

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS
SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 267.489 du 19 août 2026

A. 248.890/XV-6603

En cause : **A.C.**,
 ayant élu domicile en Belgique,

contre :

**l'Agence fédérale pour la sécurité
de la chaîne alimentaire (AFSCA),**
ayant élu domicile chez
M^{es} Rik DEPLA, avocat,
Karel van Manderstraat 123
8310 Bruges.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 août 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de l'AFSCA du 11 août 2026 :

- [imposant] des mesures [...] à l'égard de [son] chat Robert [...].
- [Elle] sollicite en particulier que [son chat] puisse rester à [son] domicile sous les conditions sanitaires et de confinement qui pourraient être imposées, plutôt que l'exécution immédiate de la mesure de placement en établissement de quarantaine »

et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Par une ordonnance du 13 août 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 17 août 2026.

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

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

La partie requérante, et M^e Rik Depla, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante est propriétaire d'un chaton siamois prénommé Robert, identifié par une puce électronique et né, selon le carnet de santé algérien remis lors de l'adoption, le 1^{er} mars 2026. Elle l'acquiert le 11 mai 2026.

Elle expose avoir répondu à une annonce publiée sur un réseau social par des personnes qu'elle décrit comme des éleveurs, avoir versé un acompte de 200 euros puis 400 euros en espèces et avoir pris possession de l'animal à Mons auprès de A.B. Ce dernier lui indique que l'animal provient d'Algérie et qu'il a été acheminé par bateau jusqu'à Marseille, puis par la route jusqu'en Belgique. Selon les messages échangés avec la vendeuse, l'animal aurait été introduit en Belgique vers le 9 mai 2026. Les seuls documents remis à la requérante lors de l'adoption sont un carnet de santé algérien, un certificat de bonne santé établi par un vétérinaire algérien et un certificat d'enregistrement de la puce électronique.

2. Le 22 juillet 2026, la requérante se rend dans un cabinet vétérinaire à Montigny-le-Tilleul, afin de faire enregistrer la puce électronique à son nom. La vétérinaire M.B. constate que l'animal n'est pas vacciné contre la rage et qu'il n'est pas accompagné d'un passeport conforme au modèle européen. Elle en informe la partie adverse le jour même.

3. Le 28 juillet 2026, l'inspectrice vétérinaire de l'unité locale de contrôle du Hainaut de la partie adverse se rend au domicile de la requérante, procède au

contrôle de l'animal et entend la requérante. Les déclarations de celle-ci sont consignées dans un rapport de mission qui indique ce qui suit :

- « le responsable de l'animal prend note que [la partie adverse] entend imposer les mesures suivantes :
- Isolement à domicile sous contrôle officiel et ce pour une durée minimale de 4 mois (à compter de date de constatation) jusqu'à rencontre de toutes les exigences réglementaires,
 - Régularisation de l'identification et de la vaccination,
 - Examens cliniques effectués tous les 15 jours par un vétérinaire agréé jusqu'à levée de la saisie [...]
- Vous êtes tenue de maintenir le chat Robert en isolement strict, c'est-à-dire en évitant tout contact avec d'autres animaux ou avec des personnes à votre domicile et sous votre responsabilité. Vous serez informée en détails des mesures prise par [la partie adverse] en fonction de l'analyse de risque ».

4. Le même jour, la partie adverse place l'animal sous saisie administrative, désigne la requérante comme dépositaire et lui impose de maintenir l'animal en isolement strict jusqu'à la levée de la saisie. Le rapport de mission et le procès-verbal de saisie lui sont adressés par un courrier électronique du même jour. La partie adverse lui communique également, par un courrier électronique, les coordonnées de trois établissements de quarantaine agréés. La requérante remet quant à elle ses observations ainsi que les documents dont elle dispose sur les conditions de l'adoption.

5. Le 31 juillet 2026, la partie adverse adresse à la requérante, par un courrier électronique, une lettre d'intention. Celle-ci relève quatre non-conformités affectant l'animal au moment de son introduction en Belgique, à savoir l'absence de passeport, l'absence de vaccination correcte contre la rage, l'absence de certificat sanitaire et l'absence de test valide de titrage des anticorps antirabiques, puis expose l'analyse de risque réalisée. Cette lettre est rédigée comme suit :

- « Une analyse de risque a été réalisée sur la base des données connues sur la provenance de votre animal. Des informations détaillées sur la rage en Algérie peuvent être trouvées :
- sur le site de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) : [...]
 - o En 2022 : *“Dog-mediated human rabies present”*
 - o En 2024 : *“11”* comme *“reported number of human rabies deaths”*,
 - sur le site de l'Organisation Mondiale de la Santé pour la Santé Animale (OMSA) et la plateforme *“WAHIS”* : [...]
 - “present”* en *“domestic”* et en *“wild”* depuis au moins 2021,
 - “263”* foyers entre janvier et juin 2025 (derniers chiffres disponibles),

compte tenu du rapportage partiel effectué par Algérie dans les bases de données internationales, le risque de rage lié à la provenance de votre animal est considéré comme élevé à très élevé.

Étant donné que le risque d'infection de votre animal est évalué comme très élevé sur la base de tous les éléments dont nous disposons, l'analyse de risque réalisée a conclu que l'isolement à domicile de votre animal jusqu'à rencontre d'exigences légales présentait un risque irresponsable pour la santé humaine et animale.

Sur la base des informations actuelles dont nous disposons, de l'absence de garanties de la part de l'autorité compétente du pays de provenance et de l'analyse de risque réalisée, [la partie adverse] imposera l'une des mesures suivantes pour protéger la santé publique :

- l'isolement de votre animal dans un établissement de quarantaine agréé ;
- le refoulement de votre animal ;
- l'euthanasie de votre animal.

[...]

Vous avez la possibilité d'être entendu sur les mesures ci-dessus. Vous pouvez soumettre vos arguments et toutes les informations pertinentes à l'Agence (p. ex. par mail : [...]) avant minuit le 03/08/2026. En l'absence d'autres renseignements, l'Agence imposera une décision sur la base des informations dont nous disposons ».

6. Le 2 août 2026, la requérante dépose plainte pour escroquerie auprès de la zone de police de Châtelet. Le même jour, elle demande à la partie adverse de reporter au 6 août 2026 l'audition initialement fixée au 5 août.

7. Le 3 août 2026, un cabinet vétérinaire établit une attestation par laquelle il s'engage à assurer le suivi clinique de l'animal au domicile de la requérante pendant la durée fixée par l'autorité, à effectuer les visites de contrôle sanitaire nécessaires et à rédiger les rapports cliniques requis, ainsi qu'à réaliser le protocole vaccinal et les éventuels titrages d'anticorps dès que la partie adverse en donnera l'autorisation.

8. Le 4 août 2026, la partie adverse fixe la date de l'audition au 6 août 2026 par un courrier électronique rédigé comme suit :

« Pour votre audition, je viendrai ce jeudi 06/08/2026 13h00 à votre domicile.

Avez-vous de nouveaux éléments que ceux du rapport du 28/07/2026 à nous communiquer ?

Pouvez-vous prendre rendez-vous au plus vite avec un vétérinaire agréé afin de faire vacciner Robert contre la rage et lui délivrer un passeport européen ? ».

Le même jour, la requérante adresse à la partie adverse un courrier par lequel elle sollicite l'autorisation de maintenir l'animal en quarantaine à son domicile.

9. Le 5 août 2026, un vétérinaire agréé vaccine l'animal contre la rage, l'examine et lui délivre un passeport européen. L'identification de l'animal est enregistrée le même jour et le certificat d'enregistrement est établi le 9 août 2026.

10. Le 6 août 2026, le médecin traitant de la requérante établit un certificat aux termes duquel celle-ci est en bonne santé physique et mentale, ne présente aucun signe clinique compatible avec une infection par le virus de la rage et n'a pas à recevoir de vaccination en prophylaxie post-exposition.

Le même jour, l'inspectrice vétérinaire entend une seconde fois la requérante à son domicile. Cette audition est actée dans une feuille d'audition dans laquelle la requérante déclare avoir subi deux griffures au visage les 7 et 12 juin 2026. Elle produit le certificat de son médecin traitant, l'attestation du cabinet vétérinaire, l'attestation de dépôt de plainte, un plan de confinement de son logement accompagné de photographies ainsi que des fichiers vidéo. Elle s'engage à maintenir l'animal en isolement strict pendant la durée de la quarantaine imposée. Cette feuille d'audition comporte notamment la question et la réponse suivantes :

« Le 28/07/2026, je vous ai envoyé via mail les coordonnées de 3 centres de quarantaine agréés ([...] : de la place : 25 euros/jour ; [...]). Avez-vous pris des contacts avec ces quarantaines agréés ?

[La requérante] : J'ai contacté Anicura à Couillet, ils devaient me recontacter. J'ai essayé de contacter celui à 25 euros/jour en Flandre mais sans succès ».

11. Le 11 août 2026, l'inspectrice vétérinaire de l'unité locale de contrôle du Hainaut de la partie adverse adopte une décision relative aux mesures imposées pour limiter le risque en matière de rage que représente l'animal.

Cette décision est rédigée comme suit :

« Dans la lettre d'intention du 31/07/2026, qui vous a été envoyée par mail à vos adresses mails : [...], il a été demandé de fournir des preuves supplémentaires et/ou d'autres informations pertinentes pour une réévaluation du risque pour la santé en question avant le 03/08/2026.

À ce jour, [la partie adverse] a reçu de votre part, les informations suivantes communiquées lors de votre audition du 06/08/2026 :

- Un rendez-vous avec votre médecin traitant a eu lieu.
- Un accord via votre vétérinaire agréé pour un suivi sanitaire à domicile de votre chat Robert durant la période d'isolement.
- Un plan de confinement de votre logement et d'hygiène.
- Une copie de votre dépôt de plainte à la police de Châtelet pour escroquerie.
- Un engagement de votre part et une prise de responsabilité dans le suivi de votre chat Robert.
- Des fichiers photos et vidéos provenant de votre téléphone.

Au vu de la provenance de votre chat Robert d'un pays tiers (Algérie) présentant un risque élevé à très élevé de rage, conformément à la réglementation en vigueur, et en l'absence de garanties sanitaires officielles apportées par les documents présentés, les arguments invoqués ne justifient pas une réévaluation du risque sanitaire.

Compte tenu des points précédents, des infractions constatées et du fait qu'il existe bien un risque pour la santé publique et conformément à la législation mentionnée, les mesures administratives suivantes vous sont imposées, en tant que responsable de l'animal, [...] :

- organiser l'accueil et l'isolement dans un établissement de quarantaine agréé,
- ou organiser le refoulement,
- ou organiser l'euthanasie.

Veillez nous fournir les détails de l'application des mesures conformément aux instructions spécifiques ci-dessous, en fonction de la mesure appliquée, dès que possible et au plus tard le 13/08/2026.

EN CAS D'ISOLEMENT DANS UN ÉTABLISSEMENT DE QUARANTAINE AGRÉÉ :

Conformément aux dispositions de l'arrêté royal fixant les conditions de quarantaine et d'isolement des animaux terrestres du 15 décembre 2021 et de l'article 19 b) de l'Arrêté Royal du 13 décembre 2014 relatif aux règles vétérinaires régissant les mouvements de chiens, de chats et de furets (transport commercial), votre animal doit rester isolé dans un établissement de quarantaine agréé jusqu'à au moins le 22/11/2026 sous surveillance officielle [...].

EN CAS DE REFOULEMENT :

Comme stipulé à l'article 19 a) de l'arrêté royal du 13 décembre 2014 relatif aux règles vétérinaires pour les mouvements de chiens, de chats et de furets (transport commercial), vous devez assurer dans les plus brefs délais le refolement de votre animal dans son pays de provenance [...].

EN CAS D'EUTHANASIE :

Si vous décidez de ne pas organiser l'isolement dans un établissement de quarantaine agréé, ni d'organiser le refolement, étant donné que vous êtes responsable de votre animal et de prendre des mesures pour protéger la santé publique et animale, et compte tenu de l'impossibilité d'appliquer les autres possibilités prévues par la législation, et compte tenu de l'évaluation de risque, [la partie adverse] décide, conformément à l'Arrêté Royal du 18 septembre 2016, de l'article 6, 2° et 3° et de l'article 19 c) de l'arrêté royal du 13 décembre 2014 relatif aux règles vétérinaires applicables aux mouvements de chiens, de chats et de furets (transport commercial), que l'euthanasie est le seul moyen de contrôler le risque pour la santé que votre animal représente [...].

Toujours applicable :

[...] Quelles que soient les mesures imposées par [la partie adverse], il est de votre responsabilité de surveiller votre animal et d'en vérifier l'état de santé pendant au moins 6 mois après l'introduction non conforme ("constatée" comme indiqué dans notre lettre d'intention) et d'informer immédiatement votre vétérinaire et [la partie adverse] en cas d'anomalies constatées [...].

Étant donné que vous êtes responsable d'un animal qui a été introduit en Belgique de manière non conforme, tous les frais liés à l'isolement, etc., de l'animal concerné sont à votre charge.

Si vous n'exécutez pas la décision de [la partie adverse], vous êtes responsable des conséquences de toute éventuelle infection de tiers par le virus de la rage et des conséquences financières qui en découleraient.

Après l'expiration du délai ci-dessus, une ou plusieurs inspections seront effectuées. [...] Je vous demande de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir ce type d'infraction. Si une inspection ultérieure montre que vous n'avez pas mis fin aux infractions susmentionnées, un procès-verbal sera établi à votre charge ».

Cette décision est notifiée à la requérante par un courrier électronique du 11 août 2026.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante expose que l'extrême urgence résulte des conditions fixées dans l'acte attaqué lui imposant de communiquer les modalités d'exécution de la mesure retenue au plus tard deux jours seulement après sa notification, soit le 13 août 2026. Elle souligne la brièveté du délai ainsi laissé et relève qu'à défaut d'exécution, la décision prévoit que des inspections seront effectuées et qu'un procès-verbal sera établi à sa charge.

Elle insiste sur le caractère irréversible de l'une des mesures que l'acte attaqué prévoit, à savoir l'euthanasie, et en déduit qu'une procédure ordinaire d'annulation, compte tenu de ses délais, ne permet pas de prévenir utilement les conséquences immédiates de la décision. Elle considère que seul le gel immédiat de celle-ci par une suspension d'extrême urgence peut faire obstacle à une atteinte définitive et irréversible à la vie de l'animal.

Elle affirme enfin avoir agi avec toute la diligence possible dès la réception de la décision. Elle indique avoir immédiatement recherché l'assistance d'un avocat pratiquant le droit administratif et le contentieux devant le Conseil d'État, mais que plusieurs avocats contactés n'étaient pas disponibles compte tenu du délai extrêmement court, et avoir dès lors introduit sa requête sans délai afin d'éviter que la décision attaquée ne produise des effets irréversibles avant que le Conseil d'État puisse statuer.

Elle ajoute que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable puisqu'elle entraînerait le placement de son animal dans un établissement de quarantaine pour une période allant jusqu'au 22 novembre 2026, à ses frais exclusifs. Elle ajoute que le coût financier d'une telle mesure sur plusieurs mois est « totalement disproportionné ». Elle craint que cette situation engendre des conséquences psychologiques importantes pour lui ainsi que pour elle. Elle soutient que la décision attaquée prévoit en outre des mesures susceptibles d'avoir un caractère irréversible et qu'une annulation ultérieure de cette décision ne permettrait pas de réparer utilement les conséquences d'une mesure irréversible déjà exécutée. Elle fait valoir qu'à l'inverse, le maintien temporaire de son animal à son domicile peut être strictement encadré par des mesures de confinement, d'isolement, d'hygiène et de surveillance vétérinaire.

V.2. Appréciation

Le recours à une procédure d'extrême urgence, visée à l'article 17, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, doit rester exceptionnel dès lors que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Celle-ci doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible. Cette double condition de diligence et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

Le recours à la procédure en extrême urgence n'est admis que lorsque la demande, non seulement le précise dans son intitulé, mais également expose les faits qui justifient que l'affaire soit traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Il s'ensuit que l'extrême urgence doit être évidente ou explicitée par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence en se fondant sur des éléments précis et concrets de nature à démontrer que, si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, l'arrêt du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut.

Un préjudice économique est, en principe, réparable dès lors qu'il peut être compensé par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice en cas d'annulation de l'acte attaqué. Il n'en va autrement que si le requérant établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière au point, notamment, de ne plus lui permettre de faire face à ses obligations à très bref délai. Le requérant doit donc démontrer que le péril engendré par l'acte attaqué est de nature à le placer

dans une situation économique particulièrement difficile. À cet effet, il doit non seulement brosser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais également soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates.

En l'espèce, l'acte attaqué n'impose pas d'office une mesure mais il laisse le choix à la requérante entre plusieurs mesures dont l'euthanasie qui n'est prévue qu'à titre subsidiaire si la requérante décide « de ne pas organiser l'isolement dans un établissement de quarantaine agréé, ni d'organiser le refoulement ».

En ce qui concerne la gravité du préjudice lié au coût de cet isolement, la requérante ne produit pas d'information sur sa situation financière concrète et actuelle, permettant d'identifier des conséquences irréversibles ou difficilement réversibles. Elle ne précise pas clairement ses sources actuelles de revenus, ni son état de fortune, son épargne, ni ses nécessités de charges et de dépenses, et ne produit aucune pièce probante à ces sujets. À défaut de dresser un tableau complet et représentatif de sa situation financière et matérielle actuelle, le Conseil d'État n'est pas en mesure de déterminer si les frais liés à l'isolement de son animal, dans un établissement de quarantaine agréé, jusqu'au 22 novembre 2026 pourraient l'empêcher, à court ou plus long terme, de faire face à ses obligations ou de subvenir à ses besoins.

En ce qui concerne le préjudice psychologique, il convient d'observer que l'isolement préconisé n'est qu'une mesure temporaire qui n'est pas destinée à priver définitivement la requérante de son animal. L'acte attaqué ne porte pas atteinte à la substance même du droit de propriété de la requérante et il n'a pas pour effet de rompre définitivement l'attachement affectif existant entre la requérante et son animal familial. Par ailleurs, même si cet isolement avait lieu à son domicile comme elle le souhaite, elle ne pourrait avoir aucun contact avec son animal en manière telle que cette situation ne serait pas radicalement différente de celle imposée par l'acte attaqué.

Il résulte de ce qui précède que l'imminence du péril craint par la requérante n'est pas établie et que la gravité des inconvénients n'est pas non plus démontrée.

La demande de suspension d'extrême urgence ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 19 août 2026, par la VI^e chambre des vacations du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Marc Joassart,
Adeline Schyns,

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

La Greffière,

Le Président,

Adeline Schyns

Marc Joassart