

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

n° 264.934 du 21 novembre 2025

A. 245.874/XV-6360

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^e Ronald FONTEYN, avocat,
 rue Jacques Jordaens, 9b
 1000 Bruxelles,

contre :

Bruxelles Environnement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK
et Pascaline MICHOU, avocats,
Bosveldweg, 170
1180 Buxelles.

Partie intervenante :

l'association sans but lucratif
HELP ANIMALS,
ayant élu domicile chez
M^e Chloé FOBE, avocate,
boulevard Georges Deryck, 26/3
1480 Tubize,
également assistée et représentée par
M^e Juliette VANSNICK, avocate.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 15 septembre 2025, la requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision adoptée le 10 juillet 2025 par le Directeur-Chef de service et la Directrice générale adjointe de Bruxelles Environnement, de ne pas [lui] restituer son chien [J.] et de le confier définitivement (donner en pleine propriété) à Help Animals » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 19 septembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 novembre 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention 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^{me} Élisabeth Willemart, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Ronald Fonteyn, avocat, comparaissant pour la requérante, M^e Jean-François De Bock, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Juliette Vansnick, avocate, comparaissant pour la partie intervenante, 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. Note de plaidoirie de la partie requérante

Le jour de l'audience, la requérante a déposé une « note de plaidoirie ».

Une telle note, qui n'est pas prévue par les lois coordonnées sur le Conseil d'État ni par l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, n'est pas prise en considération comme pièce de procédure.

IV. Faits

1. Le 31 mars 2025, la cellule bien-être animal de la partie adverse procède à la saisie administrative d'un chien nommé [J.].

2. Le 16 mai 2025, la partie adverse adopte une décision de destination, dont le dispositif se lit comme suit (la note infrapaginale est omise) :

« Nous décidons que le chien saisi peut être restitué, en pleine propriété, à [la requérante] aux conditions suivantes :

1. De s'engager à respecter la législation en matière de protection et du bien-être animal et à se soumettre au contrôle des autorités compétentes ;

2. De s'engager à fournir les médicaments et les soins nécessaires à sa chienne durant toute la durée utile à son rétablissement et de prendre à sa charge les frais d'hospitalisation à partir de la date de la présente si ce devait encore être nécessaire ;

3. De nous fournir une copie des bilans vétérinaires hebdomadaires (toutes les semaines durant 6 semaines) qui seront nécessaires au bon suivi de l'état de santé de [J.] après restitution et ensuite une attestation vétérinaire en août 2025, en septembre 2025 et une en décembre 2025, afin de nous assurer de la convalescence effective de la chienne ;

4. De confier sa chienne, en cas d'incapacité, à une personne responsable capable de s'en occuper de façon rigoureuse ;

5. Si au plus tard 15 jours après la date de la présente décision, [la requérante] n'a pas repris son animal aux conditions émises ci-dessus, la chienne [J.] sera considérée comme étant la propriété de Help Animals. ».

3. Cette décision est notifiée à la requérante par un courrier recommandé daté du 19 mai 2025.

4. Par un courrier électronique du 20 mai 2025, la partie adverse informe la requérante en intervention qu'une décision de destination a été prise et qu'il y a lieu de restituer le chien à sa propriétaire.

5. Par une requête introduite le 26 mai 2025, la requérante en intervention sollicite l'annulation et la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de destination du 16 mai 2025. Cette requête est enrôlée sous le numéro A. 244.921/XV-6261.

6. Le 27 mai 2025, la partie adverse décide de retirer la décision de destination du 16 mai 2025. Cette décision n'a pas fait l'objet de recours.

7. Le Conseil d'État, par l'arrêt n° 263.481 du 28 mai 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.263.481), constate qu'« en raison de son retrait, la décision de restitution n'est plus susceptible d'être exécutée » et rejette en conséquence le recours à défaut d'urgence.

8. Le 11 juillet 2025, la partie adverse prend une nouvelle décision de destination, dont le dispositif se lit comme suit :

« Nous décidons que le chien saisi ne doit pas être restitué à [la requérante].

Nous décidons que le chien saisi est sans appel confié définitivement (donné en pleine propriété) à Help Animals ».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié à la requérante en intervention par un courrier du 10 juillet 2025, reçu le lendemain, et à la requérante par un courrier recommandé du 14 juillet 2025 et un courrier électronique du 16 juillet 2025.

9. Le 13 septembre 2025, un contrat d'adoption est conclu entre la requérante en intervention et un tiers.

V. Intervention

V.1. Requête en intervention

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 8 octobre 2025, l'association sans but lucratif Help Animals demande à intervenir dans la présente procédure, en justifiant son intérêt par son objet social et par la circonstance que l'acte attaqué lui attribue la pleine propriété du chien.

V.2. Exception soulevée par la partie requérante

À l'audience, la requérante a soulevé une exception d'irrecevabilité de la requête en intervention, au motif que la chienne a fait l'objet d'une adoption et que le refuge n'en est plus propriétaire.

V.3. Appréciation

La requérante en intervention s'est vu confier le chien lors de la saisie administrative et elle est destinataire et bénéficiaire de la décision de destination attaquée. Elle justifie dès lors de l'intérêt requis pour intervenir dans la présente procédure. La circonstance que le chien a été adopté est sans incidence sur cet intérêt.

Il y a lieu d'accueillir son intervention.

VI. Recevabilité

VI.1. Exception soulevée par la partie adverse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité dans les termes suivants (les notes infrapaginales sont omises) :

- « 9. En vertu de l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, pour être recevable à introduire le recours en annulation, la partie requérante doit justifier d'un intérêt à agir, lequel est personnel, actuel, certain, direct et légitime.

Conformément à la jurisprudence de votre Conseil et outre la circonstance que l'annulation doit en principe fournir un avantage au requérant, il est admis que l'intérêt à agir comporte un aspect objectif, à savoir la lésion d'un droit, ainsi qu'un aspect subjectif, à savoir le fait de se sentir lésé d'une façon suffisante pour que l'introduction d'un recours en annulation se justifie.

Selon une jurisprudence constante, le requérant justifie d'un intérêt au recours s'il démontre que l'annulation est susceptible de lui profiter personnellement et que sa situation, de fait ou de droit, s'en trouvera améliorée.

10. En l'espèce, le chien [J.] a été adopté par un tiers.

Par conséquent, et conformément à la jurisprudence de votre Conseil, la cession du droit de propriété à un tiers prive la partie requérante de son intérêt à agir devant le Conseil d'État :

“La cession d'un animal à un tiers, fût-elle conditionnelle, est le résultat d'un acte de droit privé entre une personne morale et un particulier, pour lequel le Conseil d'État est sans juridiction. Dès lors, à supposer qu'elle soit prononcée, la suspension de la décision de destination ne pourrait permettre à la requérante de récupérer le chat qui est aujourd'hui en la possession d'un tiers. Seuls les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire pourraient être compétents pour statuer sur la propriété de l'animal concerné. Aussi affectée que soit la requérante du fait de la privation de son chat, elle est sans intérêt à agir devant le Conseil d'État”.

Il ressort de ce qui précède que le recours doit être déclaré irrecevable pour défaut d'intérêt. ».

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 celle de l'urgence, qui est une condition de fond de la suspension. 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, l'acte attaqué cause grief à la requérante, en ce qu'il « donne en pleine propriété » son seul animal de compagnie au refuge qui l'héberge depuis la saisie administrative. *Prima facie*, elle dispose d'un intérêt, à tout le moins moral, à faire constater l'illégalité de cet acte et à en obtenir l'annulation.

Cet intérêt à l'annulation ne peut être dénié en raison de l'adoption ultérieure du chien par un tiers. Les effets civils attachés à la décision de destination attaquée échappent à la compétence du Conseil d'État.

Le recours est *prima facie* recevable.

Les conséquences de la conclusion du contrat d'adoption seront toutefois examinées au titre de l'urgence et, en particulier, de la condition de l'effet utile de la suspension.

VII. 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.

VIII. Exposé de l'urgence

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Au titre de l'urgence, après avoir rappelé des « principes applicables », la requérante fait valoir ce qui suit :

« Atteinte à la vie privée et au droit de propriété

En l'espèce, la requérante se prévaut des conséquences négatives, tant pour elle que pour sa chienne, d'une séparation qui a commencé il y a plusieurs mois, alors qu'elle voue un attachement maternel à son animal.

Sans remettre en cause la qualité du traitement que cette chienne reçoit éventuellement dans le lieu où elle est hébergée, il peut être considéré que le fait, pour la requérante, d'être privée, sans limitation de durée, de la compagnie de sa chienne à laquelle elle est très attachée, présente une incidence directe et significative sur ses conditions de vie personnelle et qu'il constitue un inconvénient d'une gravité certaine pour elle.

À cet égard, les considérations figurant dans les rapports vétérinaires ne permettent pas en soi de mettre en doute l'attachement que la requérante dit avoir envers cet animal.

Le fait pour la requérante d'être privée de la compagnie de son chien peut légitimement faire craindre, dans son chef, l'affaiblissement ou l'anéantissement des liens affectifs qu'elle a noués avec cet animal. La durée de traitement d'un recours en annulation, qui peut être de plusieurs années, est bien de nature à emporter un tel effet. [J.] est le seul animal de compagnie de la requérante. Il ne paraît pas contestable que l'inconvénient ainsi subi est d'une certaine gravité.

Malgré que la requérante sollicite par ailleurs de pouvoir visiter et promener sa chienne, l'exécution de l'acte attaqué étend la durée au cours de laquelle elle est privée de la compagnie de [J.], tandis que l'animal, âgé de 11 ans, arrive en fin de vie.

Atteinte à la vie privée, au droit à la protection des données et à la réputation

L'exécution de la décision attaquée participe de la violation des droits fondamentaux de la requérante telle que cette violation résulte de l'exposé du 4^e moyen, ici réputé intégralement reproduit, et atteint à sa réputation et à son estime de soi.

Cette exécution accrédite douloureusement et illégalement les motifs mensongers portant atteinte à cette réputation et à cette estime, motifs à l'égard desquels la requérante n'a pas pu utilement se défendre, tandis même qu'elle ne devrait du reste pas être amenée à quereller ceux d'entre ces motifs qui n'ont manifestement pas leur place dans le cadre de ce litige particulier.

La requérante démontre l'urgence à suspendre l'exécution de la décision litigieuse. ».

À l'audience, elle a expliqué avoir pris connaissance de l'adoption du chien à la lecture des écrits de procédure.

Elle a fait valoir que l'atteinte à la vie privée « reste vivace » après l'adoption, qu'il ne peut être considéré que cette adoption a, « en tant que telle et par principe », des conséquences sur sa propre situation et que la cristallisation de la séparation qu'emporte l'adoption « renforce plutôt le risque de préjudice grave difficilement réparable ».

Elle a posé la question de savoir si « le fait, non contesté, qu'[elle] doive saisir un juge pour obtenir la restitution de son chien altère le pouvoir de suspension du Conseil d'État ». Elle y a répondu en indiquant qu'à son estime la procédure conserve son intérêt, même minime, dans la mesure où la suspension permettrait de neutraliser le titre administratif, d'empêcher que le juge civil considère que l'adoption est un fait accompli et de démontrer que la décision est contestée avec effet suspensif.

VIII.2. Appréciation

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant. Il lui revient d'identifier *ab initio*, dans sa requête, pièces à l'appui, les éléments qui justifient concrètement l'urgence. L'urgence ne peut être constatée que si un arrêt ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué est susceptible de prévenir l'inconvénient allégué.

L'attachement de la requérante à son chien, [J.], qui est son seul animal de compagnie, n'est pas contestable. Cet attachement ressort non seulement des pièces du dossier administratif, mais également de l'acte attaqué lui-même, dans lequel la partie adverse expose que « [la requérante] semble être fortement attachée à sa chienne [J.] et se préoccupe sincèrement de son état de santé » et qu'« [elle] a pris contact avec les autorités afin de s'enquérir du devenir de son animal à plusieurs reprises ». Dans ces conditions, il ne peut être exigé de la requérante qu'elle apporte des preuves supplémentaires de cet attachement.

La prolongation de la séparation avec son animal de compagnie, le risque d'anéantissement des liens affectifs et la crainte que cette séparation revête un caractère définitif constituent, pour la requérante, des inconvénients graves justifiant le recours à la procédure de référé.

En revanche, les atteintes alléguées aux droits fondamentaux ne constituent pas *ipso facto* des inconvénients graves. Il incombe à la requérante d'exposer concrètement en quoi ces inconvénients présentent un degré de gravité tel qu'ils justifieraient une mesure de suspension. Une telle démonstration fait défaut en l'espèce.

Enfin, l'atteinte à la réputation de la requérante n'est pas établie, dans la mesure où l'acte attaqué n'a pas reçu de publicité particulière et dans la mesure où la partie adverse y expose clairement que « [la requérante] n'était pas présente au moment des faits [qui ont justifié la saisie] et que la maltraitance envers [J.] de son fait n'est pas démontrée ».

En l'espèce, un éventuel arrêt de suspension ne permettrait pas de remédier à la séparation de la requérante avec son animal. En effet, un contrat d'adoption a été signé le 13 septembre 2025, soit près de deux mois après la notification de l'acte attaqué aux parties requérante et intervenante. Dans l'intervalle, la décision de retrait du 27 mai 2025 n'a pas été contestée et la requérante a attendu le dernier jour du délai pour introduire la présente requête.

Une éventuelle suspension de l'exécution de la décision de destination par le Conseil d'État n'entraînerait pas la suspension de l'exécution du contrat d'adoption, dès lors que l'arrêt de suspension ne produit d'effets que pour l'avenir et que les questions relatives à la validité, à l'interprétation et à l'exécution d'un contrat relèvent de la compétence exclusive des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

La demande de suspension de la décision de destination n'a plus d'effet utile.

La seule perspective de faciliter un éventuel recours judiciaire, que la requérante pourrait introduire afin de prévenir ou de remédier aux inconvénients allégués, ne permet pas de répondre à la condition de l'urgence.

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.

IX. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'association sans but lucratif Help Animals est accueillie dans la présente procédure.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 21 novembre 2025, par la XV^e chambre
du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Élisabeth Willemart