

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.831 du 15 février 2024

A. 236.945/VI-22.399

En cause : **l'association sans but lucratif SUPPRESSION
DES EXPÉRIENCES SUR L'ANIMAL VIVANT -
STOP EXPERIMENTEN OP LEVENDE DIEREN**,
en abrégé SEA,
ayant élu domicile chez
M^e Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François CARTUYVEL, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} août 2022, l'ASBL SUPPRESSION DES EXPÉRIENCES SUR L'ANIMAL VIVANT - STOP EXPERIMENTEN OP LEVENDE DIEREN demande l'annulation de « l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2022 déterminant la composition et le fonctionnement du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience, publié au *Moniteur belge* le 1^{er} juin 2022 ».

II. Procédure

La contribution et le droit visés respectivement aux articles 66, 6°, et 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.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des courriers valant derniers mémoires.

Par une ordonnance du 12 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 janvier 2024.

M. Xavier Close, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{me} Muriel Vanderhelst, premier auditeur, 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. Exposé des faits utiles

1. La requérante est une association sans but lucratif dont l'objet social est de « promouvoir l'abolition de toute expérimentation sur l'animal vivant, ainsi que sur les animaux tués à cette fin » et de militer « contre toute forme de maltraitance animale ».

2. Le 4 octobre 2018, le Code wallon du bien-être animal est promulgué. Il comporte un Chapitre VIII consacré aux expériences sur animaux, dont les articles D.71 et D.72 instituent un comité wallon pour la protection des animaux d'expérience.

Ces articles sont rédigés comme suit :

« Art. D.71
§ 1^{er}. 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.

§ 2. Le comité assure un rôle d'informations et de conseils en matière d'expérimentation animale. À cette fin, il :

- 1° formule des avis relatifs à l'expérimentation animale à destination du Gouvernement, du Ministre, du Ministre en charge de la recherche, des services désignés par le Gouvernement, ou d'une commission d'éthique, sur demande de leur part, ou leur soumet d'initiative des propositions ;
- 2° veille au partage des meilleures pratiques en matière d'expérimentation animale, dont le fonctionnement des structures chargées du bien-être des animaux dans les établissements pour animaux d'expérience ;
- 3° partage les meilleures pratiques avec le comité national belge ainsi qu'avec les comités nationaux des autres États membres de l'Union européenne.

§ 3. Afin de promouvoir les méthodes alternatives à l'expérimentation animale, le comité :

- 1° formule des avis relatifs au développement et à la mise en œuvre de méthodes visant à réduire, raffiner et remplacer les expériences sur les animaux, à destination du Gouvernement, du Ministre, du Ministre en charge de la recherche, du service désigné par le Gouvernement ou d'une commission d'éthique, sur demande de leur part ou d'initiative ;
- 2° stimule la recherche sur les méthodes alternatives ;
- 3° coordonne la recherche de méthodes alternatives ;
- 4° agit en collaboration internationale en matière de validation de ces méthodes afin d'encourager leur utilisation ;
- 5° favorise les échanges de données en la matière ;
- 6° s'inscrit dans des réseaux ou structures de coopération.

Art. D.72

Le Gouvernement définit la structure du comité visé à l'article D.71, sa composition, son mode de financement éventuel et de fonctionnement, les responsabilités de ses membres ainsi que leur rémunération éventuelle, le mode de contrôle ainsi que les sanctions éventuelles à l'égard de ses membres sans préjudice de l'article D.105, §2, 34° et 35°.

Le Gouvernement désigne le Président et les membres visés à l'alinéa 1^{er}, compte tenu de leur compétence sur le plan biomédical, biologique, éthique et de leur connaissance du bien-être animal, selon les modalités qu'il détermine.

Le comité peut être composé en partie d'experts intervenant de manière ponctuelle pour l'analyse de dossiers nécessitant une expertise particulière. Les experts respectent l'entière confidentialité et sont exempts de conflits d'intérêts ».

3. Le 31 mars 2022, le Gouvernement wallon adopte, en exécution de ces articles, un arrêté « déterminant la composition et le fonctionnement du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience », publié au *Moniteur belge* le 1^{er} juin 2022.

Cet arrêté comporte notamment les dispositions suivantes :

« [...] »

CHAPITRE 2. - Composition du comité

Art. 3. Le comité est composé de dix-huit membres effectifs. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. Sur proposition de la

Ministre, le Gouvernement désigne les membres effectifs et suppléants pour une période de cinq ans à la suite d'un appel à candidatures publié au *Moniteur belge* et sur le portail bien-être animal du Service public de Wallonie.

Les membres ont un diplôme de niveau master, à l'exception du technicien qui est titulaire d'un diplôme de niveau baccalauréat et d'un certificat en sciences des animaux de laboratoire.

Les membres disposent de compétences, de formations ou d'expériences professionnelles dans les domaines suivants : bien-être animal, méthodes alternatives à l'expérimentation animale, sciences biologiques, sciences biochimiques, sciences médicales, sciences vétérinaires, sciences pharmaceutiques, méthodes statistiques, éthologie, éthique ou, le cas échéant, tout autre domaine pertinent pour l'expérimentation animale ou les méthodes alternatives à l'expérimentation animale.

Le comité se compose de :

1° six membres liés à des utilisateurs au sens de l'article D.4, § 1^{er} du Code, dont un technicien ;

2° six membres liés au secteur académique ;

3° deux membres proposés par le Conseil wallon du bien-être animal ;

4° deux membres proposés par le pôle de la Politique scientifique ;

5° un représentant du Service ;

6° un représentant du département du Service public de Wallonie Economie, Emploi et Recherche qui a la recherche dans ses attributions.

Sur les dix membres désignés aux 2°, 3° et 4°, deux membres pratiquent activement l'expérimentation animale, et huit membres ne pratiquent pas l'expérimentation animale.

Cette disposition s'applique également aux suppléants.

Les membres visés au 5° et 6° assistent aux travaux avec voix consultative.

Sur proposition du comité, le Gouvernement désigne parmi ses membres le président et un vice-président du comité parmi les membres visés à l'alinéa 4, 1° à 4°.

CHAPITRE 3. - Fonctionnement du comité

[...]

Art. 5. § 1^{er}. Les règles suivantes sont applicables au comité :

1° un membre suppléant siège uniquement en l'absence du membre effectif qu'il remplace ;

2° lorsque le mandat d'un membre effectif ou suppléant prend fin avant le terme fixé, le remplaçant achève la durée du mandat restant à courir ;

3° il est interdit à tout membre de délibérer sur des sujets pour lesquels il a un intérêt direct ou indirect, patrimonial ou personnel. Le membre qui est en conflit d'intérêt en informe le Président et ne participe pas à la décision. En cas de conflit d'intérêt du Président, il est remplacé par le vice-président ;

4° outre ce qui est prévu par le règlement d'ordre intérieur du comité, est réputé démissionnaire, sur décision du Gouvernement, 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) n'a pas respecté l'article D.105 du code ou le présent arrêté.

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 au membre concerné, par lettre recommandée ou par toutes autres voies qui confèrent au courrier valeur probante et date certaine, un rapport et le convoque à une audition.

Le rapport mentionne :

- l'identité du membre en cause,
- les motifs de la convocation,
- le lieu, le jour et l'heure de l'audition,
- le délai dans lequel il peut faire valoir ses observations par écrit,
- le droit de l'intéressé de se faire assister par un défenseur de son choix,
- le droit de l'intéressé de demander qu'il soit entendu seul lors de l'audition.

Le Service dresse un procès-verbal de l'audition et transmet le dossier au Gouvernement. La décision est prise par le Gouvernement au maximum 60 jours après l'envoi du procès-verbal de l'audition.

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 durant une période de cinq années.

[...]

Art. 9. § 1^{er}. Le Comité se réunit en séance plénière au moins une fois par an.

§ 2. Si un des membres du Comité en fait la demande, un système de participation par vidéoconférence à la réunion doit être assuré. Le membre qui assiste à la réunion par vidéoconférence est compris dans les membres présents à la réunion.

§ 3. Le Comité délibère valablement uniquement lorsqu'au moins deux-tiers des membres sont présents. Les décisions et les avis sont rendus par consensus dans la mesure du possible.

Si aucun consensus ne peut être obtenu, la décision ou l'avis est pris aux deux tiers des voix des membres présents.

Lorsque le quorum de présence fixé au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, n'est pas rencontré, une réunion extraordinaire peut être convoquée, sous un bref délai, et au moins vingt-quatre heures après la réunion où le quorum n'a pu être atteint, afin de délibérer sur le même ordre du jour. Lors de cette réunion extraordinaire, il peut être délibéré valablement quel que soit le nombre de membres présents. La mention "réunion extraordinaire" doit être clairement indiquée dans la convocation.

§ 4. Le Comité peut prendre des décisions par procédure électronique, à la demande du président ou du Service. Les avis, points de vue et décisions sont également échangés sur la plateforme électronique sécurisée visée à l'article 7.

Les décisions adoptées par procédures électroniques sont rapportées dans le procès-verbal de la réunion suivante sans que ces points ne nécessitent une nouvelle approbation.

CHAPITRE 4. - Dispositions finales

[...]

Art. 14. Entrent en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de dix jours prenant cours le jour après la publication du présent arrêté au Moniteur belge :

- 1° les articles D.71 et D.72 du Code ;
- 2° le présent arrêté.

Art. 15. La Ministre du Bien-être animal est chargée de l'exécution du présent arrêté. ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante affirme disposer d'un intérêt à agir direct, personnel et légitime dès lors que la décision attaquée, qui est relative à l'expérimentation animale, est en lien direct avec son objet social. Décrivant ses actions, elle indique agir pour que des contrôles réels soient effectués dans les laboratoires d'expérimentation, notamment en y intégrant les représentants scientifiques ainsi que des responsables de son association.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse expose ne pas comprendre en quoi l'acte attaqué serait susceptible d'affecter l'objet social de la requérante. Si elle peut admettre qu'*in abstracto*, la requérante puisse être recevable à contester une disposition réglementaire de nature à léser l'intérêt dont elle se revendique et qui consiste « à promouvoir l'abolition de toute expérimentation sur l'animal vivant », il ne ressort en revanche pas de la requête que sa situation, au regard de l'intérêt qu'elle défend, serait concrètement affectée de manière directe et certaine par l'acte attaqué.

Elle considère qu'il ne suffit pas de soutenir que l'acte attaqué serait relatif à l'expérimentation animale pour justifier qu'il serait contraire à la promotion de l'abolition de toute expérience sur l'animal vivant.

Aux yeux de la partie adverse, la requérante ne démontre pas que l'acte attaqué serait de nature à léser de manière certaine et directe l'intérêt collectif qu'elle défend, de sorte que le recours est irrecevable.

C. Mémoire en réplique

Selon la requérante, dès lors que l'acte attaqué prévoit que le comité wallon pour la protection des animaux d'expérience ne sera pas composé de manière indépendante et impartiale, cet acte porte atteinte aux intérêts légitimes et collectifs que la requérante poursuit en raison de son objet social, à savoir l'abolition de toute expérimentation sur l'animal vivant et, plus largement, la fin de la maltraitance animale.

Elle fait valoir qu'au sens du Code du bien-être animal, le comité wallon pour la protection des animaux d'expérience a pour vocation de défendre les mêmes intérêts que ceux défendus par la requérante, à savoir ceux repris dans la directive 2010/63/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2010 relative à la protection des animaux utilisés à des fins scientifiques.

Elle considère que la composition du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience arrêtée par l'acte attaqué a pour conséquence d'entraver la réalisation de son objet social en ce que l'organe amené à « donner les orientations pour l'avenir dans ce domaine » sera presque exclusivement composé d'acteurs dépendants économiquement de l'expérimentation animale. Elle estime donc avoir un intérêt à en contester la légalité puisque cette composition aura une incidence sur l'ensemble des décisions prises en Wallonie en la matière, dans un sens qui visera à entraver sérieusement le but social que défend la requérante.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Les associations sans but lucratif peuvent agir devant le Conseil d'État lorsqu'elles satisfont aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct, personnel et légitime.

Une association dispose d'un intérêt à l'annulation d'un acte administratif lorsqu'elle se prévaut, pour agir, d'une atteinte portée par l'acte attaqué soit à son existence, son objet social, ses biens patrimoniaux ou ses droits moraux, soit aux intérêts collectifs spécifiques, distincts de l'intérêt général, qu'elle poursuit de manière durable en raison de son objet social.

L'article 3 des statuts de la requérante est rédigé comme suit :

« L'association a pour but de promouvoir l'abolition de toute expérimentation sur l'animal vivant, ainsi que sur les animaux tués à cette fin.

Plus largement, elle milite contre toute forme de maltraitance animale et à cet effet, l'association pourra prendre toute initiative qu'elle jugera opportune y compris d'agir en justice.

L'association peut poser tous les actes se rapportant directement ou indirectement à son but social. Elle peut notamment prêter son concours et s'intéresser à toute association ou groupement qui a une activité similaire ».

En fonction de son objet social, qui est de promouvoir l'abolition de l'expérimentation animale et de militer contre toute forme de maltraitance animale, la requérante dispose d'un intérêt direct, personnel et légitime à contester la légalité d'un arrêté fixant la composition d'un organe consultatif ayant notamment pour mission d'éclairer et de conseiller le gouvernement wallon et son administration sur toute question en lien avec l'expérimentation animale, de promouvoir les méthodes alternatives à cette expérimentation et de veiller au partage des meilleures pratiques en la matière. La composition d'un tel organe consultatif est en effet de nature à orienter le sens de ses avis, propositions et actions, et donc d'affecter, éventuellement de manière défavorable, la réalisation de l'objet social de la requérante.

Le non-fondement éventuel des critiques formulées par la requérante dans son moyen unique est une question de fond, qui n'est pas susceptible d'affecter son intérêt à agir en annulation.

Le recours est recevable.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante soulève un moyen unique pris « de la violation des articles D.71 et D.72 du Code wallon du bien-être animal, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe de légalité, de minutie, de motivation interne des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et

légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, du raisonnable et de l'excès de pouvoir ».

Elle rappelle que le Code wallon du bien-être animal prévoit que les membres du comité « sont exempts de conflits d'intérêts » et que le comité fonctionne « de manière impartiale et indépendante ».

Elle estime que ces exigences du législateur n'ont pas été respectées par l'acte attaqué en ce qu'il détermine la composition et le fonctionnement du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience.

Selon elle, en prévoyant que six membres du comité sont liés à des utilisateurs, six autres au secteur académique, - qu'elle affirme être toujours engagé dans l'expérimentation animale - et deux membres pratiquent activement l'expérimentation animale, l'acte attaqué engendre automatiquement l'existence d'un conflit d'intérêt indirect pour douze de ses membres et, *a minima*, pour deux d'entre eux.

Elle explique qu'il ne pourrait être admis que des membres du comité soient des personnes liées aux utilisateurs d'animaux ou à un monde académique « fort favorable à l'expérimentation sur les animaux et qui pratiquent activement l'expérimentation animale alors que l'objectif du décret est de tendre vers la fin de l'expérimentation animale en la remplaçant par des méthodes de substitution et que ce comité dispose de missions importantes ».

Elle considère que des acteurs économiquement dépendants de l'expérimentation animale n'ont manifestement pas leur place en tant que membres de ce comité et suppose que la partie adverse a été influencée par la pression exercée par le secteur privé et académique.

Au sujet des autres membres devant composer le comité, elle affirme que les experts du Pôle de la Politique Scientifique « ont également manifesté publiquement leur opinion plus que défavorable sur l'avant-projet d'arrêté pour la protection des animaux d'expérience » et qu'ils ne souhaitent aucune évolution de la matière.

Elle en déduit que, dans la composition prévue par l'acte attaqué, le comité exercerait ses missions sans que la volonté du législateur wallon de disposer d'un comité indépendant, impartial et exempt de tout conflit d'intérêt ne soit

respectée, de sorte que, ce faisant, le gouvernement de la partie adverse a modifié indirectement les dispositions du décret et a exercé une compétence réservée au législateur.

La partie adverse aurait aussi manqué au devoir de minutie et commis une erreur manifeste d'appréciation en omettant de « s'informer complètement et de procéder à un traitement minutieux des éléments devant conduire à l'adoption de sa décision ».

La requérante estime enfin que le principe de la motivation matérielle des actes administratifs n'a pas été respecté car elle « ne comprend pas les raisons pour lesquelles [la partie adverse] estime non contraire aux prescriptions du décret la composition du comité par des personnes pratiquant activement l'expérimentation animale, issues des universités et scientifiques fermement opposés à toute évolution et toute réduction des expériences animales et surtout plus opportun[e] que, par exemple, une composition qui comprendrait des représentants d'associations de protection animale ».

B. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste la recevabilité du moyen.

Elle note que la requérante affirme que le Gouvernement a excédé son pouvoir d'exécution des articles 71 et 72 du Code du bien-être animal. La partie adverse estime toutefois que l'acte attaqué a été adopté sur le fondement du pouvoir général d'exécution des décrets que le Gouvernement tire de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, comme le précise le préambule de l'acte attaqué, tel que modifié à l'initiative de la Section de législation du Conseil d'Etat. Or, cette disposition n'est pas visée au moyen.

La partie adverse souligne aussi que la requérante invoque dans son moyen les objectifs du Code wallon du bien-être animal, ceci sans se référer aux articles 1^{er} et 2 de ce code qui fixent ces objectifs.

Selon la partie adverse, à défaut de mentionner l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et les articles 1^{er} et 2 du Code du bien-être animal, et d'indiquer en quoi ces articles auraient été violés, le moyen serait irrecevable « en ce qu'il fait grief à la partie adverse d'avoir outrepassé son pouvoir général d'exécution et de ne pas avoir, dans ce contexte, respecté les orientations du Code

wallon du bien-être des animaux ».

Sur le fond, la partie adverse observe que la requérante reste en défaut d'exposer en quoi le comité institué par le décret, et mis en place par l'acte attaqué, ne pourrait pas fonctionner de manière impartiale et indépendante.

Elle expose qu'à l'exception de la catégorie « utilisateurs », seuls deux membres du comité sur dix pratiquent activement l'expérimentation animale, et qu'au total, sur les seize membres actifs composant le comité, au maximum huit peuvent pratiquer cette expérimentation.

Elle estime que l'acte attaqué favorise l'impartialité et l'indépendance du comité, non seulement par les règles de composition qu'il prévoit, mais également par les règles de fonctionnement du comité. Notamment, le caractère collégial du comité et la confidentialité requise favorisent largement la prise de décision au consensus.

Elle rappelle que l'article D.71, alinéa 2, du code précise que les membres du comité « doivent respecter l'entière confidentialité et sont exempts de conflits d'intérêts ». Selon elle, cette exigence d'absence de conflits d'intérêt est une condition subjective, qui est liée aux conditions de nomination d'une personne déterminée dans ce comité et aux conditions dans lesquelles celle-ci peut participer à ses travaux. Cette condition ne se rapporte pas, comme l'affirme la requérante, à un groupe de personnes déterminé. À cet égard, la partie adverse insiste sur le caractère déraisonnable de l'argument de la requérante selon lequel le monde académique et les personnes qui pratiquent l'expérimentation seraient « objectivement » en conflit d'intérêts.

La partie adverse affirme qu'il est utile pour le comité de disposer en son sein de l'expertise et des connaissances de personnes pratiquant l'expérimentation animale, personnes qui sont au demeurant bien souvent les mêmes qui peuvent proposer des alternatives.

Selon la partie adverse, l'affirmation de la requérante selon laquelle le monde académique serait nécessairement, « objectivement », « favorable à l'expérimentation sur les animaux » ne peut être suivie. Elle estime que la présence du secteur académique tend au contraire à garantir une certaine indépendance de personnes qui ne sont en principe pas liées à des enjeux financiers.

C. Mémoire en réplique

Sur la recevabilité du moyen, la partie requérante précise ne pas critiquer la compétence générale d'exécution dont dispose le Gouvernement wallon mais soutenir que la partie adverse a outrepassé cette compétence en l'espèce, en dérogeant aux articles D.71 et D.72 du Code wallon du bien-être animal. Elle ajoute rechercher la volonté du législateur dans ces deux dispositions, raison pour laquelle elle n'a pas visé les articles D.1 et D.2 du même code.

Sur le fond, la partie requérante maintient que la composition du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience engendre automatiquement l'existence d'un conflit d'intérêt indirect pour douze de ses membres et, *a minima*, d'un conflit d'intérêt direct pour deux de ses membres.

Elle renvoie à une série de déclarations du monde académique dont elle déduit que ce dernier s'oppose depuis plusieurs années au remplacement et à la réduction d'expérimentation animale ainsi qu'au contrôle des expériences actuellement menées.

Elle estime que douze des dix-huit membres du comité, tel que composé par l'acte attaqué, n'ont aucun intérêt économique ou philosophique à atteindre les objectifs poursuivis par le décret et, partant, à remplir les missions qui leur incomberaient au sein de ce comité. Elle rappelle que des membres du pôle de la politique scientifique se sont également manifestés défavorablement et constate que seulement deux membres seront proposés par le conseil wallon sur le bien-être animal.

Elle fait valoir que, l'objectif du décret étant de tendre vers la fin de l'expérimentation animale en la remplaçant par des méthodes de substitution et compte tenu des missions importantes de ce comité wallon pour la protection des animaux d'expérience, il ne peut être admis qu'il soit majoritairement composé de personnes dépendantes économiquement de l'expérimentation animale.

D'après elle, il est illusoire de prétendre que le comité wallon pour la protection des animaux d'expérience fonctionne de manière impartiale et indépendante si sa composition ne le permet pas. L'erreur commise par la partie adverse en arrêtant une telle composition serait à cet égard manifeste. Elle estime que, même si le comité wallon pour la protection des animaux d'expérience

fonctionne de manière collégiale, aucune décision ne pourrait valablement être admise au regard du doute constant de partialité qui pèsera sur ce comité.

Pour le surplus, elle affirme, sur le fondement d'un appel à candidatures publié sur le site internet du bien-être animal de la Région wallonne, que « la composition prévue par l'acte attaqué vise principalement des profils pratiquant l'expérimentation animale ».

V.2. Appréciation du Conseil d'État

A. Quant à la recevabilité du moyen

Un « moyen » au sens de l'article 2 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État doit s'entendre d'une identification 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.

Il ressort du moyen unique soulevé par la partie requérante que celle-ci conteste en réalité uniquement l'article 3 de l'acte attaqué, énonçant la composition du comité pour la protection des animaux d'expérience.

Cet article a été adopté sur le fondement de l'article D.72 du Code du bien-être animal, qui confie expressément au gouvernement wallon le soin de déterminer la composition de ce comité. Concernant l'adoption l'article 3 de l'acte attaqué, le gouvernement n'a donc pas fait usage du pouvoir général d'exécution des décrets qu'il déduit de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette disposition légale, qui ne fonde pas en l'espèce la compétence du gouvernement, ne devait dès lors pas être invoquée à l'appui du moyen.

Il ressort par ailleurs du moyen, tel que formulé par la requérante, que celle-ci fonde son appréciation des objectifs du législateur sur les articles D.71 et D.72 du Code du bien-être animal. Le moyen indique de manière claire les dispositions légales et principes qui auraient été violés, et la manière dont ils auraient été violés. Le fait qu'aux yeux de la partie adverse, d'autres dispositions légales et d'autres principes auraient pu être invoqués à l'appui de l'argumentation de la requérante ne change rien à ce constat, et n'affecte pas la recevabilité du moyen.

Le moyen est recevable.

B. Quant au fond

Il ressort du moyen unique que la requérante conteste essentiellement l'article 3 de l'acte attaqué, fixant la composition du comité wallon pour la protection des animaux d'expérience.

Selon la requérante, et en substance, il serait manifeste que, dans l'optique du législateur, les membres du comité pour la protection des animaux d'expérience ne peuvent pas être des personnes liées aux utilisateurs de l'expérimentation animale ou à « un monde académique fort favorable à l'expérimentation sur les animaux » puisque l'objectif du décret est de tendre à la fin de l'expérimentation animale. À ses yeux, en arrêtant la composition et le fonctionnement du comité wallon pour la protection des animaux, comprenant notamment des membres liés ou favorables à l'expérimentation animale, le gouvernement a ignoré les « exigences prévues par le législateur » sur le plan de l'impartialité, de l'indépendance et de l'absence de conflits d'intérêts.

Cette argumentation est dénuée de fondement.

Si la requérante peut effectivement être suivie lorsqu'elle affirme que le décret tend à limiter autant que possible l'expérimentation animale, et à favoriser les alternatives à celle-ci, rien dans le texte du décret ou dans les travaux parlementaires qui l'ont précédé ne permet de conclure que le législateur wallon ait entendu exclure les personnes liées à l'expérimentation animale de la composition du comité pour la protection des animaux d'expérience.

L'article D.72 du Code du bien-être animal confie au gouvernement le soin de définir « la structure du comité visé à l'article D.71, sa composition, son mode de financement éventuel et de fonctionnement, les responsabilités de ses membres ainsi que leur rémunération éventuelle, le mode de contrôle ainsi que les sanctions éventuelles à l'égard de ses membres [...] ». À défaut de précisions dans le texte du décret sur la composition du comité, il faut constater que le législateur a laissé au gouvernement wallon un large pouvoir d'appréciation quant à cette question.

Contrairement à ce qu'affirme la requérante, les objectifs précités du décret ne signifient pas que le législateur a entendu créer un organe consultatif exclusivement composé de personnes favorables à l'abolition de cette

expérimentation.

Tout au plus peut-on déduire, d'une part, de l'objectif du Code du bien-être animal de favoriser la réduction du nombre d'animaux soumis à l'expérimentation animale et de leur causer le moins de douleur, de souffrance, d'angoisse ou de dommages durables possible et, d'autre part, des missions confiées au comité par les articles D.71, §§ 2 et 3, du même code, à savoir un rôle d'informations et de conseils en matière d'expérimentation animale et un rôle de promotion des méthodes alternatives à cette expérimentation, que la composition du comité doit lui permettre de prendre des positions argumentées, à la fois sur le plan éthique et sur le plan scientifique, en matière d'expérimentation animale. La composition choisie par le gouvernement doit donc permettre à ce comité d'accomplir utilement ses missions décrétales.

Les choix posés par le gouvernement wallon dans l'arrêté attaqué ne sont pas, dans ce contexte légal, manifestement déraisonnables.

Il se déduit de l'acte attaqué que tous les membres du comité doivent disposer de compétences, de formations ou d'expériences professionnelles dans les domaines du bien-être animal, des méthodes alternatives à l'expérimentation animale, des sciences biologiques, des sciences biochimiques, des sciences médicales, des sciences vétérinaires, des sciences pharmaceutiques, des méthodes statistiques, éthologie, éthique ou de « tout autre domaine pertinent pour l'expérimentation animale ou les méthodes alternatives à l'expérimentation animale ». Ce prescrit est de nature à permettre au comité wallon pour la protection des animaux d'expérience de prendre des positions argumentées sur les plans scientifique et éthique.

Hormis les deux membres du comité qui assistent aux délibérations avec simple voix consultative, le comité est nécessairement composé, d'une part, de « six membres liés à des utilisateurs au sens de l'article D.4, § 1^{er} du Code » et de deux membres qui « pratiquent activement l'expérimentation animale » et, d'autre part, de huit membres qui « ne pratiquent pas l'expérimentation animale ». Le Gouvernement a ainsi imposé une parité entre les membres qui pratiquent l'expérimentation animale ou qui sont liés à des utilisateurs de l'expérimentation animale, et ceux qui n'ont pas de lien avec ce type d'expérimentation.

Il est vrai que, comme l'affirme la requérante, le gouvernement wallon avait envisagé, dans un premier temps, d'exclure de la composition du comité les

membres qui auraient un quelconque lien avec l'expérimentation animale.

Dans le cadre de la proposition d'arrêté communiquée par l'administration à la ministre en charge de l'environnement, la directrice générale du Service public de Wallonie Agriculture Ressources Naturelles Environnement a expliqué ce qui suit pour justifier l'abandon de ce choix initial :

« Sur la question spécifique de la composition du comité, la concertation menée en octobre 2020 sur l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement relatif à la protection des animaux d'expérience avait soulevé les observations reprises ci-dessous, suivies de nos observations.

Les critères d'exclusion et l'absence de compétences scientifiques (critères d'inclusion) attendues pour les membres du comité wallon rendra quasi impossible la remise d'avis éclairés.
--

La critique vise d'abord les exclusions portées dans le projet d'arrêté initial sur les personnes participant à l'expérimentation animale. La volonté était d'éviter que les travaux du comité wallon soient excessivement orientés par des personnes impliquées dans l'expérimentation animale au détriment de débats portant sur les alternatives à l'expérimentation animale, qui est un objectif important du comité.

Pour répondre à cette critique, le projet proposé ici établit un principe de parité entre les membres actifs et les membres non actifs dans l'expérimentation animale. Cette formule permet un débat riche et équilibré entre les scientifiques, en garantissant une ouverture suffisante sur des expertises existant dans la recherche *in vitro* et *in silico*.

En outre, l'avant-projet précise en son art. 4, 4° : "il est interdit à tout membre de délibérer sur des sujets pour lesquels il a un intérêt direct ou indirect, patrimonial ou personnel. Le membre qui serait en conflit d'intérêt en informe le Président et ne participe pas à la décision". Le conflit d'intérêts n'étant pas défini par la législation, la proposition précise donc les exclusions qui semblent généralement admises pour prendre part à une décision sur un sujet donné ».

Le choix d'instaurer une parité entre les membres liés et non liés à l'expérimentation animale résulte de la prise en compte d'objections formulées lors de la procédure d'adoption de l'acte attaqué et de la volonté du gouvernement que le débat au sein du comité soit riche et de qualité sur le plan scientifique. Ce motif est à la fois pertinent et légalement admissible.

Ce choix est d'autant moins manifestement déraisonnable que le gouvernement a aussi décidé, par l'article 9 de l'acte attaqué, que le comité ne délibérerait valablement que « lorsqu'au moins deux-tiers des membres sont présents » et que ses décisions et avis seraient « rendus par consensus dans la mesure du possible ». Il a aussi imposé qu'en l'absence de consensus, la décision ou l'avis serait pris « aux deux tiers des voix des membres présents ».

Ce mode de délibération, combiné à la composition paritaire prévue réglementairement, ne permet pas aux membres liés à l'expérimentation animale ou la pratiquant d'imposer leurs vues dans les avis et les propositions du comité.

L'affirmation de la requérante selon laquelle le « secteur académique » - qui est représenté à raison de six membres dans le comité - serait de manière générale favorable à l'expérimentation animale n'est pas démontrée. Les éditoriaux que certains chercheurs et scientifiques ont publié dans la presse pour critiquer les positions et le lobbying de la requérante ne permettent pas de démontrer une position univoque de l'ensemble du monde académique, qui ne se limite du reste pas aux facultés des sciences, au sujet de l'expérimentation animale. Il convient en toute hypothèse de relever que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, toute position tenant compte à la fois des impératifs de la recherche scientifique et de la nécessité d'éviter autant que possible la souffrance infligée aux animaux ne peut être considérée comme étant, sans la moindre nuance, une prise de position en faveur de l'expérimentation animale.

Les arguments de la requérante se fondant sur les exigences de l'article D.71 du Code du bien-être animal en termes d'indépendance et d'impartialité du comité ne peuvent davantage être suivis.

L'affirmation de la requérante selon laquelle, au regard des objectifs du décret, toute personne liée à l'expérimentation animale serait en conflit d'intérêts en étant membre du comité pour la protection des animaux d'expérience, résulte d'une mauvaise compréhension desdits objectifs et de la notion même de conflit d'intérêts. Un tel conflit ne peut en effet naître, à titre individuel, que si un membre déterminé du comité est, de manière directe ou indirecte, intéressé à titre personnel par l'avis ou la proposition que le comité est amené à prendre.

Conformément au sens généralement donné à ces termes, les exigences d'indépendance et d'impartialité signifient qu'un organe doit agir en toute autonomie, sans être soumis à aucun lien hiérarchique ou de subordination à l'égard de quiconque et sans recevoir d'ordres ou d'instructions de quelque origine que ce soit, étant ainsi protégé contre les interventions ou les pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions.

L'article 3 de l'acte attaqué, en prévoyant la composition paritaire du comité pour la protection des animaux d'expérience, dans un contexte où les

membres de ce comité qui ont un conflit d'intérêts ne peuvent prendre part à ses délibérations, ne met pas ces principes en péril.

Le moyen unique n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

Le rejet du recours justifie par ailleurs que les autres dépens soient laissés à la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 février 2024, par la VI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Xavier Close,
Vincent Durieux,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky