
AVIS

Avant-projet d'ordonnance portant le Code bruxellois du Bien-être animal

Demandeur	Ministre Bernard Clerfayt
Demande reçue le	27 juillet 2023
Demande traitée par	Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances / Commission Environnement
Avis émis par le Conseil d'Administration du	2 octobre 2023
Avis ratifié par l'Assemblée plénière du	18 octobre 2023

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél: 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels – www.brupartners.brussels

Préambule

A la suite à la Sixième Réforme de l'Etat de 2014, le bien-être animal est devenu une compétence régionale, chaque région ayant décidé d'adapter la loi fédérale du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux¹.

Depuis lors, la Région bruxelloise a procédé à des modifications ponctuelles de la loi de 1986. Après presque 40 ans d'existence et tenant compte de l'évolution de la place de l'animal au sein de notre société, de l'évolution des connaissances scientifiques et de la demande citoyenne forte d'une meilleure prise en compte des besoins des animaux, le Gouvernement bruxellois a jugé nécessaire d'entamer un travail de réforme afin de dépoussiérer, moderniser et rendre cette vieille loi plus compréhensible pour le citoyen et les acteurs du secteur.

Conformément à la Déclaration de Politique Générale précisant qu' il « *faut protéger les animaux et ce, d'autant plus qu'ils sont dans un état de vulnérabilité par rapport à l'homme* », le texte en projet est l'aboutissement d'un travail de réécriture de la législation actuelle et nourrit par la collaboration des citoyens via l'enquête « *Donnez-nous votre voix* »² ainsi que les instances d'avis représentant différents secteurs impliquant des animaux (experts scientifiques, élevages, associations de protection animale et refuges, vétérinaires, établissements commerciaux, etc.).

Préalablement à la première lecture, le projet de texte a été soumis pour avis au Conseil bruxellois du Bien-être animal, à la Commission bruxelloise des parcs zoologiques et à la Commission bruxelloise de l'expérimentation animale. Le Gouvernement bruxellois sollicite désormais l'avis de Brupartners concernant cet avant-projet d'ordonnance portant le Code bruxellois du Bien-être animal³.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Objectifs du Code

Brupartners accueille positivement la création d'un Code bruxellois du Bien-être animal reprenant la structure de la loi du 14 août 1986. Il salue également les objectifs poursuivis par ce Code de lutte contre l'abandon et la maltraitance des animaux, de sensibilisation des citoyens, d'amélioration du maillage et de la qualité des espaces de liberté pour chiens, de contrôle de la population de chats et de stimulation des échanges d'informations entre les communes et la Région bruxelloise.

Brupartners attire toutefois l'attention sur l'importance de veiller au bon équilibre entre bien-être animal et bien-être humain, particulièrement dans des situations de grande précarité.

¹ Loi du 14 août 1986 relative à la protection et au bien-être des animaux (M.B., 3 décembre 1986).

² Les résultats de l'enquête sont disponibles sur le site de Bruxelles Environnement :

<https://environnement.brussels/citoyen/news/rapport-de-lenquete-donnez-nous-votre-voix>

³ Dans cet avis, Brupartners utilise le terme « Code » pour désigner le Code bruxellois du Bien-être animal.

1.2 Consultation

Brupartners salue le processus de consultation mené par le Cabinet du Ministre en charge du bien-être animal, notamment via l'enquête citoyenne « Donnez-nous votre voix » et la saisine, en amont de l'adoption du projet de texte en première lecture, du Conseil bruxellois du Bien-être animal, de la Commission bruxelloise des parcs zoologiques et de la Commission bruxelloise de l'expérimentation animale.

Brupartners regrette néanmoins que l'avis du Conseil de la Politique Scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale n'ait pas été sollicité notamment au regard des dispositions concernant les expérimentations sur les animaux.

1.3 Plan de communication de la réforme

Brupartners insiste sur l'importance de mener une vaste campagne d'information et de sensibilisation relative aux droits et obligations contenues dans le Code avant son entrée en vigueur. Il est essentiel que la période de six mois laissée entre le moment de l'adoption du texte et le moment de son entrée en vigueur soit utilisée à bon escient pour informer les citoyens bruxellois ainsi que les structures concernées (refuges, abattoirs, laboratoires, etc.).

Alors que la plupart des dispositions du projet de Code sont rédigées sous la forme d'interdictions (avec de nombreuses dérogations), **Brupartners** considère que ces informations doivent être communiquées en des termes positifs pour susciter l'adhésion du grand public et des personnes concernées.

1.4 Entrée en vigueur et mise en œuvre

Brupartners constate que de nombreuses dispositions du projet de Code nécessitent l'adoption d'arrêtés du Gouvernement.

Brupartners demande donc que ces arrêtés d'exécution soient adoptés dans des délais raisonnables à la suite de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance afin d'assurer la sécurité juridique et la lisibilité du présent Code.

2. Considérations particulières

Dans ses considérations particulières, **Brupartners** adopte la structure du projet de Code. Ainsi, chaque section correspond à un chapitre du texte en projet.

2.1 La détention d'animaux (Chapitre II)

Brupartners relève que le projet de Code insère l'obligation de disposer d'un permis de détention dont les modalités et les conditions d'octroi doivent être précisées dans un arrêté du Gouvernement.

Brupartners tient à s'assurer que ces modalités et conditions d'octroi du permis de détention ne soient pas trop lourdes, particulièrement pour les personnes qui souhaitent détenir un animal domestique tel qu'un chat ou un chien.

Sur la base des informations qui lui ont été communiquées lors de la présentation du projet de Code à ses membres, **Brupartners** comprend que des formations pourront être imposées aux personnes qui

désirent obtenir un permis de détention pour des animaux qui nécessitent des besoins particuliers. Dès lors, **Brupartners** demande si un budget spécifique est prévu par le Gouvernement bruxellois pour l'organisation de ces formations.

L'article 2.3. du projet de Code impose à toute personne qui détient un animal qui en prend soin ou doit en prendre soin, de 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 et à son degré de développement, d'adaptation ou de domestication en ayant égard à son bien-être physique et mental. Cette disposition habilite par ailleurs le Gouvernement à fixer, après avis du Conseil du Bien-être animal, des normes minimales de détention.

A cet égard, **Brupartners** s'inquiète de la difficulté que représente le contrôle du respect de ces normes minimales de détention.

Finalement, **Brupartners** s'interroge sur la faisabilité et la pérennité, au niveau budgétaire, de l'obligation d'identification et d'enregistrement des animaux de compagnie et de la redevance qui l'accompagne. Par ailleurs, **Brupartners** craint qu'une telle obligation d'enregistrement et de paiement d'une redevance (malgré son bas prix) favorise la fraude et oriente les adoptants vers des filières illégales.

2.2 Le commerce (Chapitre III)

Brupartners constate que le projet de Code prévoit, à son article 3.5., l'interdiction de la commercialisation, de la détention et de l'utilisation de produits qui portent atteinte ou nuisent au bien-être des animaux, tels que les colliers électriques ou étrangleurs.

Bien qu'il ne remette pas en question l'opportunité d'interdire la commercialisation de ce genre de produits, **Brupartners** attire l'attention du Gouvernement bruxellois sur le fait que l'interdiction de mise sur le marché d'un produit relève de la compétence de l'autorité fédérale et constitue par ailleurs une entrave à la liberté de commerce et à la libre circulation des biens et des marchandises dans l'Union européenne.

Brupartners note que le Conseil d'Etat se prononcera certainement sur la question de la répartition des compétences en la matière.

En ce qui concerne l'encadrement de la publicité (articles 3.6. à 3.10. du projet de Code), **Brupartners** insiste à nouveau sur l'importance de bien informer le grand public des interdictions prévues par le projet de Code et des sanctions encourues en cas d'infractions (*cfr.* point 1.3).

En effet, **Brupartners** relève que peu de personnes sont, par exemple, au courant de l'interdiction (pourtant déjà en vigueur) pour les particuliers de publier des annonces sur les réseaux sociaux en vue de la cession ou la vente d'un animal (article 3.8., §1^{er}, alinéa 2 du projet de Code).

2.3 Le transport d'animaux (Chapitre IV)

Brupartners prend acte du fait que le projet de Code interdit, en son article 4.3., de transporter des décapodes marcheurs (crabes et homards) vivants sur de la glace ou dans l'eau glacée. Il interdit également de transporter des homards vivants à la verticale.

A ce sujet, **Brupartners** demande si le Gouvernement arrêtera un protocole strict pour le transport de ces animaux.

2.4 La mise à mort d'animaux (Chapitre VI)

Le paragraphe 1^{er} de l'article 6.1. du projet de Code établit une interdiction générale de mise à mort d'un animal en l'absence de motifs vétérinaires. Il existe toutefois une série de dérogations, notamment pour ce qui concerne l'abattage ou la mise à mort d'animaux de rente dans les conditions fixées par l'article 6.4. du présent Code.

Le principe de l'obligation d'anesthésie ou d'étourdissement préalable à la mise à mort s'appliquant également aux invertébrés visés au paragraphe 2 de l'article 1.3., il est dès lors, par exemple, interdit d'ébouillanter un homard vivant. **Brupartners** se pose la question des alternatives acceptables et économiquement soutenables pour les commerces pour la mise à mort des homards. **Brupartners** souligne que cette spécificité régionale ne fera que déplacer le problème.

Au sujet de l'abattage des animaux de rente, **Brupartners** soulève que l'article 6.3. du projet de Code impose que « *tout abattoir dispose d'une installation de vidéosurveillance en vue de contrôler le respect de la législation applicable en matière de bien-être animal et de constater les infractions* ». Les images des caméras de surveillance pourront exclusivement être utilisées pour contrôler, constater et sanctionner des infractions, d'une part, et pour la formation interne du personnel de l'abattoir d'autre part. Cette disposition définit aussi les personnes qui peuvent avoir accès aux images.

Brupartners rappelle que les travailleurs ne peuvent être filmés sur leur lieu de travail sans qu'ils n'aient donné leur consentement éclairé.

Par ailleurs, **Brupartners** constate que l'expérimentation animale fait aussi partie de la liste des dérogations à l'interdiction générale de mise à mort des animaux. Cette dérogation est encadrée par les modalités prescrites dans le Chapitre X relatif à l'expérimentation animale. **Brupartners** considère néanmoins qu'il subsiste une légère confusion dans le projet de Code. En effet, toutes les dispositions qui encadrent la mise à mort des animaux, à l'exception de la dérogation à l'article 6.1., paragraphe 1^{er}, ont l'air de s'appliquer aussi à l'expérimentation animale alors que ce n'est pas le cas. **Brupartners** suggère d'ajouter le chapitre VI dans la liste des chapitres non applicables à l'expérimentation animale reprise à l'article 10.3.

2.5 Les interventions sur les animaux (Chapitre VII)

Dans ce chapitre, le projet de Code consacre l'interdiction d'interruption de gestation d'un animal se trouvant dans le dernier tiers de la gestation sauf s'il s'agit d'un animal non socialisé (article 7.1., paragraphe 4).

Brupartners demande qu'une clause de contre-indication vétérinaire puisse s'appliquer pour permettre l'interruption de gestation d'un animal se trouvant dans le dernier tiers de la gestation au cas où la vie de cet animal serait en danger.

2.6 Le plan de gestion des chiens et des chats (Chapitre VIII)

Brupartners prend acte du fait que la répartition des espaces de liberté pour chiens devra faire l'objet de discussions avec les autorités communales bruxelloises. Les avis du Conseil du bien-être animal, du Conseil de la conservation de la nature et de Brulocalis seront requis à propos de l'arrêté du Gouvernement fixant ces espaces de liberté.

2.7 Les expériences sur animaux (Chapitre X)

2.7.1. Autorité compétente

Brupartners remarque qu'il est indiqué à l'article 10.17 que le Gouvernement désigne l'autorité compétente en charge de l'autorisation des projets. A l'heure actuelle, ces autorités sont les Commissions d'éthique locales. Or, l'article 10.24 précise que :

« Sont confidentiels :

1° les travaux de la Commission bruxelloise de l'expérimentation animale, de l'autorité compétente visée à l'article 10.17 et des Commissions d'éthique (...) ».

Brupartners estime que cette formulation porte à confusion puisqu'elle suggère que les Commissions d'éthique ne seraient plus les autorités compétentes visées par l'article 10.17 et qu'il s'agit de deux autorités différentes.

Or, **Brupartners** soutient le maintien des Commissions d'éthique locales dans leur rôle actuel d'autorité compétente pour octroyer les autorisations. En effet, présentes dans les 3 Régions, seules les Commissions d'éthique locales, composées d'un groupe d'experts possédant un large éventail de compétences multidisciplinaires pointues, exigées par la Commission européenne, disposent en leur sein de toutes les compétences nécessaires pour évaluer et approuver (ou non) les projets après une analyse approfondie dans le délai de 40 jours fixé par la Directive européenne⁴. **Brupartners** estime donc absolument nécessaire de maintenir ce rôle décisionnel des Commissions d'éthique locales.

Par conséquent, pour éviter toute confusion, **Brupartners** souhaite que soit précisé explicitement à l'article 10.17, alinéa 1^{er}, qu'« *Un projet ne peut être mené que moyennant l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par une Commission d'éthique visée à l'article 10.22. sur base d'une évaluation favorable du projet. La Commission d'éthique prend sa décision d'autoriser ou non un projet et la communique au demandeur au plus tard quarante jours ouvrables après la réception de la demande complète et correcte. Ce délai inclut l'évaluation du projet* ».

Selon **Brupartners**, Le deuxième alinéa de l'article 10.17 devrait être adapté : « *Le Gouvernement désigne l'autorité compétente en charge de l'autorisation des projets et fixe : ...* »

En outre, il y aura lieu d'adapter l'article 10.24 en conséquence :

Article 10.24 : « *1° les travaux de la commission bruxelloise de l'expérimentation animale, de l'autorité compétente visée à l'article 10.17 et des commissions d'éthique visées à l'article 10.17 et 10.22 et de Bruxelles Environnement ;* ».

2.7.2. Redevance

Brupartners note que l'avant-projet d'ordonnance prévoit la possibilité d'instaurer un système de redevance.

Brupartners estime qu'une telle redevance entravera considérablement la progression de la recherche scientifique en Région bruxelloise.

⁴ [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](#), J.O.U.E, L 276, 20 octobre 2010, pp. 33–79.

Dès lors que nous pouvons considérer clarifié le rôle décisionnel des Commissions d'éthique locales (cf. commentaire 2.7.1), la charge administrative de l'évaluation/autorisation des projets incombera à la Commission d'éthique locale, la redevance envisagée à l'article 10.17 ne serait dès lors pas justifiée, sauf à considérer que cette redevance serait réalisée au profit de la Commission d'éthique locale.

De plus, le nombre d'animaux prévus par projet pourrait constituer un des critères retenus pour fixer le prix d'examen d'un dossier. On peut penser que cette mesure contribuerait à réduire indirectement le nombre d'animaux enrôlés en recherche. Cette approche ne serait pas exacte. En effet, la mise en place de la notion de « réduction » par la réglementation et les Commissions d'éthique vise à demander, par motivation statistique, d'enrôler le nombre juste d'animaux pour répondre à la question scientifique posée, pas un nombre qui soit le plus réduit sans justification scientifique.

De même, ce surcoût posera problème en termes de dynamique de la recherche en Région bruxelloise à partir du moment où l'expérimentation animale coûte déjà des millions d'euros à la Communauté scientifique et aux pouvoirs qui subsidient cette recherche, en ce compris les sommes énormes engagées pour maintenir les conditions d'hébergement, de nourriture, de soins, de surveillance, de suivis administratifs, etc. à un niveau de qualité optimale.

Comme le soulignait l'Académie Royale de Médecine de Belgique dans son avis du 23 mars 2018 relatif à la même idée proposée par la Région wallonne (et depuis abandonnée): « *l'Académie royale de Médecine invite le Gouvernement Wallon à réfléchir au coût prévisible de ce décret. Outre les 1.035 à 1.500 € / projet payé par les chercheurs, la Commission Nationale Hollandaise sur l'expérimentation animale coûte plus d'un million d'euros/an à l'Etat* »⁵.

Brupartners demande dès lors :

- d'une part, la suppression de la phrase suivante de l'article 10.17., 2° :

~~« Il peut déterminer un montant de redevance relative à la demande d'autorisation ainsi que ses modalités de perception. »~~

- et, d'autre part, l'adaptation de l'article 12.1., paragraphe 3, 3°, qui serait rédigé comme suit :

~~« 3° au financement des frais de fonctionnement de la Commission visée à l'article 11.5 et au financement des coûts administratifs engendrés par l'évaluation et l'autorisation des projets au sens de l'article 10.17. Ces coûts administratifs comprennent les frais résultant de l'engagement de personnel au sein de Bruxelles Environnement pour l'accomplissement des missions qui lui sont confiées en vertu du chapitre 10. d'évaluation et d'autorisation des projets. ».~~

Cette modification participera par ailleurs à éviter la confusion des rôles comme précisé au commentaire précédent (point 2.7.1.).

⁵ Académie Royale de Médecine de Belgique, avis d'initiative du 23 mars 2018 adressé aux ministres et députés wallons à propos du projet de décret relatif au Code wallon du bien-être animal.

2.7.3. *Transparence*

Brupartners rappelle que les obligations liées à la transparence en matière d'expérimentation animale sont régies par la directive européenne 2010/63⁶. En effet, en raison de la nature sensible des projets, le législateur européen a pris des mesures spécifiques afin d'organiser un régime nécessaire et équilibré d'accès à l'information du public permettant de garantir également le respect des droits de propriété intellectuelle, l'anonymat des utilisateurs et la protection de la vie privée des utilisateurs (personnes physiques). Afin d'éviter que le droit d'accès aux documents administratifs ne soit utilisé pour obtenir des données confidentielles, **Brupartners** recommande d'ajouter la formulation suivante au début de l'article 10.24 du Code :

« Par dérogation au décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises, sont confidentiels : (...) »

Toujours concernant cet article 10.24. du projet de Code, **Brupartners** demande :

- D'ajouter un 5° au paragraphe 1^{er} de l'article 10.24 pour préciser que les rapports établis par les médecins vétérinaires et experts visés à l'article 10.14 doivent également être confidentiels.
- De déplacer l'exception qui figure au 4° du paragraphe 1^{er} dans le paragraphe 2. En effet, les « résumés non techniques et les analyses rétrospectives » dont il est question au 4° du paragraphe 1^{er} sont déjà publiés via la plateforme européenne mais de manière anonyme. Etant donné que ces résumés non techniques et ces analyses rétrospectives contiennent des informations confidentielles, **Brupartners** considère que ces documents peuvent être publiés mais doivent conserver leur caractère anonyme.

2.7.4. *Exportations*

Brupartners attire l'attention sur le fait que les législations nationales des pays d'exportation ne reconnaissent pas nécessairement les méthodes reconnues par l'Union européenne. Afin de ne pas entraver les exportations des résultats de la recherche, **Brupartners** souhaite qu'à l'instar de ce qu'a prévu la Région wallonne dans son Code bien-être animal⁷ en son article D.68, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, l'article 10.7 §2 soit complété par l'ajout d'un deuxième alinéa rédigé comme suit :

« Pour autant que le résultat de l'expérience vise une exportation, l'alinéa précédent ne s'applique pas lorsque la méthode n'est pas reconnue en vertu de la législation nationale du pays visé par l'exportation ».

⁶ [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](#), J.O.U.E, L 276, 20 octobre 2010, pp. 33–79, considérants 41 et 43.

⁷ [Décret de la Région wallonne du 4 octobre 2018 relatif au Code wallon du Bien-être des animaux](#), M.B. du 31 décembre 2018.

2.8 L'inspection, la prévention et la constatation des infractions et dispositions pénales (Chapitre XIII)

Vu la nature sensible du sujet relatif à l'expérimentation animale, **Brupartners** considère que seuls les agents régionaux disposant de compétences pointues devraient être habilités à réaliser les missions de surveillance et de contrôles.

Brupartners souhaite dès lors que la dérogation précisée à l'article 13.1., paragraphe 1^{er} alinéa 2 soit étendue aux articles 7, 11 et 12 du Code de l'inspection qui prévoient la possibilité de se faire assister par des experts externes ou de leur confier la mission.

Brupartners souhaite également qu'il soit ajouté, dans ce même alinéa de l'article 13.1., paragraphe 1^{er}, que les agents vétérinaires de Bruxelles Environnement doivent disposer du certificat fixant les connaissances minimales établies pour être maître d'expériences en vue de constater les infractions commises dans les laboratoires.

Enfin, **Brupartners** constate que toutes les infractions relatives aux expérimentations sur les animaux se situent au niveau 1 d'infraction (ce qui correspond aux infractions les plus graves). Or, compte tenu de la charge administrative qui pèse sur les laboratoires, la plupart des infractions que ces derniers commentent sont d'ordre administratif. Par conséquent, **Brupartners** estime qu'il faudrait prévoir, pour les infractions relatives aux expérimentations sur les animaux, une distinction entre les infractions administratives, qui se situeraient au niveau 2 ou 3, et les infractions plus graves, qui entreraient dans la catégorie des infractions de niveau 1.

3. Considérations relatives aux dispositions modificatives

3.1 Désignation des agents de contrôle en matière d'expérimentation animale

Brupartners souhaite que l'article 3 de la sous-section 1 relative au Code de l'inspection soit complétée afin de faire le lien avec l'article 13.1., paragraphe 1^{er}, alinéa 2 qui, vu la nature sensible du domaine de l'expérimentation animale, requiert que seuls les agents de Bruxelles Environnement disposant de compétences pointues soient habilités à réaliser les missions de surveillance et de contrôle. Il y aurait dès lors lieu d'ajouter un alinéa complétant l'article 5 du Code de l'inspection et qui serait formulé comme suit :

« Parmi les agents de Bruxelles Environnement désignés conformément à l'alinéa premier, le fonctionnaire dirigeant de Bruxelles Environnement, agissant au nom de Bruxelles Environnement, désigne les agents au sein de Bruxelles-environnement chargés du contrôle du respect du chapitre 10 du Code bien-être animal, conformément à l'article 13.1., §1^{er}, alinéa 2. Par dérogation aux articles 7, 11 et 12 du présent Code, les agents désignés ne peuvent se faire accompagner d'experts, ni confier leur mission de surveillance et de contrôle à des experts » .

3.2 Modifications apportées au Code bruxellois du logement

L'article 7 de l'avant-projet d'ordonnance portant création du Code envisage de modifier le Code bruxellois du logement en y insérant un article 3bis qui dispose qu' « est réputée non écrite, toute

stipulation du contrat de bail ou de ses annexes interdisant purement et simplement la détention d'un animal de compagnie dans les lieux loués ».

Le contrat de bail peut toutefois contenir des conditions de la détention d'animaux de compagnie à l'absence de nuisances ou limiter le nombre d'animaux ou les espèces pouvant être détenues sur base de motifs raisonnables.

Brupartners regrette qu'il soit laissée une large marge d'interprétation aux juges de paix pour analyser au cas par cas, les conditions de détention d'animaux de compagnie imposées dans les contrats de bail. Il craint que cette liberté d'appréciation ne mène à des décisions non uniformes au sein de la Région bruxelloise.
