

N° 3923C¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROPOSITION DE REVISION**des paragraphes (1), (3), (4), (5), (6) et (7) de l'article 11
de la Constitution**

* * *

**CINQUIEME AVIS COMPLEMENTAIRE
DU CONSEIL D'ETAT**

(4.7.2006)

Par dépêche en date du 27 mars 2006, le Président de la Chambre des députés, se référant à l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'une nouvelle version amendée de la proposition de révision sous rubrique.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des députés a décidé, dans sa réunion du 8 février 2006, de scinder la proposition de révision et de soumettre à la Chambre des députés une proposition de révision de l'article 11, paragraphe (2), de la Constitution (*doc. parl. No 3923B¹⁰*). La Chambre des députés a procédé le 16 mars 2006 au premier vote constitutionnel de cette proposition de révision de l'article 11, paragraphe (2), de la Constitution.

Il est en conséquence proposé de modifier l'intitulé de la proposition de révision de l'article 11 de la Constitution, qui se lirait comme suit: „*Proposition de révision des paragraphes (1), (3), (4), (5) et (6), alinéa 1er de l'article 11 de la Constitution et insertion d'un article 11bis nouveau de la Constitution*“.

Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il n'y aurait pas lieu de s'inspirer de la révision constitutionnelle opérée par la loi du 19 novembre 2004 et de donner à l'intitulé le libellé suivant:

„*Proposition de loi portant 1. révision des paragraphes (1), (3), (4), (5) et (6), alinéa 1er de l'article 11 de la Constitution; 2. création d'un article 11bis nouveau de la Constitution*“

Au regard du texte arrêté par la Commission compétente de la Chambre des députés, les paragraphes (1), (3), (4), (5) et (6), alinéa 1er ne donnent plus lieu à observations de la part du Conseil d'Etat.

L'article 11bis nouveau reprend les dispositions que la Chambre des députés entendait initialement ajouter, en tant que paragraphe (7) nouveau, à l'article 11 de la Constitution. La Commission compétente estime en effet qu'il s'agit d'une matière étrangère à l'article 11 de la Constitution. Le commentaire joint au nouveau texte indique qu'„à l'article 11 de la Constitution sont inscrits les droits et garanties fondamentaux institués au profit de toute personne humaine, alors que l'article 11bis de la Constitution prévoit la protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité, conformément au principe du développement durable“ ainsi que la nouvelle disposition relative à la protection des animaux. Le Conseil d'Etat, dans son quatrième avis complémentaire du 14 février 2006, avait observé que „la consécration de la protection de l'environnement humain et naturel dans l'article 11 de la Constitution intègre la problématique de l'environnement dans la réflexion sur les libertés publiques“. Si le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à voir insérer les nouvelles dispositions dans un article 11bis à ajouter à la Constitution, il n'est pour autant pas convaincu que cette façon de procéder est de nature à clore le débat au sujet de la question si les nouvelles dispositions consacrent un droit fondamental ou un objectif de valeur constitutionnelle. Le nouvel article 11bis continuera en effet à faire partie du chapitre II de la Constitution, intitulé „Des libertés publiques et des droits fondamentaux“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a repris, s'agissant de la protection de l'environnement humain et naturel, la proposition de texte formulée en ordre très subsidiaire

par le Conseil d'Etat, en remplaçant toutefois les termes „capacité de renouvellement“ par ceux de „capacité de régénération“. Le Conseil d'Etat ne voudrait pas se lancer outre mesure dans des discussions d'ordre sémantique. Il donne cependant à considérer que le terme „régénération“ risque d'être précisément à l'origine de discussions que la Commission voudrait éviter. Le terme „régénération“ peut en effet signifier „reproduction naturelle d'une partie vivante qui était détruite“, dans le sens d'une reconstitution (voir Robert, Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française, verbo „régénération“). Le terme „renouvellement“ par contre viserait plutôt la capacité de la nature à se renouveler, c'est-à-dire aussi bien la capacité de remplacer des choses par d'autres qui leur sont semblables que la capacité de changer et de prendre des formes nouvelles. Le Conseil d'Etat a en conséquence une nette préférence pour le maintien des termes „capacité de renouvellement“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle opte par ailleurs, s'agissant du deuxième alinéa du nouvel article 11*bis*, pour un texte disposant que „Il [l'Etat] promeut la protection des animaux“. Le texte proposé abandonne en conséquence la référence au „bien-être“ des animaux, qui figurait dans la proposition de texte du Conseil d'Etat. Les auteurs de la nouvelle mouture du texte estiment que le „concept de „bien-être“ constitue une donnée variable, voire volatile, alors que différant d'un sujet à l'autre. Introduire une telle notion difficilement mesurable et jugeable aurait pour effet de conférer au législateur, à l'administration ou au juge un pouvoir d'appréciation le plus large“.

Le Conseil d'Etat, dans sa proposition de texte, s'était inspiré de l'article III-121 du Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Cet article dispose que „lorsqu'ils formulent et mettent en œuvre la politique de l'Union dans les domaines de l'agriculture, de la pêche, des transports, du marché intérieur, de la recherche et développement technologique et de l'espace, l'Union et les Etats membres tiennent pleinement compte des exigences du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles, tout en respectant les dispositions législatives ou administratives et les usages des Etats membres, notamment en matière de rites religieux, de traditions culturelles et de patrimoines régionaux“.

Il y a lieu de noter que la Commission européenne a adopté le 23 janvier 2006 un nouveau plan d'action destiné à améliorer la protection et le bien-être des animaux au cours des cinq prochaines années. Les mesures concrètes dont se compose ce plan visent à garantir que, dans l'avenir, la question du bien-être animal sera traitée de manière aussi efficace que possible dans tous les secteurs communautaires et dans le contexte des relations avec les pays tiers. Cinq grands domaines d'action ont été définis pour la période 2006-2010 (relèvement des normes minimales propres au bien-être des animaux, recherche de nouvelles solutions de substitution à l'expérimentation animale, introduction d'indicateurs de bien-être normalisés, information et sensibilisation tant des personnes directement en contact avec les animaux que des consommateurs, promotion du bien-être des animaux au niveau international). Si les contours de la notion de „bien-être animal“ restent à préciser, il semble cependant pouvoir être affirmé que, notamment sur le plan international, la protection des animaux se déterminera à l'avenir dans une très large mesure autour de cette notion. Il peut encore être relevé dans ce contexte que la notion de „bien-être des animaux“ se retrouve déjà dans des conventions internationales, telle la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international (révisée), ouverte à la signature à Chisinau, d'ailleurs approuvée par la loi du 25 mars 2005.

Si le Conseil d'Etat est conscient que la protection des animaux ne se limite pas au seul bien-être animal (il suffit à cet égard de renvoyer à toute la problématique des inventions biotechnologiques, abordée dans le contexte de la loi du 7 avril 2006 modifiant la loi modifiée du 20 juillet 1992 portant modification du régime des brevets d'invention), il estime néanmoins utile d'ancrer également dans la future disposition constitutionnelle la notion de bien-être animal, en tant que composante sinon déterminante, du moins prépondérante en matière de protection des animaux. Il est encore renvoyé, à ce sujet, à la Constitution de la Confédération suisse, citée par le Conseil d'Etat dans son quatrième avis complémentaire en relation avec la protection de l'environnement. Cette Constitution dispose en son article 80 que „la Confédération légifère sur la protection des animaux“, en énumérant ensuite certains aspects particuliers de cette protection des animaux, qui relèvent du „bien-être animal“.

Le Conseil d'Etat proposerait donc à titre d'alternative de libeller l'alinéa 2 du nouvel article 11*bis* comme suit:

„Il promeut la protection et le bien-être des animaux.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juillet 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

