

14 mars 2023

CADA - Décision n° 277 : Commission d'Ethique en expérimentation animale –
Décisions d'autorisation – Documents relatifs au fonctionnement de la Commission
d'Ethique – Irrecevabilité

Commission d'Ethique en expérimentation animale – Décisions d'autorisation – Documents relatifs au
fonctionnement de la Commission d'Ethique – Irrecevabilité

[...],

Partie requérante,

CONTRE :

La Commission d’Ethique en expérimentation animale de CER GROUPE,

Partie adverse,

Vu l’article 32 de la Constitution,

Vu les articles 1^{er} et 8, § 1^{er}, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l’Administration (ci-après, le décret du 30 mars 1995),

Vu l’arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d’accès aux documents administratifs,

Vu le recours introduit par courrier recommandé le 26 septembre 2022,

Vu la demande d’informations adressée à la partie adverse le 16 novembre 2022 et reçue le 18 novembre 2022,

Vu la réponse de la partie adverse du [2 décembre 2022](#),

Vu la décision de proroger le délai prévu à l’article 8quinquies, § 1^{er}, du décret du 30 mars 1995, compte tenu de la charge de travail importante de la Commission.

I. Objet de la demande

1. La demande porte sur l’obtention :

a. « d’une copie de toutes les décisions d’autorisation de la Commission d’Ethique en expérimentation animale prises entre le 1^{er} mai 2022 et le 29 juillet 2022 » ;

b. « d’une explication ou d’une clarification concernant la composition, le mode de décision interne et la publication des décisions de la Commission d’Ethique en question ».

II. Compétence de la Commission

2. La partie adverse est une commission d'éthique au sens de l'article 21 de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, et des articles 17 et suivants de l'arrêté royal du 29 mai 2013 relatif à la protection des animaux d'expérience, tel qu'ils sont applicables en Région wallonne.

3. Les commissions d'éthique sont les autorités compétentes en Région wallonne en matière d'évaluation et d'autorisation de projets utilisant des animaux d'expérience. L'article 21, § 2, de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, tel qu'il est applicable en Région wallonne, prévoit que des commissions d'éthique sont créées chez les utilisateurs.

Aux termes de cette disposition, le Roi détermine la composition, le fonctionnement et les missions de ces commissions d'éthique. Celles-ci sont approuvées et contrôlées par le service chargé du bien-être animal. Le Roi fixe les règles pour l'approbation et le contrôle des commissions d'éthique.

L'article 21, § 3, de la même loi prévoit que le Roi nomme une autorité compétente qui est chargée d'autoriser les projets. Aucun projet ne peut être mené sans qu'une autorisation ne lui soit attribuée au préalable. Un projet ne peut être exécuté que si l'évaluation du projet est favorable. Conformément à l'article 17 de l'arrêté royal du 29 mai 2013 relatif à la protection des animaux d'expérience, tel qu'il est applicable en Région wallonne, chaque utilisateur qui procède à des expériences sur animaux soumis, au préalable, ses projets à évaluation et à autorisation d'une commission d'éthique acceptée par le Service. Un projet ne peut être exécuté qu'après avoir reçu une évaluation favorable.

Dans l'exécution de ses missions, et sous réserve de garantir le respect de la propriété intellectuelle et de la confidentialité des informations, la commission d'éthique doit garantir qu'elle ne connaît aucun conflit d'intérêts et veiller à l'impartialité de jugement en prenant en compte l'avis de parties indépendantes de l'utilisateur qui introduit une demande d'autorisation d'un projet. Par ailleurs, la commission d'éthique doit effectuer les évaluations de manière transparente (article 18, § 2, de l'arrêté royal du 29 mai 2013 précité, tel qu'il est applicable en Région wallonne).

4. Bien qu'en l'espèce, la commission d'éthique en expérimentation animale de CER GROUPE relève d'une fondation d'utilité publique, il y a lieu de considérer qu'elle constitue une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

En effet, comme il est dit au point 3, la commission d'éthique doit être reconnue par le service chargé du bien-être animal ; elle est chargée d'une mission de service public ; son fonctionnement est déterminé et contrôlé par les pouvoirs publics ; et, en ce qu'elle évalue et autorise ou non les projets d'expérimentation sur des animaux, elle prend des décisions obligatoires à l'égard de tiers.

5. Il convient dès lors de déterminer si la commission d'éthique en expérimentation animale de CER GROUPE est une autorité administrative « régionale » ou « autre que régionale ». Les travaux préparatoires de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration mentionnent :

« Une nouveauté à l'égard de la jurisprudence existante du Conseil d'Etat est qu'il conviendra, pour ce qui est de l'application de la présente loi, de déterminer les autorités administratives qui doivent être considérées comme autorités administratives fédérales et celles qui doivent être considérées comme autorités administratives non fédérales. Les autorités administratives fédérales sont, comme l'a précisé le Conseil d'Etat dans l'avis qu'il a donné sur le présent projet, les administrations fédérales, les organismes publics et les services publics assimilés, qui ressortissent à une autorité administrative fédérale, ainsi que les personnes privées chargées par une autorité fédérale, à la suite d'événements autres que fortuits, de l'exercice d'un service public fédéral. Fait également partie du niveau fédéral le personnel des provinces qui dépend des autorités fédérales, y compris les commissaires d'arrondissement.

Les autorités administratives non fédérales sont celles qui font partie des autres niveaux administratifs - les Communautés, les Régions, les provinces et les communes, comme par exemple les services des Communautés, des Régions ou des Commissions Communautaires ou les établissements créés par ceux-ci, les personnes privées qui exercent une mission d'intérêt général relevant des compétences des Communautés ou des Régions, les organes communaux et provinciaux, les intercommunales, les C.P.A.S., les polders et wateringues, les fabriques d'église, etc. » ^[1] .

La notion d'« autorité administrative autre que fédérale » a été créée à la demande expresse de la section de législation du Conseil d'État. L'objectif était de distinguer le champ d'application de l'ensemble de la loi aux seules autorités fédérales et le champ d'application « *des dispositions qui sont applicables à toutes les autorités administratives, quel que soit le niveau auquel elles appartiennent. Ces dispositions prévoient des exceptions à la publicité pour des motifs qui concernent une matière qualifiée de matière fédérale par la Constitution ou en vertu de celle-ci* » ^[2] . Ces considérations valent également, au niveau régional, en ce qui concerne la distinction entre autorités administratives régionales et autres que régionales.

6. Compte tenu de ce qui est dit aux points 4 et 5, il faut considérer que la commission d'éthique en expérimentation animale de CER GROUPE est une autorité publique qui exerce des compétences matérielles relevant exclusivement des compétences de la Région wallonne. Les commissions d'éthique en expérimentation animale tirent en effet leur compétence de la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux et de l'arrêté royal du 29 mai 2013 relatif à la protection des animaux d'expérience qui, depuis la sixième réforme de l'État, relèvent de la compétence de la Région wallonne en matière de bien-être animal (article 6, § 1er, XI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

La commission d'éthique en expérimentation animale de CER GROUPE est par conséquent une autorité administrative régionale soumise au décret du 30 mars 1995.

7. La partie adverse soutient encore que la législation relative au bien-être animal « procède à une harmonisation maximale et exhaustive des obligations de transparence applicables aux commissions d'éthique », et par conséquent que le décret du 30 mars 1995 ne s'applique pas. La partie adverse s'appuie notamment, à cette fin, sur le principe selon lequel une norme spéciale (la loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux, telle qu'elle a été exécutée par l'arrêté royal du 29 mai 2013 relatif à la protection des animaux d'expérience) prime sur une norme générale (le décret du 30 mars 1995).

Les normes « spéciales » qui dérogeraient au décret du 30 mars 1995 sont prévues par l'arrêté royal du 29 mai 2013. Prévoir une dérogation à une norme décrétole par voie d'arrêté est déjà contraire au respect de la hiérarchie des normes.

La norme générale comme la norme spéciale constituent en toute hypothèse des exceptions au droit fondamental consacré par l'article 32 de la Constitution. Or, les restrictions au droit fondamental d'accès aux documents administratifs « doivent être justifiées et sont de stricte interprétation » ^[3] . Déduire des règles de transparence imposées par l'arrêté royal du 29 mai 2013 que celles-ci excluent implicitement l'application des règles de transparence prévues par le décret wallon du 30 mars 1995, est contraire à cette obligation d'interprétation restrictive. Il n'est en effet pas admissible de contourner par une interprétation a contrario ou implicite le droit fondamental consacré à l'article 32 de la Constitution ^[4] . Toute restriction à ce droit fondamental doit être explicitement prévue par un dispositif législatif et justifiée ; et toute dérogation aux lois générales en matière de publicité de l'administration qui restreint davantage cette publicité, doit donc également être explicitement prévue par un dispositif législatif et être suffisamment justifiée ^[5] .

Dès lors, l'arrêté royal du 29 mai 2013 ne peut pas être interprété comme excluant l'application du décret du 30 mars 1995, et la Commission est compétente pour connaître du présent recours.

8. La Commission est dès lors compétente pour connaître du recours.

III. Recevabilité du recours

9. La demande a été adressée à la partie adverse le 1^{er} août 2022.

La partie adverse a explicitement rejeté la demande le 24 août 2022.

La partie requérante a introduit son recours le 26 septembre 2022, soit en dehors du délai de 30 jours prévu à l'article 8 *bis*, alinéa 1^{er}, premier tiret, du décret du 30 mars 1995.

Dès lors, le recours est irrecevable.

Par ces motifs, la Commission décide :

Le recours est irrecevable.

[1] *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1112/1, p. 9

[2] Avis C.E. (sect. lég.), *Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1112/1, p. 29

[3] *Doc. parl.*, Sénat, 1991-1992, n° 100-49/2, p. 9.

[4] Voy. D. Déom, Th. Bombois, L. Gallez, "Les exceptions au droit d'accès aux documents administratifs", in D. Renders (dir.), *L'accès aux documents administratifs*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 206 ; V. Michiels (dir.), *La publicité de l'administration*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 188.

[5] Voy. C.Const, arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013.

Ainsi décidé le 14 mars 2023 par la Commission d'accès aux documents administratifs, délibéré par Stéphane TELLIER, Président, Lionel RENDERS, Président suppléant, Pierre-Olivier DE BROUX, Vice-président, Martin VRANCKEN, membre suppléant, Maxime CHOMÉ, membre effectif et en présence de Marie-Astrid DRÈZE, membre effective.

Le Secrétaire, B. ANCIEN

Le Président, S. TELLIER

