CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.937 du 25 juin 2012

G./A.204.340/VI-19.551

En cause : **GOEMANS** Ludovic,

ayant élu domicile
rue du Trinoy, n° 19,
5640 Mettet,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Première Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales,

ayant élu domicile chez
Me Jean-François DE BOCK, avocat,
chaussée de Waterloo, n° 612,
1050 Bruxelles.

**LE PRESIDENT DE LA VIe CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 26 mars 2012, Ludovic GOEMANS demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "la décision prise le 30 janvier 2012 par le S.P.F. Santé publique, sécurité de la chaîne alimentaire et environnement".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 23 mai 2012 fixe l'affaire à l'audience du 12 juin 2012 à 14 heures.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M^me^ le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Augustin DAOUT, loco Me Laurent ADAM, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Jean-François DE BOCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

Les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

III. 1. Selon les procès verbaux n° DI.92.L7.003062/2011 et DI.92.L7.003064/2011 du 4 novembre 2011, rédigés par deux inspecteurs de la zone de police "Hermeton et Heure", la présence d'un cheval appartenant au requérant est constatée à deux reprises en dehors de sa prairie, sur les voies ou à proximité des voies du chemin de fer, ce qui a occasionné une interruption de la circulation ferroviaire. Le lieu de l'infraction est situé rue du Moulin à Philippeville.

Le premier procès verbal mentionne notamment :

" […]
A notre arrivée, à 14.45 heures, nous constatons la présence d'un cheval en dehors de sa prairie à plus ou moins deux cent mètres de son enclos. Les clôtures, composées de fils en nylon incrustées de fils de fer permettant l'électrification de ceux-ci, ne sont pas tendues.
L'animal, à la robe noire, sera ramené par le second verbalisant dans la prairie occupée par trois autres chevaux.
[…]
Nous tenterons de joindre téléphoniquement le propriétaire des animaux via son téléphone portable. N'y parvenant pas, nous laissons un message sur sa boîte vocale.
[…]".

Le second procès verbal mentionne quant à lui :

" […]

Nous tentons une nouvelle fois de contacter le propriétaire des animaux afin qu'il nous rejoigne sur place. Nous serons contraint de laisser un nouveau message sur sa boîte vocale.

Nous nous transportons sur les lieux de notre intervention. A notre arrivée à 17.54 heures, nous constatons la présence d'un cheval à robe brune sur le chemin de campagne longeant l'enclos. Les trois autres sont dans l'enclos.
[…]
Nous signalons [à l'officier de police administrative, commissaire de Police] notre première intervention à l'endroit, la dangerosité de la situation du fait de la proximité de la voie de chemin de fer. Notre supérieur hiérarchique préconise une capture des animaux par la S.P.A. de Charleroi et la mise en un lieu plus sécurisé.
[…]
Alors que nous nous apprêtons à entreposer les chevaux dans une prairie proche, le nommé GOEMANS Achille (père du propriétaire des animaux) arrive sur place. Nous le mettons en demeure de prendre les mesures nécessaires pour éviter la divagation des animaux. Celui-ci les placera dans le box pour la nuit.
[…]".

III. 2. Selon le procès verbal n° DI.63.L7.000131/2012 du 15 janvier 2012, deux inspecteurs de la même zone de police se rendent au Ry des Gattes, à Jamagne, et y procèdent aux constatations suivantes :

" - Constatons dans la prairie la présence d'un cheval hongre à la robe noire. Ce cheval est famélique. Il est d'une extrême maigreur.
- Constatons dans deux boxes la présence de trois chevaux.
- Constatons le long des boxes la présence de trois gros ballots de foin. Ce foin semble non consommable.
- Constatons dans les récipients qui semblent faire usage d'abreuvoirs la présence d'un mince filet d'eau gelée.
- Constations que les trois autres chevaux semblent légèrement en meilleure santé que le cheval noir. Constatons cependant que ces trois chevaux sont crottés et semblent mal entretenus. La queue de deux d'entre eux a des poils très courts et semble avoir été rongée".

A la suite de ces constatations, il est procédé à la saisie des quatre chevaux, qui sont emmenés à l'association sans but lucratif Société d'Aide et de Protection aux Animaux en Détresse, en abrégé SAPAD, à Florennes.

Ces constatations et cette saisie donnent lieu à la rédaction du procès-verbal, auquel sont annexées des photographies.

III. 3. Le 16 janvier 2012, un vétérinaire examine dans les locaux de la SAPAD les chevaux saisis. Son rapport d'examen se termine par la considération que "les quatre équidés présentent un état d'hygiène pitoyable [...]". Ce rapport est annexé au procès-verbal du 15 janvier 2012 précité.

III. 4. Par un courrier électronique du 20 janvier 2012, la SAPAD écrit à la partie adverse pour faire état des circonstances de la saisie et pour décrire les lieux où

étaient hébergés les chevaux concernés. Des photographies sont annexées à ce courrier qui indique notamment :

" le 15/01/2012, suite à la plainte d'un riverain, nous nous sommes rendus à Jamagne en vue de contrôler 4 chevaux. Sur place, dans un terrain encombré de briques, morceaux de clôture, barbelé, briquaillons… (voir photos)
[…]
Aucune trace de paille ou de foin, pas d'eau non plus ! Sauf 4 ballots de foin de 400kg chacun, ficelés et non entamés qui étaient entreposés à côté des box, recouvert d'un ondulé éternit. Ces ballots dataient probablement de 2010, au vu de la couleur.
Nous sortons le premier cheval du box pour évaluer la situation, il est très maigre, à l'intérieur de ce minuscule box, pas de trace de paille non plus, une baignoire très sale sans aucune trace d'eau, le sol est un mélange de terre battue et d'urine qui forme un mélasse.
La situation est la même pour le second box, quand au 3°, c'est encore pire puisqu'il y a 2 chevaux dedans !
Les box font +- 2,50m x 2,25m, ils sont très sombres (voir photos)
[…]".

Le même jour, un vétérinaire fait état de ce qu'il a dû euthanasier le hongre noir eu égard à son état de santé. Le cheval est décrit comme sujet à un "choc endotoxinique" causé par le changement de régime alimentaire "malgré une alimentation appropriée et progressive".

III. 5. Le 23 janvier 2012, le requérant est entendu par un inspecteur de la zone de police "Entre Sambre et Meuse".

Il fait notamment état de ce qu'il est bien le propriétaire de trois des chevaux saisis, mais que le cheval hongre de robe noire est la "propriété de [son] ex-copine" Nadège Chermanne. Afin d'établir ce fait, il dépose une "attestation de changement de propriétaire", faisant état de ce que ce cheval a été donné à Nadège Chermanne, signée par elle le 16 octobre 2011.

Il conteste être l'auteur de maltraitance ou de négligence en ce qui concerne les chevaux qui lui appartiennent et précise qu'il est "hospitalisé depuis trois mois" et qu'"en son absence, c'est [son] papa qui était occupé de soigner [ses] chevaux".

III. 6. Le 26 janvier 2012, Nadège Chermanne (mineure à cette date, car née le 28 janvier 1994) est entendue par un inspecteur de la zone de police "Brunau", en présence de son père.

Elle fait notamment état de ce qu'elle "estime que le [cheval hongre de robe noire] ne lui appartient pas car [elle] a signé le document [de changement de propriétaire] à la demande [du requérant]".

Le père de Nadège Chermanne est également entendu et relate sa version des circonstances de la cession du cheval en question.

III. 7. Le 30 janvier 2012, l'inspecteur vétérinaire dans les services de la partie adverse prend la décision de "confie[r] définitivement [...] (donne[r] en pleine propriété)" à la SAPAD les trois juments du requérant qui ont été saisies.

Cette décision, rédigée sous la forme d'un procès-verbal numéroté 63.SPF/4/NM/2012/AWF, porte qu'elle est prise en application de l'article 42, § 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien être des animaux et est motivée comme suit :

" 1. A la lecture des constatations faites par le service de police en date du 15/01/2012 et reprises dans le P.V. initial du 15/01/2012 NOT.DI.63.L7.000131/2012
2. A la lecture des observations faites par M. HESPEL responsable de la SAPAD présent lors de la saisie des chevaux, et transmises à notre service par téléphone et par mail en date du 20 janvier 2012
3. A la vue des photographies des animaux et de leurs conditions de détention, prises par M. HESPEL lors de la saisie et transmises par mail à notre service en date du 20 janvier 2012
4. A la lecture des propos de M. HESPEL relatant des faits récurrents en matière de manquement au bien-être d'animaux dont GOEMANS Ludovic était responsable: cheval maigre trouvé à Mettet par le service de police et confié en 2010 à la SAPAD; cadavres d'animaux (chèvres, boucs et poules) à Hemptine
5. A la lecture des constatations faites par le Dr DOUCET E., vétérinaire appelé par la SAPAD afin d'examiner les chevaux saisis, reprises dans son rapport annexé au P.V. initial susmentionné dans lequel il précise notamment :
a. Le cheval hongre noir est cachectique
b. L'embonpoint des juments est normal
c. Les 4 chevaux présentent des lésions de grattage au niveau de la queue
d. L'hygiène des 4 chevaux est déplorable
6. A la lecture des P.V. DI.92.L7.003062/2011 et DI.92.L7.003064/2011 du 4/11/2011 relatant des faits de divagation des chevaux saisis;
7. A la lecture du rapport du 20 janvier 2012 du Dr DOUCET E. dans lequel il précise :
a. Avoir dû euthanasier le cheval hongre noir saisi après l'avoir examiné et avoir tenté de le soigner vainement
b. Que la privation de nourriture durant plusieurs jours est à l'origine de l'état de santé du cheval hongre noir
8. A la lecture de l'audition de GOEMANS Ludovic réalisée par le service de Police en date du 23/01/2012 au cours de laquelle :
a. Il précise qu'il était hospitalisé depuis 3 mois et a quitté l'hôpital le jour de son audition; son père devant se charger de soigner les chevaux
b. Il précise que le hongre noir saisi ne lui appartient pas et est la propriété de CHERMANNE Nadège; les 3 juments saisies lui appartiennent
c. Il explique les lésions observées au niveau de la queue des chevaux par des conflits existant entre les chevaux
d. Il affirme que les chevaux n'ont manqué d'aucune alimentation, qu'ils disposaient de foin de bonne qualité
e. Il précise que le Dr PINDAVEINE de Maison-St-Gérard est le vétérinaire traitant les chevaux et que celui-ci les a vus il y a environ 6 mois
f. Il ne comprend pas pourquoi les chevaux ont été saisis

g. Il a connaissance que le cheval hongre noir saisi est maigre mais précise qu'il ne voulait engager aucun frais pour lui puisque celui-ci ne lui appartient pas
h. Il souhaite récupérer ses chevaux et le cas échéant s'engage à payer les frais découlant de la saisie
i. Il conteste formellement toute négligence ou maltraitance à l'égard des ses chevaux et estime la saisie abusive
9. A la lecture de l'audition de CHERMANNE Nadège réalisée par le service de Police en date du 26/01/2012 au cours de laquelle :
a. Elle précise qu'elle n'est pas le propriétaire du cheval hongre noir saisi; elle aurait accepté de signer le document de cession du cheval à la demande de GOEMANS Ludovic alors son petit ami
b. Elle précise que le cheval hongre noir saisi était maigre, boiteux et âgé d'environ vingt-huis ans à son arrivée en octobre 2012
c. Elle précise que c'est GOEMANS Ludovic qui a acquis le cheval après qu'elle ait vu l'annonce d'un cheval à donner pour retraite
d. Elle confirme qu'elle a eu connaissance du fait que les 3 juments saisies présentent des blessures dont elle estime que l'origine tient au fait qu'elles n'étaient pas nourries régulièrement, cela générant des conflits entre eux
10. A la lecture de l'audition de CHERMANNE Daniel, père de Nadège
11. Après consultation de la banque de données d'enregistrement des chevaux de la Confédération belge du cheval [...] en date du 30 janvier 2012, il apparaît que les microchips [...] correspondant aux microchips relevés sur les chevaux saisis ne sont pas enregistrés. Notons qu'aucun cheval n'est enregistré au nom de GOEMANS Ludovic dans cette banque de données
En conclusion : A la lecture de ces pièces, il nous apparaît que GOEMANS Ludovic n'apporte pas les éléments garantissant qu'il a conscience de la gravité de la situation constatée et qu'il est en mesure désormais de respecter l'article 4 de la loi du 14/08/1986 relative à la protection et au bien-être des animaux.
[…]".

Il s'agit de la décision attaquée.

IV. RECEVABILITE

IV. 1. Notes d'observations

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité selon laquelle la requête ne contiendrait pas de moyen de droit. Selon elle, le requérant se contente d'"énumérer une série de faits et de partager ses appréciations subjectives de l'acte attaqué", et la requête ne lui permet pas de comprendre quelles auraient été les illégalités commises en l'espèce.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 2, § 1er, 3° de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, la requête doit contenir "l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens". Le terme moyen au sens de cette disposition doit s'entendre d'une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué.

En l'espèce, le requérant indique que "les motifs invoqués par le SPF santé publique pour fonder sa décision sont pour la plupart inexacts et totalement faux" et que "la décision paraît en outre totalement disproportionnée par rapport aux faits réellement constatés", et poursuit sa requête en contestant les motifs de la décision.

Ce serait verser dans un formalisme excessif que d'estimer que la requête ne contient aucun moyen de droit, la partie adverse ayant par ailleurs bien compris les contestations du requérant. L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit être rejetée.

V. RISQUE DE PREJUDICE GRAVE ET DIFFICILEMENT REPARABLE

V. 1. Argument du requérant

Le requérant expose le risque de préjudice grave difficilement réparable de la manière suivante :

" Que le vétérinaire PINDAVEINE de Maison St Gérard atteste du soin et de l'attachement que le requérant accordait à ses chevaux et qu'il n'a jamais rien remarqué d'anormal;
Que lorsque les juments du requérant devaient pouliner, celles-ci étaient même conduites directement chez le vétérinaire pour qu'elle puisse donner le jour à leur poulain dans les meilleures conditions possibles;
Que le fait que le requérant se lance dans une procédure en recours contre la décision administrative du SPF-santé publique démontre manifestement l'attachement qu'il porte à ses chevaux;
Qu'il faut être conscient que les trois juments saisies sont des chevaux banals, dont la valeur marchande est de loin inférieure au coût de la présente procédure;
Que si réellement le requérant était la personne si peu respectueuse de ses chevaux telle qu'elle est décrite dans la décision de l'administration, il n'aurait vraisemblablement pas entamé cette procédure;
[…]
Que la décision alloue la propriété des trois juments à la SAPAD;
Que la SAPAD risque de vendre les juments sans attendre l'issue de la procédure en annulation;
Qu'une jument semble déjà avoir disparue des installations de la SAPAD; Le requérant s'est en effet présenté à la SAPAD pour visionner ses chevaux et le gestionnaire n'a pu que lui en présenter deux sur les trois;
Qu'en outre, une jument doit «pouliner» début avril;
Que cette jument a l'habitude d'être hébergée dans les écuries du vétérinaire PINDAVEINE pour pouliner;
Qu'une visite récente de ce vétérinaire à la SAPAD de Florennes lui a permis de constater que ladite jument évoluait dans un petit terrain rempli de boue, ce qui était loin d'être idéal vu la proximité du poulinage".

V. 2. Décision du conseil d'Etat

Aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée

que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable".

L'article 8, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable.

Pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal. Cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements.

Le requérant fait valoir, au titre de préjudice grave et difficilement réparable, son attachement à ses chevaux ainsi que le dommage que la perte définitive de ceux-ci lui causerait, en cas de vente par la SAPAD.

Si le fait d'être privé de ses animaux peut constituer, pour leur propriétaire, un préjudice grave et difficilement réparable, il n'en reste pas moins qu'il appartient au requérant de démontrer au moyen d'éléments concrets son attachement à ces chevaux et d'établir que le fait d'être séparé de ceux-ci serait la cause d'un tel préjudice.

En l'espèce, le requérant tente de démontrer ces éléments au moyen d'une attestation de son vétérinaire habituel, de la déclaration de son père selon laquelle il venait s'occuper de ses chevaux durant l'hospitalisation de son fils, et par l'introduction du présent recours.

En ce qui concerne l'introduction du présent recours, cela ne pourrait en aucun cas suffire à établir un quelconque préjudice grave difficilement réparable, sauf à nier tout contenu à l'exigence de démonstration de cette notion, et ce, quelle que soit la "valeur marchande" de l'objet de la contestation.

En ce qui concerne l'attestation du vétérinaire habituel du requérant, outre qu'elle ne mentionne pas la personne à qui elle est destinée et qu'elle est largement postérieure à l'acte attaqué, plusieurs éléments entachent son crédit. Tout d'abord, la confrontation de celle-ci aux déclarations du requérant lors de son audition par les services de police, le 23 janvier 2012, fait ressortir que les juments ont été présentées la dernière fois au vétérinaire en question environ six mois avant les faits dénoncés par la partie adverse, ce qui signifie que le vétérinaire du requérant ne les a pas examinées dans une période s'étalant entre le mois de juin 2011 et le mois de janvier 2012. Leur état de santé a donc pu se détériorer rapidement sans que celui-ci n'ait été mis au courant, et dès lors sans qu'il puisse en attester, d'une quelconque façon que ce soit. Par ailleurs, force est de constater l'existence d'une contradiction entre les dires du requérant et ceux de son vétérinaire. En effet, selon l'attestation du vétérinaire, deux juments auraient été inséminées et gestantes alors que le requérant indique, quant à lui, qu'une seule jument serait gestante et devrait pouliner. Aucune des parties n'a précisé que l'une des deux aurait perdu son poulain. En outre le dossier ne permet pas d'expliquer cette contradiction.

Le requérant laisse également entendre que son attachement, et les bons soins qu'il prodiguait à ses chevaux, serait démontré par le fait qu'il conduisait ses juments chez son vétérinaire lorsqu'elles devaient pouliner, ce qui est également mentionné dans l'attestation du vétérinaire. Les éléments constatés par la police, et mentionnés dans les divers procès verbaux, par le vétérinaire de la partie adverse et par les photos des lieux permettent cependant de démontrer le contraire. En effet, il en ressort que le foin sur place n'était plus consommable, qu'il n'y avait pas d'eau "buvable" dans ce qui servait d'abreuvoir aux chevaux, que tous les chevaux étaient dans un état d'hygiène pitoyable, que le terrain était encombré de morceaux de clôture et de caillou et que les box, dans lesquels les chevaux étaient enfermés, n'étaient pas paillés. S'il est attesté qu'au moment de ces constats, le requérant avait confié la garde de ses chevaux à son père, il lui appartenait toutefois de prendre les mesures suffisantes pour que celle-ci satisfasse aux obligations de la loi du 4 août 1986, dont l'article 4, § 1er, stipule que "toute personne qui détient un animal, qui en prend soin

ou doit en prendre soin, doit prendre les mesures nécessaires afin de procurer à l'animal une alimentation, des soins et un logement qui conviennent à sa nature, à ses besoins physiologiques et éthologiques, à son état de santé". Le requérant reste en défaut de démontrer qu'il a pris ces mesures et ce malgré le premier avertissement en novembre 2011. Il ne rapporte ainsi aucune preuve de ce qu'il aurait prévenu son vétérinaire de son hospitalisation, de ce qu'il lui aurait demandé de voir ses chevaux plus souvent, compte tenu de leur gestation et de son absence, de ce qu'il aurait commandé du foin et de la paille, bref, de ce qu'il aurait mis tout en œuvre pour que ses chevaux ne se retrouvent pas dans la situation qui a été la leur lorsque l'intervention de la partie adverse a été requise.

Au vu de ce qui précède, les éléments que le requérant invoque au titre de préjudice grave difficilement réparable, étant l'attachement pour ses animaux, et le dommage que la perte définitive de ceux-ci lui causerait, ne peut être tenu pour établi, de sorte que faute de satisfaire à l'une des conditions posées par l'article 17, § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, la demande ne peut être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-cinq juin deux mille douze par :

M^mes^ Odile DAURMONT, Président de chambre,
Caroline HUGÉ, Greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline HUGÉ. Odile DAURMONT.