

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LA PRÉSIDENTE DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 267.755 du 21 septembre 2026

A. 248.444/XV-6572

En cause : 1. XXXX,
 2. XXXX,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Antoine MATZ, avocat,
 rue de l'Arbre Bénit, 81
 1050 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.

Partie intervenante :

l'association sans but lucratif
SANS COLLIER,
ayant élu domicile chez
M^e Aurélie VANDENBERGHE, avocate,
rue du Lombard, 67
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 24 juin 2026, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de destination prise le 27 avril 2026 par le Ministre-Président de la Wallonie, Ministre-Président du Gouvernement wallon en charge du Budget, des Finances, de la Recherche et du Bien-être animal, en application de l'article D.170, § 3, de la partie décrétable du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 2 juillet 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2026.

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

M. Constantin Nikis, premier 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 Oumezzine Bouchelghouma, *loco* M^e Antoine Matz, avocate, comparaissant pour les requérants, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gentsy George, *loco* M^e Aurélie Vandenberghe, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier 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. Le 4 février 2026, une équipe de la Zone de police Sambreville/Sombreffe intervient pour un incendie dans une maison mitoyenne de celle des requérants.

Selon le procès-verbal versé au dossier administratif, les inspecteurs constatent, dans le jardin des requérants, la présence « d'un chenil en mauvais état dans lequel se trouvent trois chiens dans un état tout aussi déplorable ».

Le procès-verbal établit les premières constatations comme suit :

- « Sur place, nous constatons que dans le fond du jardin, sur la droite, se trouve un chenil ouvert.

Celui-ci est composé de deux abris, l'un sur la gauche de type chalet de jardin et le second sur la droite, se compose de palettes de bois sur les côtés et le fond et d'un toit.

Le chenil est rempli de détritiques en tout genre, bouts de plastiques, bouts de bois, papiers, morceaux de métal.

Nous constatons la présence d'une gamelle en métal vide, ainsi que de deux seaux d'eau, l'eau semble stagnante.

Nous relevons la présence d'un seul panier dans l'abri de droite, lequel n'est pas muni de coussin.

Le sol du chenil est composé d'un mélange de boue et d'excréments.

Par endroits, les chiens ont les pattes dans l'eau.

Le sol des abris est composé d'un mélange de paille souillée et d'excréments.

L'odeur qui se dégage du chenil est incommodante.

Le chenil est fermé par un grillage en dur lequel est renforcé par du fil électrique côté chiens. Celui-ci ne semble pas en fonction.

Concernant les chiens, nous relevons la présence de trois chiens de sexe et race inconnus.

Le premier est à la limite de la cachexie, ses os de hanches sont saillants, ses côtes sont très marquées, il est creusé au niveau des tempes sur sa tête. Celui-ci semble faible et ne tient pas sur ses jambes.

Le second est en état de maigreur déjà avancée, ses os de hanches et ses côtes sont bien visibles.

Concernant le troisième, il nous est difficile d'évaluer son état, celui-ci ne sortant pas du panier. ».

Selon le procès-verbal, les requérants font les déclarations suivantes :

- « [Le second requérant] était en voyage à l'étranger pour la durée d'un mois et demi.

Durant cette période, [la première requérante], ayant des soucis de grossesse et ne pouvant rester seule, [...] se trouvait chez ses parents.

Le couple a sollicité une personne pour s'occuper de la gestion des chiens à leur domicile durant leur absence.

Le couple serait rentré deux semaines avant notre intervention et aurait constaté l'état des chiens à leur retour.

Concernant l'état physique du premier chien, selon leurs déclarations, celui-ci aurait des problèmes connus par le couple. ».

Les inspecteurs de police indiquent aux requérants que l'Unité du bien-être animal (UBEA) va être informée de la situation et leur demandent de prendre les mesures suivantes :

- « - Rentrer les chiens à l'intérieur ;
- Nettoyer et remettre en ordre le chenil ;
- Faire voir le chien mal en point par un vétérinaire ;
- S'atteler à la reprise de poids des animaux ».

2. Le 24 février 2026, les inspecteurs de la Zone de police accompagnés de trois membres de l'UBEA se rendent au domicile des requérants et dressent les constats suivants :

- « À notre arrivée sur place, nous constatons la présence des trois chiens dans le chenil.

Les chiens semblent dans le même état que lors de notre visite du 04/02/2026, le chenil et les deux abris sont dans le même état déplorable.

Nous constatons que les deux abris sont jonchés de paille souillée mélangée aux excréments des chiens.

Le sol de l'extérieur du chenil est un mélange de boue et d'excréments.

Par endroits se trouvent des flaques d'eau croupie.

Nous relevons la présence de plusieurs gamelles métalliques sous l'abri de droite, lesquelles sont toutes vides d'eau ou de nourriture.

Dans l'abri de droite se trouve le même panier que lors de l'intervention du 04/02/2026, lequel n'est toujours pas pourvu d'un matelas ou d'une couverture.

Concernant les chiens, le premier est à la limite de la cachexie, ses os de hanches sont saillants, ses côtes sont très marquées, il est creusé au niveau des tempes sur sa tête. Celui-ci semble faible et n'a pas d'équilibre, chaque pas est difficile.

Le second est en état de maigreur déjà avancée, ses os de hanches et ses côtes sont bien visibles.

Concernant le troisième, il nous est difficile d'évaluer son état, celui-ci ne sortant toujours pas de son panier. ».

Le procès-verbal, versé au dossier administratif, acte les déclarations suivantes :

- « La [première requérante], s'occupe habituellement des chiens, mais celle-ci ayant des soucis en lien avec sa grossesse, elle est actuellement hospitalisée et pas en mesure de s'occuper des chiens.

[Le second requérant] nous déclare craindre extrêmement les chiens en général à la suite d'une morsure dans le passé ».

Une décision de saisie est prise et fondée sur les motifs suivants :

- « Considérant les faits constatés par l'UBEA et la Zone de Police Samsom, qui feront l'objet du procès-verbal NA.[xxx]/2026. Notamment les faits suivants :
- Que trois chiens soient détenus dans un enclos dont le sol est jonché de boue et d'excréments ;
 - Que le sol des abris présents dans l'enclos soit composé de paille souillée d'urine et d'excréments ;
 - Que les chiens ne disposent pas de surface de couchage propre et sèche ;
 - Que l'enclos où sont détenus les chiens comporte des déchets et objets potentiellement dangereux tels que des planches de bois aux extrémités saillantes, des sacs et déchets de plastique ;
 - Que deux des chiens soient anormalement maigres, particulièrement celui identifié sous le numéro 972 270 000 393 959 ;
 - Que le chien identifié sous le numéro 972 270 000 393 959 présente un important problème d'équilibre, des troubles de la coordination des mouvements et se déplace péniblement en chutant sans cesse ;

Que ces faits constituent une infraction à l'article D. 105, § 1, 4°, du Code Wallon du Bien-Être des Animaux, lu en combinaison avec l'article D.8. ;

Considérant l'urgence d'apporter aux animaux un logement et des soins qui conviennent à leur nature, à leurs besoins physiologiques et éthologiques et à leur état de santé ;

Considérant que les propriétaires des animaux ont déjà reçu l'injonction de la part de la Zone de Police Samsom, au début du mois de février, d'améliorer drastiquement les conditions de détentions de leurs chiens et de leur apporter les soins vétérinaires nécessaires ;

Considérant que la Zone de Police Samsom a effectué plusieurs passages devant l'enclos des chiens et a constaté qu'aucune amélioration n'avait été apportée aux conditions de détention de ceux-ci ;

Considérant l'absence de solution proposée par les propriétaires des animaux afin d'améliorer immédiatement leur bien-être. ».

Les chiens sont confiés au refuge de la partie intervenante, à Thorembeis-Saint-Trond.

3. Le 25 février 2026, la première requérante adresse un courrier électronique à l'UBEA pour « obtenir des éclaircissements quant à [sa] situation exacte ainsi qu'aux modalités éventuelles [lui] permettant de voir [ses] chiens au refuge et la marche à suivre pour les récupérer ». Elle précise qu'elle est « particulièrement affectée par cette situation, n'ayant pas même eu l'occasion de leur dire au revoir ».

4. Le 26 février 2026, une copie de la décision de saisie est envoyée par courrier recommandé à chacun des requérants. Ces courriers, non réclamés, sont retournés à la partie adverse.

5. Le 10 mars 2026, l'UBEA adresse un courrier recommandé avec accusé de réception à chacun des requérants, pour les inviter à faire valoir leurs « moyens de défense », conformément au principe du contradictoire, par écrit ou lors d'une audition, avant l'adoption d'une décision de destination. Ces courriers, non réclamés, sont retournés à la partie adverse.

6. Le 22 avril 2026, le précédent conseil des requérants transmet les observations de ses clients à l'UBEA. Il fait notamment valoir ce qui suit :

« Contrairement aux constatations qui [...] figurent [dans le procès-verbal], l'enclos est maintenu en bon état : il est régulièrement nettoyé et la paille y est changée de manière systématique.

S'agissant de l'intervention des services de secours et de police du 4 février, il convient de préciser que mes clients rentraient ce jour-là d'un voyage et avaient confié la garde de leurs chiens à une amie durant leur absence. Un délai était dès lors nécessaire pour leur permettre de regagner leur domicile et de procéder aux remises en ordre qui s'imposaient.

En outre, contrairement à ce qui pourrait être inféré, les chiens ne sont pas maintenus en permanence dans cet enclos, comme en attestent les photographies produites aux débats. Dès lors que [la première requérante] exerce régulièrement son activité professionnelle à domicile, elle peut veiller à leur bien-être et leur permettre de ne pas y demeurer enfermés.

Par ailleurs, les pièces du dossier attestent sans équivoque que les chiens sont pleinement intégrés au foyer de mes clients et font l'objet de toutes les attentions requises. En effet, les différentes factures démontrent que mes clients répondent à l'ensemble des besoins de leurs animaux, qu'il s'agisse de leur alimentation ou de leur suivi vétérinaire. Les chiens disposent de leur propre panier, de jouets, et bénéficient manifestement d'un environnement de vie adapté et bienveillant au sein du domicile familial. Ils sont régulièrement promenés et reçoivent l'attention et les soins qu'exige leur bien-être. L'état de santé de Luna, laquelle est affectée d'une maladie neurodégénérative, lui procure une attention particulière de la part de mes clients.

Il ressort ainsi de l'ensemble de ces éléments que mes clients exercent leur rôle de propriétaires de manière responsable et soucieuse du bien-être animal, entretenant avec leurs animaux un lien affectif et quotidien qui ne saurait être remis en cause. ».

Ce courrier est accompagné d'un dossier de pièces comportant, notamment : des échanges de messages « WhatsApp » avec une vétérinaire au cours des années 2017 à 2021, puis en mars 2026 à la suite de la saisie ; une facture de septembre 2024 pour des gélules de complément alimentaire pour chien ; une facture vétérinaire pour une consultation chez la même vétérinaire, le 3 mars 2026, relative à l'un des trois chiens saisis (Luna) ; des factures d'animalerie ; des témoignages de connaissances des requérants ; des photos de nourriture et produits pour les chiens ;

des photos non datées de chiens adultes et de chiots.

7. Le 27 avril 2026, la partie adverse décide d'attribuer la propriété des trois chiens au refuge les hébergeant. Il s'agit de l'acte attaqué, dont les motifs déterminants se lisent comme il suit :

« Vu le rapport dressé par le vétérinaire du refuge "Sans Collier" le 26 février 2026 indiquant notamment les éléments suivants :

1. 1 chien, American Staff, femelle non stérilisée, âgé de 10 ans, non identifié :

- a. Poids : 18,65 kg ;
- b. Embonpoint : maigre ;
- c. Score corporel : 1/9 ;
- d. Pelage : sale, terne avec des zones alopeciques sur les oreilles ;
- e. Comportement : normal ;
- f. L'animal présente une malnutrition sévère.

2. 1 chien, American Staff, femelle, âgé de 10 ans, non identifié :

- a. Poids : 23,5 kg ;
- b. Embonpoint : maigre ;
- c. Score corporel : 2/9 ;
- d. Pelage : sale, terne ;
- e. Comportement : normal ;
- f. L'animal présente une malnutrition.

3. 1 chien, American Staff, mâle, âgé de 10 ans, non identifié :

- a. Poids : 29,5 kg ;
- b. Embonpoint : trop gras ;
- c. Score corporel : 6/9 ;
- d. Pelage : sale, terne, zones alopeciques au niveau des oreilles ;
- e. Comportement : normal ;
- f. L'animal présente une obésité.

En date du 16 avril 2026, le refuge "Sans Collier" fait parvenir à l'UBEA un rapport d'évolution concernant les 3 chiens, les constatations suivantes sont observées :

- Les trois chiens ont repris du poids de manière significative (augmentation de 0,2 kg à 2,75 kg) ;
- Le poil est propre et brillant ;
- L'alimentation du mâle a été adaptée ;
- La femelle non stérilisée est plus musclée et arrive à se lever seule, à marcher et à jouer ;

Vu le courrier recommandé du 10 mars 2026 adressé par l'Unité du Bien-être Animal (UBEA) par lequel [les requérants] étaient invités à faire part de leurs moyens de défense et communiquer toute information qu'ils estimeraient utile en vue de la fixation de la décision de destination ;

Vu les moyens de défense repris dans les courriers envoyés, en date du 22 avril 2026, par le conseil [des requérants], et dont voici la retranscription :

[...] ;

Vu les pièces communiquées par le conseil [des requérants], envoyées le 23 avril 2026, dans le cadre de l'exercice de leurs droits de défense, et versées au dossier administratif, comprenant notamment :

- La copie de la décision de saisie administrative des animaux concernés ;

- Un échange de courriels avec l'administration relatif à une demande de clarification concernant les droits de visite des animaux saisis ;
- Des échanges avec les services de police ayant procédé à la saisie, faisant suite à une demande d'informations, et portant notamment sur les conditions d'intervention, l'état des animaux ainsi que sur les circonstances entourant l'ouverture de la porte du lieu de détention ;
- Un courriel adressé par Madame à la Direction de la qualité du bien-être animal ;
- Une série d'échanges avec le vétérinaire [C.], incluant notamment une attestation datée du 1^{er} avril, selon laquelle ce dernier déclare avoir suivi certains des animaux, avoir été présent lors de la mise basse de la chienne dénommée "Luna", et précise que celle-ci a été stérilisée ;
- Des échanges vétérinaires complémentaires, avec le vétérinaire [C.], relatifs à l'état de santé des chiens et à la prise de contact avec le refuge à la suite de la saisie ;
- Des documents et échanges antérieurs (notamment entre 2016 et 2020) tendant à démontrer un suivi sanitaire des animaux, incluant des preuves de vaccination, vermifugation, traitements antiparasitaires ainsi que divers examens vétérinaires ;
- Plusieurs factures de consultations vétérinaires, notamment auprès de structures telles que Bevet et Animal Tao (France), attestant de prises en charge médicales des animaux ;
- Des factures et confirmations de commande auprès de fournisseurs spécialisés, [...], relatives à l'achat de nourriture et de produits destinés aux animaux ;
- Plusieurs témoignages écrits de proches (au nombre de neuf), mettant en avant l'implication de Monsieur et Madame dans les soins apportés à leurs chiens ;
- Un ensemble de photographies, présentées comme illustrant le cadre de vie et le quotidien des animaux, incluant notamment des images de leur alimentation, de l'entretien des lieux, des installations mises en place (dont l'utilisation de matériaux spécifiques), ainsi que des clichés des animaux en intérieur, en extérieur et en promenade ;
- Des éléments relatifs à l'achat et à l'utilisation de produits vétérinaires et assimilés, comprenant notamment des vermifuges, antiparasitaires, produits apaisants, compléments à visée neurologique, anti-inflammatoires, ainsi que divers soins et accessoires destinés aux animaux ;
- Des ordonnances vétérinaires récentes, dont une datée du 3 septembre 2024 ;

Considérant qu'il résulte de l'analyse du dossier que [les requérants] ont émis le souhait de récupérer les chiens saisis mais n'offrent, en toute hypothèse, aucune garantie suffisante pour le bien-être de ceux-ci ;

Considérant qu'en vertu de l'article D.8, § 1^{er}, du Code wallon du bien-être des animaux, toute personne qui détient un animal est tenue de lui fournir une alimentation et une hydratation suffisantes et appropriées, de lui garantir des conditions de détention compatibles avec ses besoins physiologiques et éthologiques, et de veiller à ce qu'il ne soit ni exposé à des conditions insalubres ni maintenu dans un environnement susceptible de porter atteinte à sa santé ou à son bien-être ;

Considérant la gravité des infractions constatées, qui tendent à démontrer l'incapacité [des requérants] à détenir des animaux dans des conditions conformes à l'article D.8 précité ;

Considérant que, lors des contrôles effectués les 4 février 2026 et 24 février 2026, il a été constaté que les animaux étaient détenus dans un chenil dont l'état d'insalubrité était manifeste, jonché de détritux et objets potentiellement dangereux, avec un sol mêlant boue, excréments et eau stagnante, et une absence de surface de couchage propre, sèche et hygiénique ;

Considérant que ces conditions de détention sont, par leur nature même, incompatibles avec les exigences minimales de l'article D.8 du Code wallon du bien-être des animaux, lequel impose que tout détenteur assure à l'animal un

environnement conforme à ses besoins physiologiques et éthologiques, notamment en matière d'hygiène et de logement ;

Considérant qu'il a en outre été constaté l'absence de nourriture dans la seule gamelle mise à disposition des chiens ainsi que la présence exclusive d'eau stagnante, impropre à la consommation animale, ce qui caractérise un manquement grave et immédiat aux obligations fondamentales de nourrissage et d'hydratation ;

Considérant que les rapports vétérinaires attestent que :

- Un chien présentait un état proche de la cachexie, caractérisé par une maigreur extrême, une faiblesse généralisée et des difficultés à se maintenir debout ;
- Un second chien présentait un état de maigreur avancée ;
- Un troisième chien présentait un comportement de retrait, empêchant une évaluation complète mais révélateur d'un état potentiellement préoccupant ;

Considérant que cet état cachectique ne peut résulter que d'une carence alimentaire grave et prolongée et/ou de l'absence de prise en charge vétérinaire adaptée, et constitue un indice objectif d'atteinte sévère au bien-être et à la santé de l'animal ;

Considérant que ces états démontrent une absence de soins adaptés et une atteinte grave à l'intégrité physique des animaux, en violation de l'article D.8 précité ;

Considérant qu'au moment du contrôle du 24 février 2026, [le second requérant] a déclaré, en narration libre :

- Ne pas être en mesure de s'occuper des animaux ;
- Craindre ces derniers ;
- Être dans l'impossibilité d'administrer les soins nécessaires, notamment un traitement vétérinaire ;

Considérant que, lors du contrôle du 4 février 2026, [les requérants] ont été explicitement informés du caractère problématique des conditions de détention et de l'état préoccupant des animaux, et invités à, notamment :

- améliorer l'état du chenil ;
- assurer une alimentation et une hydratation adéquates ;
- faire examiner sans délai le chien le plus affaibli par un vétérinaire ;
- prendre l'ensemble des mesures nécessaires à la reprise d'état des animaux ;

Considérant que, lors du contrôle du 24 février 2026, par les services de police et l'Unité du bien-être animal, soit vingt jours plus tard, il a été constaté que :

- les trois chiens se trouvaient toujours dans le même chenil ;
- les conditions matérielles étaient strictement identiques à celles relevées le 4 février 2026 ;
- aucune amélioration n'avait été apportée aux abris, au couchage, à l'hygiène ou à l'alimentation ;
- l'état physique des animaux n'avait connu aucune amélioration observable ;

Considérant que cette absence totale de mesures correctrices démontre un défaut persistant de prise en charge adéquate des animaux, malgré des avertissements clairs et répétés ;

Considérant que l'état des animaux, en particulier celui du chien en état de cachexie, nécessitait une intervention immédiate afin de prévenir une aggravation de leur état de santé ;

Considérant qu'aucune solution concrète n'a été proposée par [les requérants] pour remédier à la situation ;

Considérant que l'état des animaux, et en particulier celui du chien présentant un état de cachexie avancée, caractérisé par une maigreur extrême, une faiblesse généralisée et des troubles de la station debout, nécessitait une intervention

immédiate afin de prévenir une aggravation grave et irréversible de leur état de santé ;

Considérant que, lors des interventions des 4 et 24 février 2026, [le second requérant] a adopté un comportement agressif, instable et non coopératif, caractérisé par un refus persistant du dialogue, entravant toute tentative de mise en place de solutions immédiates et adaptées en faveur des animaux ;

Considérant que cette attitude a objectivement empêché toute collaboration constructive susceptible d'améliorer la situation des animaux ;

Considérant que ce comportement, conjugué à l'absence de solutions alternatives crédibles, renforce le constat d'une impossibilité de garantir le bien-être des animaux dans leur environnement initial ;

Considérant que le conseil [des requérants] invoque une violation du principe général de droit *audi alteram partem*, au motif que ses clients n'auraient pas été invités à faire valoir leurs moyens de défense préalablement à la prise de décision ;

Considérant toutefois qu'il ressort des éléments du dossier administratif que des courriers distincts, adressés [aux requérants], ont été envoyés tant par voie simple que par envoi recommandé, les invitant expressément à faire valoir leurs observations dans un délai déterminé ;

Considérant que l'administration est en mesure de produire les preuves d'envoi délivrées par les services de Bpost, établissant que lesdits courriers recommandés ont été expédiés en date du 10 mars 2026, et ce individuellement à Monsieur [V.M.Y.] et à Madame [S.A.] *[sic]* ;

Considérant qu'il est de jurisprudence constante que le respect du principe *audi alteram partem* est satisfait dès lors que l'autorité administrative a offert à l'administré la possibilité effective de faire connaître son point de vue, indépendamment de la circonstance que celui-ci ait fait usage ou non de cette faculté ;

Considérant qu'en l'espèce, [les requérants] ont été régulièrement mis en mesure de présenter leurs moyens de défense, de sorte que le grief tiré d'une prétendue violation du principe précité manque en fait et doit être écarté ;

Considérant que les pièces versées au dossier par le conseil [des requérants], bien que nombreuses et de nature variée, doivent être appréciées avec prudence quant à leur portée probante au regard des faits ayant motivé la saisie administrative ;

Considérant que les documents produits, en particulier les factures et pièces relatives au suivi vétérinaire, présentent une couverture temporelle lacunaire et peu pertinente au regard des faits en cause ; aucune facture n'étant produite pour l'année 2025, une seule pour l'année 2026, et les pièces les plus nombreuses se rapportant à des périodes anciennes, notamment les années 2016 à 2018 ;

Considérant que cette discontinuité manifeste dans le suivi documentaire ne permet pas d'établir l'existence d'une prise en charge régulière, constante et adaptée des animaux au moment des faits ayant conduit à la saisie administrative ;

Considérant que la production de pièces attestant de soins ponctuels ou d'achats de produits vétérinaires (vermifuges, antiparasitaires, compléments ou traitements divers) ne saurait, à elle seule, démontrer le respect continu et effectif des obligations légales en matière de bien-être animal, lesquelles impliquent une prise en charge globale, constante et adaptée aux besoins physiologiques et éthologiques des animaux ;

Considérant que les témoignages produits, émanant de proches [des requérants], présentent un caractère nécessairement subjectif et ne peuvent, en l'absence d'éléments objectifs et contradictoirement établis, prévaloir sur les constatations matérielles réalisées par les agents compétents lors de l'intervention ;

Considérant que les photographies versées au dossier, présentées comme illustrant le cadre de vie des animaux, ne permettent pas d'établir avec certitude ni leur date de prise de vue, ni leur caractère représentatif des conditions réelles et habituelles de détention, et ne sauraient, dès lors, remettre en cause les constatations opérées *in situ* par les services intervenants ;

Considérant que les attestations et échanges avec le vétérinaire, y compris l'attestation datée du 1^{er} avril 2026, attestent au mieux de certaines interventions ponctuelles ou d'un suivi partiel, sans pour autant infirmer les manquements constatés au moment de la saisie, lesquels doivent être appréciés de manière autonome et à la lumière des exigences légales applicables ;

Considérant, enfin, que l'ensemble des pièces produites tend essentiellement à démontrer une intention ou des démarches ponctuelles de prise en charge des animaux, sans toutefois établir de manière suffisante que les conditions de détention observées au moment des faits répondaient aux obligations légales en vigueur ;

Considérant que l'ensemble des éléments précités établit de manière claire, concordante et répétée :

- Des conditions de détention gravement inadéquates ;
- Un état de santé alarmant des animaux, dont un état de cachexie ;
- Une absence de soins appropriés et continus ;
- Une incapacité [des requérants] à assurer leurs obligations légales ;
- Une persistance des manquements malgré injonctions explicites ;

Considérant dès lors que ces éléments ne sont pas de nature à justifier une restitution des animaux sans risque de réitération des manquements constatés ;

Considérant que le refuge hébergeant actuellement les animaux saisis n'a pas déclaré être dans l'impossibilité de continuer à l'héberger à l'issue de la procédure de destination ;

Considérant que l'euthanasie des animaux ne se justifie pas compte tenu de leur état de santé. ».

8. Le 28 avril 2026, une copie de l'acte attaqué est envoyée par courrier recommandé avec accusé de réception à chacun des requérants.

IV. Intervention

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 24 juillet 2026, l'association sans but lucratif Sans Collier demande à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

Dès lors que les trois chiens saisis sont confiés en pleine propriété à cette ASBL, celle-ci a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a en conséquence lieu d'accueillir sa requête.

V. 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.

VI. L'urgence

VI.1. Exposé de la requête

Dans leur demande de suspension, les requérants font valoir ce qui suit :

- « L'urgence réside dans le risque de perte définitive et irréversible du lien entre les requérants et leurs trois chiens. La décision attaquée confère la pleine propriété des animaux au refuge, lequel est dès lors légalement habilité à les placer en adoption auprès de tiers. Toute adoption rendrait la restitution matériellement impossible, même en cas d'annulation ultérieure.

Toute adoption rendrait la restitution matériellement impossible, même en cas d'annulation ultérieure.

La doctrine souligne à cet égard que le requérant doit démontrer “une crainte sérieuse d'un préjudice grave, voire d'un dommage irréparable” (A. DEBRULLE, Responsable bien-être animal au cabinet du ministre de la Région de Bruxelles-Capitale compétent pour le bien-être des animaux, “La saisie administrative des animaux maltraités / négligés en région Wallonie”).

Cette démonstration est ici rapportée par les éléments concrets suivants :

- les requérants sont propriétaires enregistrés des animaux depuis plusieurs années, avec un suivi vétérinaire documenté remontant à 2016 ;
- le vétérinaire atteste du suivi régulier des animaux, de sa présence lors de la stérilisation de l'animal Luna ;
- la séparation imposant une procédure en annulation susceptible de durer plusieurs mois est de nature à “affaiblir, voire anéantir, les liens affectifs existants” (C.E., n° 266.382) ;
- les animaux sont détenus au refuge depuis le 24 février 2026 : chaque jour supplémentaire renforce la rupture du lien affectif et augmente le risque d'adoption par des tiers ;
- par courriel adressé au refuge, des informations ont été sollicitées en vue de connaître de la situation des animaux, le courriel précité n'ayant fait l'objet d'aucune réponse circonstanciée.

La suspension, si elle devrait être accordée, “neutralise les effets de la décision pour l'avenir” et “la saisie recommence à produire ses effets”, permettant à l'autorité d'adopter une nouvelle décision dans un délai raisonnable (C.E. n° 266.382). ».

VI.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. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

En l'espèce, les requérants font valoir « le risque de perte définitive et irréversible du lien entre [eux] et leurs trois chiens ».

Lors de la première visite des inspecteurs de la Zone de police, les animaux étaient détenus dans un chenil, vraisemblablement depuis un certain temps, et ils s'y trouvaient toujours lors de leur saisie, vingt jours plus tard. De telles conditions de détention ne permettent pas de présumer l'existence d'un réel attachement à des animaux de compagnie. Or, les requérants ne déposent aucune pièce susceptible d'étayer les « éléments concrets » qu'ils invoquent en termes de requête et l'existence d'un lien affectif avec leurs chiens ne ressort pas davantage du dossier administratif, en ce compris des pièces jointes à leurs observations préalables à l'adoption de l'acte attaqué.

Le fait d'être propriétaires des animaux « depuis plusieurs années » ne suffit pas à établir l'existence d'un tel lien et le « suivi vétérinaire » n'est pas documenté dans le dossier de manière régulière depuis 2016 : la stérilisation de Luna a eu lieu le 13 mars 2017, les conversations par messagerie avec la vétérinaire sont interrompues entre le 3 mars 2021 et le 5 mars 2026 et aucune facture vétérinaire ne concerne cette période.

Le courrier électronique adressé au refuge par la première requérante, le lendemain de la saisie, témoigne de sa préoccupation quant à la situation des animaux

et de son souhait de leur rendre visite, mais il ne suffit pas à démontrer un lien affectif avec ses chiens. Les photos, non datées, jointes aux observations que les requérants ont adressées à la partie adverse préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, qui montrent des chiens apparemment bien portants (tantôt non identifiés, tantôt identifiés comme étant l'un des chiens concernés, tantôt comme étant d'anciens chiens), dans une habitation ou en promenade, ne permettent pas de constater l'actualité de ce lien.

En ce qui concerne le second requérant, son attachement avec les trois chiens est, en outre, démenti par ses déclarations, selon lesquelles il dit « craindre extrêmement les chiens en général à la suite d'une morsure dans le passé ».

Les considérations théoriques et la référence jurisprudentielle relatives au risque d'affaiblissement du lien affectif durant la procédure en annulation et sur le risque de rupture de ce lien en cas d'adoption ne constituent pas des éléments concrets que le Conseil d'État peut prendre en considération pour constater l'existence d'un tel lien en l'espèce.

Il résulte de ce qui précède que l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusions

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.

VIII. Dépersonnalisation

Dans leur requête, les parties requérantes sollicitent 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 Sans Collier est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé, le 21 septembre 2026, 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