué" les victimes alors qu'elles se trouvaient sur la voie publique.

Des informations nous parvenues de la seconde victime, il semblerait qu'aucun dispositif de barrière ou clôture n'est présent à la limite de la propriété de [la requérante], ce qui rend la divagation du canidé possible ».

3. Le 14 mai 2025, à la suite de ce rapport, la partie adverse adresse à la partie requérante un courrier recommandé rédigé comme suit :

« Nous avons été informés que votre chien s'échappe régulièrement de votre propriété et attaque des passants. Selon nos renseignements, il a mordu des personnes les 18 avril et 15 mars derniers.

Cette situation est grave et compromet la tranquillité ainsi que la sécurité publiques.

La Nouvelle Loi Communale, en son article 135, § 2, alinéa 2, 6°, confie à la commune le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.

Par ailleurs, nous vous informons que le règlement de police communale de Pont-à-Celles prévoit, notamment, en ses articles 90 et 93 :

“ Art. 90. Il est interdit, sur l’espace public :

(...)

3. de se retrouver avec des animaux agressifs ou enclins à mordre des personnes ou d’autres animaux, s’ils ne sont pas muselés (...).

Art. 93. Les animaux doivent être maintenus par tous moyens et, au minimum, par une laisse courte à tout endroit de l’espace public (...). ”

L’art. 91 de ce même règlement prévoit également que : “À moins que le propriétaire ne puisse prouver qu’il est détenteur d’un certificat attestant d’un dressage de socialisation, il est interdit de détenir des chiens de la race de type ‘Pitt-Bulls’, ‘Boerbulls’ (Mastiff), ‘Tosa’, ‘rottweiler’, ‘American Staffordshire terrier’ sur le territoire de la commune”.

Dès lors, nous vous mettons en demeure :

- De nous fournir pour le 28/05/2025 tout document établissant la race de votre chien ;
- Si la race de votre chien est de type “Pitt-Bulls”, “Boerbulls” (Mastiff), “Tosa”, “rottweiler”, “American Staffordshire terrier”, de nous fournir également pour le 28/05/2025 le certificat attestant d’un dressage de socialisation de votre chien;
- À défaut de disposer de certificat, de réaliser les démarches nécessaires afin de procéder au dressage de socialisation de votre chien et de nous transmettre le certificat en attestant pour le 16 juillet 2025 au plus tard.

Nous vous mettons également en demeure de prendre immédiatement toutes les dispositions utiles et nécessaires pour que votre chien ne puisse plus circuler librement hors de votre propriété.

Nous vous informons qu’en application de l’art. 103 du règlement de police, toute infraction à ce dernier peut être punie d’une sanction administrative d’un montant maximum de 350 € ».

4. Par un courrier daté du 3 juin 2025, la zone de police Brunau informe le bourgmestre de la partie adverse d’un nouvel incident impliquant un des chiens de la requérante. Ce courrier est rédigé comme suit :

« Faisant suite au courrier [précédent], nous rédigeons le présent afin d’apporter de nouvelles informations au sujet des morsures de chien à 6230 Pont-à-Celles [...].

Tout d’abord, nous tenons à relater dans l’ordre les faits à notre connaissance :

- Le vendredi 14/03/2025 à 9h, une dame faisant son jogging a été mordue au bras et s’est fait griffer la cuisse. Son short a même été déchiré. Il s’agit de deux chiens de race American Staff, un noir et un gris.

PV [...]96/2025

- Le samedi 29/03/2025 à 11h30, une dame se promenant sur la voie publique a été mordue à la main par un chien de race American Staff âgé de 3 à 4 ans. Suite à la morsure, la victime a perdu une phalange à la main gauche.

PV [...]99/2025

- Le jeudi 29/05/2025 à 9h45, une dame se promenant avec son chien bichon est attaquée par un chien American Staffordshire. Ce chien a blessé la dame au bras gauche ainsi que le bichon [...].
PV [...]79/2025

Dans les cas repris ci-dessus, les chiens sont la propriété de [la requérante].

Il ressort que ces animaux sont bien connus du voisinage et que les soucis avec ces chiens sont plus que fréquents et qu'ils sont très souvent en divagation sur la voie publique.

Selon nous, les mesures prises pour garder ces animaux au sein de son domicile sont clairement insuffisantes. [La requérante] a déjà été mise en garde à de nombreuses reprises concernant les mesures à prendre.

Malheureusement, lors des morsures reprises en première page, les [victimes] n'ont pas fait appel au 101, ou du moins l'ont fait beaucoup plus tard sur la journée et que dès lors nos services n'ont pu intervenir dans un délai proche.

Nous avons procédé aux vérifications : [la requérante] est propriétaire de deux chiens American Staff femelles. Actuellement, nous n'avons pas reçu les certificats de vaccination et de sociabilisation. La [requérante] s'engage à nous les fournir ce vendredi 6 juin 2025.

Sur place, [la requérante], propriétaire de son habitation, occupe une maison quatre façades avec un terrain [de] grande superficie (entre 25 et 30 ares).

Il ressort que [la requérante], à titre bénévole, reçoit des animaux de tout type à titre de refuge.

Une ASBL a son siège à l'adresse : HOLISTIC PET, dont [la requérante] est administratrice. Cette ASBL reprend des animaux abandonnés ou dont les maîtres ne peuvent plus s'en occuper. Actuellement, l'ASBL a repris trois ânes, un cochon et quelques poules qui sont présents actuellement.

Sur place, les barrières ont un air bucolique et rustique, mais ne semblent pas remplir leur office. En effet, il y a de nombreux orifices par où les chiens peuvent s'enfuir malgré nos demandes d'aménagement de sa propriété.

Ce 3/06/2025, [la requérante] nous fait part qu'elle a commandé une nouvelle grille métallique et s'engage à enfermer ses chiens dans son habitation tant qu'elle n'a pas reçu ces barrières.

Conformément aux prescrits, [la requérante] est convoquée pour être auditionnée avec assistance d'un avocat ce vendredi 6 juin 2025 sur les trois dossiers judiciaires repris en première page ».

5. Le 6 juin 2025, la requérante est entendue dans les bureaux de la zone de police Bruneau. Le rapport de cette audition, qui est adressé au bourgmestre le jour même, précise ce qui suit :

« Faisant suite au courrier [précédent], nous rédigeons le présent afin d'apporter de nouvelles informations au sujet des morsures de chien à 6230 Pont-à-Celles [...].

Le 06/06/2025 à 11h, nous avons reçu [la requérante] en nos bureaux. Malheureusement, elle ne nous a présenté aucun document. Après nous avoir signalé avoir oublié, elle nous présente une photographie d'une attestation du mois de mai [indiquant] qu'elle a suivi une formation de gestion de chien dangereux.

[La requérante] n'a en tout cas aucune attestation de socialisation pour ses chiens.

Elle a reconnu ne pas posséder ce type de document.

Nous l'avons informée qu'elle a reçu un courrier de l'administration communale de Pont-à-Celles, ainsi qu'un recommandé lui demandant de présenter l'attestation. [La requérante] n'a pu nous répondre. Elle ne semble même [...] pas savoir comment obtenir cette attestation. Nous lui avons donc expliqué.

[La requérante] nous argumente qu'elle est dans l'attente d'une grande clôture mais reste évasive sur les délais de livraison et son efficacité.

Dans notre documentation informatisée ISLP, nous n'avons plus eu d'intervention à l'adresse pour des faits similaires ».

Le même jour, le bourgmestre prend la mesure suivante :

« [...]

Vu les documents déposés par [la requérante] à l'administration communale le 4 juin 2025 :

- photocopie d'une attestation délivrée par le Médecin Vétérinaire [P.D.], datée du 21 mai 2025 (date incertaine car manquant de lisibilité), rédigée comme suit : "Par la présente j'atteste soigner les animaux de [la requérante]. En ce qui concerne les chiens je n'ai jamais eu de difficultés particulières" ;
- photocopie d'une attestation d'aptitude "Propriétaires ou détenteurs de chiens de race catégorisées" délivrée à [la requérante] le 14 avril 2025 par le formateur [F.L.D.], Spécialiste du comportement canin et en interactions homme-chien au Centre de Formation Cynotechnique de Belgique ;

Considérant que d'après les renseignements disponibles sur le site internet du Centre de Formation susmentionné, la seconde attestation est "dédiée aux propriétaires de chiens catégorisés, chiens considérés comme 'dangereux' par les autorités communales afin de sensibiliser aux risques et d'informer des bonnes pratiques en matière de prévention des accidents"; qu'il ne s'agit en aucun cas d'un certificat de socialisation du/des chiens, comme exigé par le règlement communal de police, en son article 91, et par le courrier communal du 14 mai 2025 susvisé ;

Vu le rapport de la zone de police du 6 juin 2025, rédigé comme suit :

[...]

Considérant que [la requérante] reste donc en défaut d'avoir sécurisé son habitation de telle sorte que ses chiens ne puissent plus sortir librement sur la voie publique ;

Considérant que [la requérante] demeure également en défaut de produire un certificat de socialisation de ses chiens, qui appartiennent à une race catégorisée comme dangereuse ; qu'à cet égard, la photocopie de l'attestation du Médecin Vétérinaire susvisée est insuffisante, de même que la photocopie de la formation suivie par l'intéressée, celle-ci ciblant les propriétaires de chiens dangereux et non ces derniers ;

Considérant que depuis le 14 mai 2025, date du courrier communal susvisé, de nouveaux faits se sont produits comme détaillé ci-avant en date du 29 mai 2025 ; que ceux-ci ont à nouveau débouché sur des blessures occasionnées à une passante et à son chien ;

Considérant que ces faits s'ajoutent à ceux du 14 et du 29 mars 2025 tels que relatés ci-avant, et alors même que l'intéressée était prévenue, par un courrier communal, de la problématique et de ses obligations ;

Considérant que les faits dont il est question ci-avant ont tous occasionné des conséquences sérieuses, que ce soient à des personnes - allant même jusqu'à la perte d'une phalange - ou d'autres animaux ;

Considérant que l'ensemble de ces éléments démontrent que les chiens détenus par [la requérante] sont manifestement dangereux, et génèrent des risques sérieux pour la sécurité publique, et ce d'autant plus qu'aucune mesure n'a été prise au niveau de l'aménagement de l'habitation de l'intéressée pour empêcher ces chiens de sortir librement sur la voie publique ;

Considérant qu'il ressort également du rapport de la zone de police du 6 juin 2025, susvisé, que manifestement [la requérante] n'a pas pris la mesure de la nécessité de faire socialiser ses chiens puisqu'elle n'est pas en mesure de détailler la moindre initiative prise en ce sens et qu'elle ne semble même pas savoir comment obtenir un tel certificat ;

Considérant qu'il ressort également du rapport de la zone de police du 6 juin 2025, susvisé, que quoique [la requérante] argumente qu'elle soit dans l'attente d'une grande clôture, elle reste évasive sur les délais de livraison et son efficacité ; que ceci n'est pas de nature à rassurer l'autorité quant à l'engagement de l'intéressée par rapport à la nécessité de sécuriser son habitation ;

Considérant qu'eu égard à l'ensemble de ces éléments, les chiens de l'intéressée représentent une menace sérieuse pour la sécurité publique, et que les faits encore survenus le 29 mai 2025 indiquent qu'il est urgent d'intervenir pour restaurer et garantir celle-ci ;

Pour ces motifs,

Vu l'urgence,

DECIDE :

Article 1

Sur base des articles 24 et 30 de la loi sur la fonction de police, d'ordonner à la zone de police de procéder à la saisie des chiens de [la requérante], domiciliée [...], et de les placer dans un chenil ou dans une institution protectrice des animaux jusqu'à leur examen par un vétérinaire comportementaliste et la détermination des mesures qui s'en suivront.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

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 suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont

l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles 133, alinéa 2 et 135, § 2, alinéa 2, 6°, de la Nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de motivation formelle des actes administratifs, impliquant que la motivation formelle d'un arrêté de police doit être adéquate et exempte de toute erreur de droit et de fait, de l'article 91 du règlement communal de police de la commune de Pont-à-Celles, du principe de motivation interne des actes administratifs et de l'erreur de fait et de l'erreur de droit, des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de préparation avec soin des décisions administratives (devoir de minutie), du principe de proportionnalité et du principe de précaution et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la requérante relève que les trois incidents évoqués dans les rapports de police, et sur lesquels l'acte attaqué se fonde, ne sont ni établis avec certitude ni imputables de manière probante à ses chiens et ne sont corroborés par aucun rapport comportemental établi par un vétérinaire comportementaliste indépendant. Dans ces conditions, elle estime que le bourgmestre de la partie adverse n'a pu démontrer, à suffisance de fait, la dangerosité de ses chiens.

Dans une deuxième branche, elle soutient que la mesure d'éloignement immédiat et potentiellement définitif ordonnée par l'acte attaqué est disproportionnée au regard des faits reprochés, du lien affectif avec ses animaux, ainsi que de l'absence d'analyse sérieuse de solutions moins attentatoires à ses droits fondamentaux.

Dans une troisième branche, elle critique l'absence de motivation formelle adéquate, notamment quant à l'absence d'examen de mesures moins attentatoires à ses droits, à l'absence de prise en compte des pièces versées au dossier (attestation vétérinaire, preuve d'aptitude), et à l'ambiguïté de la notion de « certificat de socialisation » au sens du règlement de police communal, ce qui implique la violation de l'exigence de motivation formelle adéquate et suffisante.

V.2. Appréciation

V.2.1. Première branche

L'article 135, § 2, alinéa 2, 6°, de la Nouvelle loi communale dispose comme suit :

« Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont :

6° le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces ».

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

En ce qui concerne les trois incidents sur lesquels se fondent l'acte attaqué, ceux-ci se sont déroulés dans la rue de la requérante et impliquent des chiens de race « American Staffordshire ». Selon les rapports de police, ces chiens appartiennent à la requérante et sa propriété ne disposait pas, au moment de ces incidents, d'une clôture suffisante pour permettre d'éviter qu'ils divaguent sur la voie publique. Le rapport de police du 3 juin 2025 précise que les chiens de la requérante sont bien connus du voisinage et qu'ils sont régulièrement en divagation sur la voie publique. En outre, le reportage photographique réalisé par les services de police démontre l'insuffisance des barrières entourant le domicile de la requérante. Cette dernière n'apporte aucun élément permettant de contester utilement ces faits.

En ce qui concerne les faits survenus le 14 mars 2025, la requérante soutient que le coureur impliqué n'aurait pas été mordu mais que seules des traces de bave auraient été constatées. Or, il ressort du procès-verbal d'audition que les services de police ont rapporté les déclarations dudit coureur à la requérante, selon lesquelles celui-ci aurait effectivement été mordu. Il ressort également de ce procès-verbal que la requérante a identifié elle-même l'un de ses chiens comme étant à l'origine de l'incident.

En ce qui concerne les faits du 29 mars 2025, la requérante reconnaît qu'un de ses chiens s'était échappé. Elle identifie également la victime comme étant sa voisine et indique qu'un dossier de responsabilité civile a été soumis à une

compagnie d'assurance. Ces éléments suffisent à démontrer l'existence d'un incident impliquant l'un de ses chiens. En ce qui concerne l'argument selon lequel il ne pourrait être exclu qu'un autre chien soit à l'origine de l'incident, les services de police indiquent avoir identifié son chien comme étant impliqué, sur la base du témoignage de la victime.

En ce qui concerne les faits du 29 mai 2025, la requérante n'apporte pas non plus d'éléments permettant de contredire les rapports de police indiquant que c'est bien l'un de ses chiens qui est impliqué dans l'incident.

La circonstance qu'aucun rapport d'un vétérinaire comportementaliste n'a été rédigé préalablement à l'adoption de l'acte attaqué n'implique pas que les faits ne sont pas établis à suffisance.

La première branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

V.2.2. Deuxième branche

L'acte attaqué ne constitue qu'une saisie temporaire en vue de l'examen des chiens par un vétérinaire comportementaliste. Ce n'est qu'à la suite de cette analyse que la partie adverse adoptera une décision définitive relative aux chiens de la requérante, laquelle pourra, le cas échéant, être contestée dans le cadre d'un nouveau recours. En raison des incidents impliquant les chiens de la requérante et de la circonstance que cette dernière n'était pas en mesure de les empêcher de divaguer sur la voie publique, l'acte attaqué n'apparaît pas comme une mesure disproportionnée au regard de l'objectif de maintenir des rues suffisamment sûres pour que des personnes puissent circuler sans risquer de se faire attaquer par un ou plusieurs chiens.

À supposer que la situation de fait qui a justifié l'adoption de l'acte attaqué ait évolué, la requérante pourrait, le cas échéant, solliciter la levée de la mesure de police décidée par l'acte attaqué mais cela n'aurait pas d'incidence sur la légalité de cette dernière, qui s'apprécie au moment où elle a été adoptée.

La deuxième branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

V.2.3. Troisième branche

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en

l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué, qui se fonde notamment sur plusieurs rapports des services de police et sur le compte-rendu de l'audition, précise explicitement que les chiens de la requérante « représentent une menace sérieuse pour la sécurité publique ».

La déclaration du vétérinaire de la requérante indique simplement qu'il n'a jamais eu de problème avec ses chiens, ce qui n'implique pas que d'autres personnes ne puissent en avoir. Une telle affirmation n'est pas de nature à nier la dangerosité des chiens de la requérante ni la matérialité des incidents survenus impliquant ceux-ci.

La notion de « certification attestant d'un dressage de socialisation » n'étant pas expressément définie, elle doit s'entendre dans le sens usuel de ses termes. La requérante ne peut être suivie lorsqu'elle allègue, d'une part, ignorer ce que peut signifier cette expression tout en affirmant, d'autre part, qu'un tel certificat ne peut être délivré pour un chien de moins d'un an. Cette dernière affirmation n'est par ailleurs étayée par aucune pièce probante. Si la requérante produit un document indiquant qu'elle a obtenu un certificat d'aptitude, elle ne fait état d'aucun test du comportement social auquel auraient été soumis ses chiens.

La troisième branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de la violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du principe de préparation avec soin des décisions administratives et du principe général d'impartialité, du principe général de droit *audi alteram partem* et, à titre surabondant, du principe du respect des droits de la défense, du principe de motivation interne des actes administratifs, de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation, du détournement de procédure et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la requérante indique qu'elle n'a pas été mise à même de faire valoir utilement ses observations avant l'adoption de l'acte attaqué.

Elle conteste l'audition du 6 juin 2025 qui s'est tenue sans la présence de son conseil, malgré la demande expresse formulée la veille et dans un contexte de contrainte psychologique, physique et procédurale avéré. Elle fait valoir que la renonciation à son droit d'être assistée par un avocat a été obtenue sous la pression, ce qui vicie fondamentalement cette audition. Selon elle, ce manquement l'a privée de l'exercice effectif de son droit de faire valoir utilement ses observations, accompagnée de son avocat, en violation du principe *audi alteram partem*.

Dans une seconde branche, elle soutient que le comportement du bourgmestre, auteur de l'acte attaqué, est incompatible avec le principe d'impartialité. Elle considère que ce dernier ayant tenu, sur les réseaux sociaux, des propos qu'elle juge péremptaires et orientés sur les faits qui lui sont reprochés avant toute procédure contradictoire, celui-ci a compromis la sérénité de la décision et créé un soupçon légitime de partialité, suffisant à vicier la régularité de l'arrêté contesté. Elle conclut que l'attitude du bourgmestre démontre un préjugé personnel et constitue une violation manifeste de son devoir de réserve.

VI.2. Appréciation

VI.2.1. Première branche

Le principe général de droit *audi alteram partem*, ou d'audition préalable, implique que la personne concernée puisse faire valoir ses observations après avoir été avisée de la mesure envisagée, qu'elle puisse avoir accès au dossier administratif et qu'elle dispose d'un délai raisonnable pour préparer son audition ou formuler ses observations écrites. Il est applicable aux mesures de police administrative sauf si son respect est incompatible avec l'imminence du risque que l'autorité entend prévenir. Il n'implique aucun formalisme strict, mais exige que l'intéressé ait pu faire valoir utilement ses observations, par écrit ou oralement, à un moment donné de la procédure, afin que l'autorité puisse statuer en connaissance de cause.

La requérante a été convoquée afin d'être entendue au sujet des trois incidents servant de fondement à l'acte attaqué. S'il est exact que son conseil a demandé le report de l'audition parce qu'elle serait « en incapacité » de s'y présenter, sans autre précision, elle s'est finalement rendue volontairement dans les locaux de la police le jour prévu et elle a été entendue. La circonstance qu'elle a par la suite déposé une plainte auprès du comité P n'implique pas que les faits qu'elle allègue au sujet de la contrainte que les policiers auraient exercée sur elle sont établis à ce stade de la procédure.

La première branche du second moyen n'est pas sérieuse.

VI.2.2. Seconde branche

Le principe général d'impartialité implique que les personnes appelées à intervenir dans une décision administrative examinent la situation de manière objective, sans préjugé ni idées préconçues. Ce principe doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit, pour qu'il soit violé, qu'une apparence de partialité ait pu susciter un doute légitime quant à l'aptitude à aborder la cause en toute impartialité.

L'impartialité subjective s'apprécie au regard du comportement personnel d'un acteur de la procédure administrative et au regard de l'intérêt personnel que ce dernier pourrait avoir quant à l'issue de la procédure. Il appartient à celui qui allègue que cet acteur n'a pas agi avec impartialité d'en apporter la preuve. Le reproche du défaut d'impartialité doit reposer sur des faits précis, légalement constatés, et de nature à faire planer un doute raisonnable quant à l'absence de parti pris dans le chef de ce dernier. L'impartialité objective exige que la procédure présente suffisamment de garanties pour exclure des appréhensions légitimes à l'égard de l'autorité elle-même.

Le principe général d'impartialité ne s'applique toutefois que dans la mesure où il se concilie avec la structure de l'administration active. En particulier, la critique de partialité ne peut se fonder sur une situation qui découle seulement de l'application normale de la loi.

Dans les messages auxquels la requérante fait référence, le bourgmestre indique uniquement que des mesures seront prises sans préciser lesquelles et sans faire aucun commentaire au sujet de la requérante ou de ses animaux. En indiquant qu'il lui a été demandé de produire un certificat de socialisation, le bourgmestre se limite à relater un fait objectif. Les messages litigieux ne font pas apparaître une animosité ou un parti-pris à l'égard de la requérante.

La seconde branche du second moyen n'est pas sérieuse.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

Marc Joassart,
Caroline Hugé,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart