



Rapport explicatif de la Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie

Strasbourg, 13.XI.1987

I. La Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie, élaborée au sein du Conseil de l'Europe par le Comité *ad hoc* d'experts pour la protection des animaux (CAHPA), a été ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 13 novembre 1987.

II. Le texte du rapport explicatif, préparé par le comité *ad hoc* d'experts et adressé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ne constitue pas un instrument d'interprétation authentique du texte de la Convention bien qu'il puisse être susceptible de faciliter la compréhension des dispositions qui y sont contenues.

I. Introduction

1. Le 8 mai 1979 (3e séance), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé au Comité des Ministres «de charger le comité d'experts intergouvernemental compétent en la matière d'élaborer une convention européenne, portant en particulier:

i. sur le contrôle du commerce des animaux:

a. en imposant des normes sévères d'hygiène et de bien-être dans les élevages et dans les circuits commerciaux;

b. en interdisant l'importation d'animaux exotiques peu aptes à supporter le climat européen;

c. en invitant les négociants, en s'organisant en associations nationales et internationales, à élaborer un code de pratiques dont la mise en application permette un contrôle efficace;

ii. sur le contrôle des populations animales:

a. en rendant obligatoires la déclaration et le marquage des chiens, et en assujettissant éventuellement à une taxe spéciale les propriétaires de chiens dans les agglomérations urbaines à l'exception des personnes retraitées, des aveugles et des propriétaires de chiens de garde et de défense;

b. en instaurant la stérilisation gratuite, ou à prix réduit des chiens et des chats;

c. en prenant des mesures pour que, dans le cas où il s'avère indispensable de détruire des animaux errants dans l'intérêt de l'hygiène et de la santé publiques, ces opérations soient exécutées par un personnel qualifié, utilisant des méthodes à la fois humaines, modernes et scientifiques.»

2. Lors de sa 7^e réunion au mois avril 1980, le Comité *ad hoc* d'experts pour la protection des animaux (CAHPA), chargé par le Comité des Ministres de donner un avis sur la Recommandation 860 de l'Assemblée parlementaire, a estimé que les questions soulevées dans la Recommandation devaient être étudiées à l'échelle européenne, mais que cette étude ne devrait pas être commencée avant qu'il ait terminé ses travaux relatifs au projet de convention sur l'utilisation d'animaux vivants à des fins expérimentales.
3. En juin 1980, lors de la 320^e réunion des Délégués, le Comité des Ministres a chargé le CAHPA «d'examiner l'opportunité d'élaborer un ou plusieurs instruments internationaux (conventions ou recommandations), au niveau européen, traitant les points énumérés aux alinéas i et ii du paragraphe 5 de la Recommandation 860 de l'Assemblée relative aux dangers de la surpopulation des animaux de compagnie pour l'hygiène et la santé de l'homme, et aux moyens humanitaires de les limiter».
4. Enfin, lors de la 328^e réunion des Délégués (janvier 1981), le Comité des Ministres a chargé le CAHPA «d'examiner les aspects juridiques de la protection des animaux en vue de l'élaboration des instruments appropriés».
5. Les travaux du CAHPA sur la Convention ont commencé au cours de sa 13^e réunion, en novembre 1983. Six réunions du comité ainsi que trois réunions du groupe de travail ont été ainsi consacrées à l'élaboration du projet de convention.
6. Le CAHPA a soumis le texte du projet de convention au Comité des Ministres le 6 juin 1986.
7. Le Comité des Ministres a adopté le texte du projet de convention le 26 mai 1987.
8. La Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie a été ouverte à la signature le 13 novembre 1987.

II. Considérations générales

9. L'examen des aspects juridiques de la protection des animaux a amené à la conclusion que les animaux détenus ou destinés à être détenus comme animaux de compagnie tireraient profit d'une protection juridique par le biais d'un instrument international approprié.
10. Il a été convenu qu'une telle protection juridique devrait être basée sur la sauvegarde de la santé et du bien-être de l'animal de compagnie lui-même comme cela avait été le cas pour les autres conventions élaborées jusqu'ici au sein du Conseil de l'Europe. Toutefois, lors de l'élaboration des diverses dispositions, il a également été tenu compte de la préservation des espèces sauvages menacées (septième paragraphe du préambule; paragraphe 2 de l'article 2), des problèmes causés par les animaux errants (paragraphe 2 de l'article 3; alinéa 2.b de l'article 10; articles 12 et 14), des dangers que peuvent représenter certains animaux pour la santé et la sécurité de l'homme (alinéa 3.b de l'article 4) et du contrôle des maladies (article 13).
11. On a estimé que, si la surpopulation des animaux de compagnie devait présenter des dangers pour la santé et l'hygiène de l'homme, certaines contre-mesures telles que la réglementation de l'importation et du commerce intérieur de certains animaux exotiques et la prévention et la guérison de maladies contagieuses dépasseraient les limites d'un instrument dont le but est la sauvegarde de la santé et du bien-être des animaux de compagnie et compliqueraient considérablement sa mise en œuvre.
12. Au vu de la mobilité des animaux de compagnie et de leurs propriétaires ainsi que du commerce international des animaux de compagnie et des produits qui leur sont destinés, la Convention a été rédigée de manière à permettre aux Etats non membres du Conseil de l'Europe de devenir Parties.

13. La Convention ci-après comprend trois parties:

- A. Préambule;
- B. Dispositions de fond (articles 1 à 14);
- C. Dispositions d'application (articles 15 à 23).

III. Commentaires des dispositions de la Convention

A. Préambule

14. Parmi les préoccupations qui ont conduit à la conclusion de cette Convention, quelques-unes figurent déjà dans le préambule et seront davantage développées dans les articles suivants: l'élargissement de l'éventail des espèces animales détenues comme animaux de compagnie et le manque de connaissances et de conscience dans le domaine des animaux de compagnie.

B. Dispositions de fond

Chapitre 1 – Dispositions générales

Article 1 – Définitions

15. La définition d'un animal de compagnie couvre:

- a. les animaux qui vivent en compagnie de l'homme et notamment dans son foyer;
- b. les animaux élevés à cette fin;
- c. les animaux détenus pour la reproduction des animaux élevés à cette fin;
- d. les animaux errants et ceux de la première génération.

Sont exclus de cette définition, par exemple, les animaux qui sont élevés pour la production de denrées alimentaires, de laine, de peaux, de fourrures ou à d'autres fins agricoles, les animaux qui vivent dans des zoos et des cirques à des fins de spectacle et les animaux qui sont détenus à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques; toutefois, les Parties ont toujours la possibilité de couvrir dans leur législation nationale, par exemple, les chiens utilisés à des fins de travail.

16. Il a été reconnu que l'inclusion des animaux sauvages dans la Convention pourrait être considérée comme une reconnaissance de la possibilité d'utiliser ces animaux en tant qu'animaux de compagnie. D'un autre côté, l'exclusion des animaux sauvages pourrait créer un vide juridique qui laisserait ces animaux sans aucune protection. Finalement, Certains articles de la Convention (article 2, paragraphe 2; article 4, alinéa 3; article 14) ont été considérés comme présentant des garanties suffisantes en ce qui concerne la détention d'animaux sauvages capturés dans la nature.

17. Il appartient à chaque Partie de déterminer sur son propre territoire le nombre d'animaux qui sont concernés lorsqu'on parle de commerce ou d'élevage et de garde, à titre commercial, pour que ces activités soient couvertes par la Convention.

18. Il a été convenu qu'il fallait entendre par établissement à but non lucratif, les établissements autres que ceux dont les profits sont utilisés à d'autres fins que celles qu'ils se sont fixés.

Article 2 – Champ d'application et mise en œuvre

19. L'article 2 énumère les différentes catégories d'animaux de compagnie, tels que définis à l'article 1, auxquelles l'instrument s'appliquera. Sont exclus, par exemple, les chevaux de selle.

20. L'objectif du paragraphe 2 est double. D'une part, la protection dont jouissent les animaux de compagnie en vertu d'autres instruments internationaux – telle la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international (1968) – ne peut être affectée par aucune disposition de cette Convention.

D'autre part, les animaux dont la détention ou la possession est contraire à un instrument juridique international pour la préservation de la vie sauvage ne peuvent être détenus en tant qu'animaux de compagnie dans les Etats qui sont Parties à un tel instrument juridique international. De tels instruments sont par exemple:

- la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de flore et de faune menacées d'extinction (Washington, 1973);
- la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Berne, 1979);
- la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Bonn, 1979).

21. Le paragraphe 3 confirme le principe selon lequel les Parties à la Convention peuvent, d'une part, prendre des mesures législatives plus strictes relatives à la protection des animaux de compagnie, et, d'autre part, étendre l'application des diverses dispositions aux animaux qui ne sont pas explicitement mentionnés dans cette Convention.

Chapitre II – Principes pour la détentions d'animaux de compagnie

Article 3 – Principes de base pour le bien-être des animaux

22. Le premier paragraphe de l'article 3 contient une interdiction générale, qui s'adresse à tous, y compris aux pouvoirs publics, de causer à un animal de compagnie ou à un animal errant des douleurs, des souffrances ou de l'angoisse, qui ne sont pas nécessaires ou qui ne sont pas dans l'intérêt de l'animal lui-même.

23. Le principe exposé au paragraphe 2 selon lequel le détenteur d'un animal ne doit pas l'abandonner découle, de façon implicite, de l'article 4. La remise d'un animal à un refuge ou à une personne qui en a accepté la responsabilité n'est pas considérée comme un abandon au sens de la présente disposition.

Article 4 – Détention

24. Toute personne, y compris le personnel s'occupant d'animaux dans des institutions publiques, doit être tenue pour responsable de la santé et du bien-être de l'animal de compagnie concerné, conformément aux critères du droit civil interne, à moins que cette personne n'ait été forcée en raison de circonstances exceptionnelles à s'occuper temporairement de l'animal, ce qui normalement n'entre pas dans ses compétences.

25. Les besoins physiologiques d'un animal de compagnie ont été considérés comme suffisamment assurés par l'obligation faite au détenteur de fournir à celui-ci des installations et des soins, et notamment la nourriture, l'eau et l'environnement qui lui conviennent. En outre, il a été jugé nécessaire de faire référence aux besoins éthologiques de l'animal, y compris le besoin de bénéficier d'une attention adaptée à son espèce et à sa race.

26. Le paragraphe 3 a pour objectif d'éviter que tout animal, y compris un animal capturé dans la nature, ne soit introduit comme animal de compagnie dans un environnement inapproprié. Bien qu'à proprement parler un animal soit couvert par la définition des animaux de compagnie figurant à l'article 1 ainsi que par l'article 2, il ne peut être détenu dans les cas suivants:

a. lorsque l'environnement où il va être introduit ne remplit pas toutes les conditions requises; et

b. lorsque, même si toutes les conditions nécessaires sont réunies, les besoins physiologiques et éthologiques de l'animal l'empêchent de s'adapter à la détention en captivité ce qui est préjudiciable à son bien-être et peut même représenter un danger pour la santé et la sécurité de l'homme.

Article 5 – Reproduction

27. L'article 5 énonce le principe selon lequel dans l'élevage d'animaux de compagnie les personnes responsables de l'élevage devraient prendre soin de s'assurer que la santé physique et mentale de la progéniture et de la femelle n'est pas mise en danger.

Lors de la sélection de spécimens pour la reproduction, il faudrait veiller à éviter la transmission de schémas de comportement tels que des tendances agressives anormales, et des défauts héréditaires: par exemple, atrophie progressive de la rétine (conduisant à la cécité), têtes fœtales hypertrophiées (empêchant une naissance normale), et autres caractéristiques requises par certains standards de reproduction qui prédisposent à des problèmes cliniques tels que l'entropion et les déformations du voile du palais.

Article 6 – Limite d'âge pour l'acquisition

28. L'article 6 a pour objectif d'éviter que des animaux de compagnie ne soient introduits dans des foyers par des enfants de moins de 16 ans sans le consentement des parents ou d'autres personnes qui exercent la responsabilité parentale, étant donné que cela pourrait conduire à une situation où les exigences de l'article 4 ne sont plus respectées.

Article 7 – Dressage

29. Étant donné que le dressage peut être une source de stress grave pour l'animal, certaines méthodes de dressage étant même cruelles, le besoin de faire une disposition stricte en la matière a été ressenti. Cette disposition exige que l'animal ne soit jamais forcé à dépasser ses capacités ou sa force naturelles.

Article 8 – Commerce, élevage et garde à titre commercial, refuges pour animaux

30. L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, est une disposition transitoire qui stipule qu'à partir du jour de l'entrée en vigueur de la Convention, toutes les activités relatives au commerce, à l'élevage et à la garde, à titre commercial, d'animaux de compagnie ainsi qu'à la gestion de refuges pour animaux doivent, après une période spécifique, être déclarées aux autorités compétentes. Le deuxième alinéa stipule que, lorsque la Convention est entrée en vigueur, toute intention de se livrer à ces activités doit être signalée.

Si l'autorité compétente considère que les conditions sont remplies, ces activités peuvent continuer ou commencer. Il est entendu que chaque Partie est libre de délivrer ou non des permis pour l'exercice de telles activités. Une fois autorisées, les activités doivent être contrôlées, si cela est conforme à la législation nationale.

Si les conditions ne sont pas remplies, l'autorité compétente doit recommander des mesures pour améliorer la situation ou, si le bien-être des animaux est en jeu, pour faire cesser l'activité ou pour ne pas permettre son commencement.

Article 9 – Publicité, spectacles, expositions, compétitions et manifestations semblables

31. Tout en reconnaissant que certaines activités publicitaires pourraient inciter à la détention irresponsable d'animaux de compagnie attrayants, on a estimé que leur bien-être était couvert par le paragraphe 3 de l'article 4 et par l'article 14.

Le paragraphe 2 interdit, entre autres, le dopage des animaux dans le but spécifique d'accroître ou de diminuer leurs performances.

Article 10 – Interventions chirurgicales

32. Cet article a été libellé de manière à mettre l'accent sur l'interdiction des opérations chirurgicales effectuées principalement à des fins esthétiques ou de convenance personnelle du propriétaire et/ou de l'éleveur.

33. Il a été établi que l'éjointage des ailes des oiseaux est une opération chirurgicale, mais ne constitue que l'une des différentes méthodes destinées à empêcher les oiseaux de voler et est trop peu pratiqué pour être mentionné au paragraphe 1.

34. Il a été convenu que, pour les besoins de la Convention, le tatouage ne devrait pas être considéré comme une opération chirurgicale.

35. Il a également été convenu que l'exemple figurant à l'alinéa 1.d de l'article 10 relatif à l'ablation des griffes s'applique, en particulier, aux chats et aux chiens.

36. Les opérations chirurgicales sont interdites mais peuvent être effectuées si:

- elles sont considérées comme nécessaires par un vétérinaire, soit pour des raisons de médecine vétérinaire, soit dans l'intérêt de l'animal lui-même, comme, par exemple, l'ablation d'ergots;
- elles sont destinées à empêcher la reproduction.

37. De telles interventions doivent être effectuées par un vétérinaire, ou au moins sous son contrôle, et sous anesthésie si elles risquent de causer une douleur considérable à l'animal. Si aucune anesthésie n'est nécessaire, l'intervention peut être effectuée par des personnes qui en ont la compétence en vertu de la législation nationale.

Article 11 – Sacrifice

38. Etant donné que le sacrifice d'animaux de compagnie et d'animaux errants peut conduire à de nombreuses souffrances s'il est fait par des personnes qui n'ont pas l'expérience et les connaissances nécessaires, il a été convenu que normalement de tels animaux ne peuvent être mis à mort, ou anesthésiés en vue de leur mise à mort, que par un vétérinaire ou une autre personne qui a l'expérience et les compétences pour tuer un animal de compagnie, conformément aux exigences de cette disposition; en outre, il faudrait autant que possible éviter toute souffrance physique et morale à l'animal.

Il peut être fait exception à cette disposition si, dans des circonstances inhabituelles et pour le bien-être de l'animal, une autre personne doit procéder au sacrifice immédiat de ce dernier ou dans tout autre cas d'urgence lorsque la législation nationale autorise une autre personne à effectuer un tel sacrifice.

39. Le paragraphe 2 énumère les méthodes de sacrifice qui doivent être interdites, même si ces interdictions peuvent sembler découler des autres principes. Les méthodes d'asphyxie qui sont interdites ont été interprétées comme signifiant toute méthode par laquelle un animal est privé d'une quantité adéquate d'oxygène et de ce fait, et en conséquence directe, perd conscience ou meurt. Néanmoins, ceci n'exclut pas une méthode impliquant l'administration de gaz anesthésiants, tels que le CO₂, dans la mesure où il est administré avec une quantité d'oxygène adéquate dans l'air inhalé, de manière à provoquer une anesthésie de l'animal et non son asphyxie pure et simple. L'électrocution a été incluse parmi ces méthodes interdites, à moins qu'elle ne soit précédée de la perte de conscience immédiate.

Chapitre III – Mesures complémentaires concernant les animaux errants

Article 12 – Réduction du nombre des animaux errants

40. L'article 12 stipule que, quand une Partie considère que le nombre des animaux errants constitue pour elle un problème, elle doit prendre les mesures législatives et/ou administratives qu'elle juge nécessaires pour réduire le nombre de ces animaux de façon humanitaire.

41. Le paragraphe a n'impose pas aux pouvoirs publics l'obligation de capturer, de détenir ou de sacrifier les animaux errants, si ces derniers posent un problème; mais si ces autorités décident de le faire, elles doivent utiliser des méthodes humanitaires.

42. Aux termes du paragraphe b, les Parties doivent en général prendre en considération certaines mesures mais peuvent décider elles-mêmes de les appliquer ou non.

43. On entend par «personne qui a trouvé un chien ou un chat errant», toute personne qui prend un tel animal sous sa garde. Les Parties doivent envisager d'encourager de telles personnes à le signaler à l'autorité compétente qui peut prendre des mesures conformes à la législation nationale, étant donné que l'un des objectifs devrait être de restituer, dans la mesure du possible, un animal errant ou perdu à son propriétaire, dans l'intérêt de l'animal.

Article 13 – Exceptions pour la capture, la détention et le sacrifice

44. Il a été convenu que, lors de l'exécution de programmes gouvernementaux d'urgence de contrôle des zoonoses, telles que la rage, il pourrait être dérogé aux dispositions de la Convention sur la capture, la détention et le sacrifice des animaux errants.

Chapitre IV – Information et éducation

Article 14 – Programmes d'information et d'éducation

45. L'article 14 a pour but de s'assurer que les dispositions de la Convention font l'objet d'une publicité parmi les personnes privées directement concernées par la mise en œuvre de certains des articles.

Il a été convenu que sur un certain nombre de points, tels que le dressage d'animaux par des personnes ayant les connaissances et les compétences appropriées, le fait que des animaux de compagnie soient offerts à des enfants en cadeau ou en tant que prix, la procréation non planifiée d'animaux de compagnie, l'introduction d'animaux sauvages en tant qu'animaux de compagnie et l'acquisition irresponsable d'animaux de compagnie, des résultats effectifs ne pourraient être obtenus qu'en informant et en éduquant les organisations privées et les individus; en conséquence, les Parties devraient encourager le développement de programmes d'information et d'éducation.

C. Dispositions d'application

Chapitre V – Consultations multilatérales

Article 15 – Consultations multilatérales

46. Il a été convenu que les objectifs d'une Convention sur la protection des animaux de compagnie seraient atteints plus facilement si les représentants des Parties avaient la possibilité de se réunir pour contrôler la mise en œuvre des dispositions ou pour développer des programmes communs et coordonnés dans le domaine du bien-être des animaux de compagnie. Afin d'éviter la constitution d'un nouvel organisme intergouvernemental à cette fin, il a été convenu de laisser aux Parties la possibilité de se réunir, dans le cadre des structures existant au sein du Conseil de l'Europe, tous les cinq ans ou toutes les fois qu'une majorité des représentants le demande.

Chapitre VI – Amendements

Article 16 – Amendements

47. L'article 16 autorise les Parties elles-mêmes – c'est-à-dire sans adoption formelle du Comité des Ministres – à amender les dispositions de caractère technique dont l'adaptation aux changements de situation s'impose plus souvent et dont la modification n'est pas de nature à avoir des conséquences politiques directes pour le Conseil de l'Europe.

Les articles 15 à 23 peuvent, le cas échéant, être amendés dans un protocole d'amendement qui doit être adopté par le Comité des Ministres et qui entrera en vigueur après sa ratification par toutes les Parties.

Chapitre VII – Dispositions finales

Articles 17 à 23 – Dispositions finales

48. En général, les dispositions finales de cette Convention suivent le modèle de clauses finales pour les conventions et accords conclus au sein du Conseil de l'Europe, tel qu'adopté par le Comité des Ministres.

Article 19 – Adhésion d'Etats non membres

49. Il a été convenu que cette Convention devrait être ouverte à l'adhésion d'Etats non membres, comme c'est le cas pour toutes les conventions élaborées au sein du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection animale (voir également le paragraphe 12 ci-dessus).

Article 21 – Réserves

50. Il a été établi que des réserves ne devraient pouvoir être formulées que sur l'article 6 et l'article 10, ce dernier uniquement en ce qui concerne l'interdiction de la coupe de la queue.