



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.632/4
du 19 janvier 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant la composition et le fonctionnement du Comité wallon pour la protection des animaux d'expérience'

Le 6 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 20 janvier 2022 ^{*}, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'déterminant la composition et le fonctionnement du Comité wallon pour la protection des animaux d'expérience'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 janvier 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section, et Ambre VASSART, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 janvier 2022.

^{*} Par courriel du 6 décembre 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Certaines dispositions du projet, en particulier son article 5, § 5, et ses articles 8 et 10, trouvent leur fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution des décrets conféré au Gouvernement par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', lu en combinaison avec les articles D.71 et D.72 du Code wallon du bien-être des animaux.

Un alinéa 1^{er} nouveau sera inséré au préambule aux fins d'y mentionner l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980.

2. L'arrêté en projet ne trouve pas de fondement juridique dans le décret du 27 mars 2014 'visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs'.

Ce décret ne sera donc pas visé au préambule, dont l'alinéa 2 sera omis.

DISPOSITIF

Article 2

Au 3^o, il convient de mentionner l'article D.73 du Code wallon du bien-être des animaux et non son article D.83.

Article 3

L'alinéa 6 reproduit le contenu de l'article 3 du décret du 27 mars 2014.

Dans un texte de nature législative ou réglementaire, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en les reproduisant, soit en les paraphrasant.

L'alinéa 6 sera en conséquence omis.

Article 4

L'alinéa 1^{er} énonce que le Comité wallon pour la protection des animaux d'expérience est « institué auprès du Service », à savoir, aux termes de l'article 2, 4°, du projet, « la direction du service public de Wallonie Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, qui a le bien-être des animaux dans ses attributions ».

Le Comité est créé et mis en place par les articles D.71 et D.72 du Code wallon du Bien-être des animaux. L'article D.71, § 1^{er}, énonce à cet égard :

« Il est institué un Comité wallon pour la protection des animaux d'expérience, ci-après 'le Comité'.

Le Comité fonctionne de manière impartiale et indépendante. Ses membres doivent respecter l'entière confidentialité et sont exempts de conflits d'intérêts.

Le Gouvernement détermine les modalités de collaboration du Comité avec les services qu'il désigne, et les modalités d'accès à l'ensemble des documents, travaux et rapports du Comité. Il arrête les conditions de confidentialité qui doivent être respectées dans le cadre de cette collaboration ».

Il se conçoit mal que le Comité soit « institué » auprès de l'administration dès lors qu'il s'agit d'un Comité indépendant qui relève du décret et dont la création a été décidée par le législateur.

L'auteur du projet veillera à respecter les limites de son habilitation.

Article 5

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, les mots « fondée sur une proposition du Service » seront omis. Le Service étant soumis au pouvoir hiérarchique du ministre dont il relève, il n'est pas adéquat de subordonner le droit d'action du Gouvernement à l'existence d'une proposition faite par le Service.

2. Le paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, règle la procédure applicable au cas dans lequel un membre du Comité est réputé démissionnaire ¹.

¹ Selon le projet, les quatre cas de démission d'office sont les suivants :

« Art. 5 [...] 4° outre ce qui est prévu par le règlement d'ordre intérieur du Comité, est réputé démissionnaire, sur décision du Gouvernement, fondée sur une proposition du Service, le membre qui :

a) a été absent de manière non justifiée à plus de trois réunions consécutives auxquelles il a été régulièrement convoqué ;

b) a été absent sans raison médicale à plus de la moitié des réunions tenues au cours des douze derniers mois auxquelles il a été régulièrement convoqué ;

c) ne respecte pas le caractère confidentiel des délibérations ou des documents, lorsqu'un tel caractère confidentiel est reconnu conformément aux dispositions de nature légale ou réglementaire, en ce compris celles qui résultent du règlement d'ordre intérieur ;

d) sur base d'une constatation du Service, n'a pas respecté le code ou le présent arrêté ».

Ces alinéas 2 et 3 sont rédigés comme suit :

« Le Président ou le vice-président lorsque le Président est concerné, informe le Service par voie électronique de toute situation susceptible de conduire à la démission du membre.

Le Service notifie la décision du Gouvernement visée à l'alinéa 1^{er}, 4^o, par courrier et par voie électronique. La notification est adressée au membre concerné et au Président, ou au vice-président si c'est le Président qui est réputé démissionnaire, dans un délai de quinze jours à dater de la décision du Gouvernement. La décision du Gouvernement précise la date à partir de laquelle le membre est réputé avoir démissionné. Un membre effectif ou suppléant réputé démissionnaire ne peut plus présenter sa candidature pour être membre du Comité ou d'une Commission d'éthique durant une période de cinq années ».

La démission d'office d'un mandat constituant une mesure grave à l'encontre du titulaire du mandat, la procédure menant à l'adoption de ces décisions doit revêtir un caractère contradictoire et équitable et se conformer au principe général du droit d'être préalablement entendu avant toute mesure grave.

À cet égard, la procédure prévue par la disposition à l'examen n'offre pas, en soi, toutes les garanties requises.

Ainsi, il n'est pas prévu que le titulaire du mandat est informé des motifs qui justifient la mesure envisagée, ni qu'il peut réagir préalablement à la décision et dans un délai raisonnable lui permettant de préparer utilement ses observations.

En tout état de cause, par application, du principe général du droit d'être préalablement entendu avant toute mesure grave, ces garanties doivent être respectées par le Gouvernement lorsqu'il envisage de démettre d'office un membre.

Il se recommande toutefois de compléter le projet sur ce point.

3. Le paragraphe 2 précise que les délibérations et avis du Comité « sont rendus en langue française ».

L'emploi des langues au sein des services centralisés ou décentralisés de la Région wallonne est réglé par les articles 35 à 44 de la loi ordinaire du 9 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Il n'appartient pas au Gouvernement de prévoir que les avis et délibérations d'un Comité tel celui ici concerné, sont rendus dans une langue déterminée.

Le paragraphe 2 sera omis.

4. Au paragraphe 3, sauf si l'intention est d'autoriser l'ensemble des membres à remettre leur avis par voie électronique lorsqu'un des membres n'est pas en mesure d'être présent à une réunion du Comité, mieux vaut rédiger la disposition comme suit :

« L'avis d'un membre peut être remis par voie électronique lorsque ce membre ne peut être présent à une réunion du Comité ».

Ce procédé implique que, pour l'application de l'article 9 du projet, le membre qui remet de cette manière son « avis » ne participe pas au vote, ni donc à l'existence ou non d'un consensus, et n'est pas comptabilisé dans le quorum.

Article 6

1. À l'alinéa 2, 5°, les mots « de recours » prètent à confusion et seront omis.

2. Le texte en projet établit la composition et le fonctionnement du Comité wallon pour la protection des animaux d'expérience dont l'existence découle directement de l'article D.71 du Code wallon du bien-être des animaux.

L'article 6 prévoit qu'un règlement d'ordre intérieur devra être élaboré par le Comité ainsi mis en place afin d'être approuvé par le Gouvernement.

Le règlement devant contenir notamment le mode de communication des documents de travail aux membres ainsi que la procédure de convocation aux réunions, le fonctionnement du Comité en requiert l'existence.

Or, aucun délai n'est prévu pour l'élaboration par le Comité de son règlement d'ordre intérieur. L'existence d'un tel délai garantirait mieux la mise en œuvre effective du projet.

Article 7

L'article 7 prévoit :

« Le Comité échange les documents et les informations au moyen d'une plateforme informatique sécurisée assurant la confidentialité des données et gérée par le Service conformément à l'article 4 ».

Il ressort de cette disposition ainsi rédigée que seuls les membres du Comité disposeront d'un accès à cette plateforme. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet qui souhaiterait, par exemple, que le Gouvernement lui-même dispose d'un accès, il conviendra de le préciser et de revoir l'article 7 en ce sens.

Article 14

Les mots « La ministre » seront remplacés par les mots « Le ministre », le mot « ministre » étant épïcène².

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-1.