



N° 764

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 avril 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant la ratification de la convention*
européenne pour la protection des animaux de compagnie,

PAR M. GILBERT GANTIER,

Député

Voir les numéros :

Sénat : **258, 312** et T.A. **106** (2001-2002)

Assemblée nationale : **51**

Traités et conventions

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
I – UN INSTRUMENT EN AVANCE SUR SON TEMPS	7
A – UNE CONVENTION COMPLETANT DIFFERENTS INSTRUMENTS INTERNATIONAUX	7
B – UN DELAI D’ELABORATION LONG	7
C – LA NECESSITE DE MODIFIER LA LEGISLATION EXPLIQUANT LA SIGNATURE TARDIVE DE LA FRANCE	7
II – UN INSTRUMENT PROTECTEUR DES DIVERSES ESPÈCES ANIMALES	9
A – LES PRINCIPES DEGAGES PAR LA CONVENTION	9
1) La définition de la notion d’animal de compagnie	9
2) Le principe de responsabilité	9
3) L’étendue de la protection	11
B – UNE CONVENTION AUX EFFETS LIMITES SUR LA FORTE EXPANSION DES POPULATIONS ANIMALES ET DES TRAFICS	11
1) Une expansion inquiétante des animaux de compagnie	11
2) Des mesures d’identification visant à lutter contre les abandons, les trafics et la multiplication des animaux dangereux	12
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
ANNEXE 1 : Liste des Etats ayant ratifié la convention	17
ANNEXE 2 : Projet de réserve	19
Principales interventions chirurgicales destinées à modifier l’apparence d’un animal de compagnie	21

Mesdames, Messieurs,

Il est apparu opportun que la France adhère à la Convention européenne pour la protection d'animaux de compagnie élaborée à Strasbourg le 13 novembre 1987. Signée par la France le 18 décembre 1996, en vigueur depuis le 1^{er} mars 1992 cette Convention a été ratifiée par 13 Etats membres du Conseil de l'Europe (voir liste en annexe 1).

En avance sur son temps, cet instrument tend à protéger diverses espèces animales sans cependant résoudre toutes les difficultés suscitées par l'augmentation de la population animale en France notamment.

I – UN INSTRUMENT EN AVANCE SUR SON TEMPS

A – Une convention complétant différents instruments internationaux

La convention soumise à examen complète plusieurs instruments internationaux dont l'application est aléatoire. Des conventions européennes ont été rédigées sur la protection des animaux en transport international (1968), dans les élevages (1976), au cours de l'abattage (1979), lorsqu'ils sont utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques (1986).

Quant aux animaux appartenant à des espèces menacées, les conventions de Washington de 1973 et de Berne en 1979 assurent leur protection.

B – Un long délai d'élaboration

En 1979, à l'initiative des pays du Nord de l'Europe, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé l'élaboration d'une convention visant à contrôler la régulation du nombre et le commerce des animaux qu'ils soient d'élevage ou de compagnie, ou d'importations pour les espèces exotiques.

Un comité d'experts fut constitué, pour proposer un instrument au Comité des Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe qui a adopté la convention pour la protection des animaux de compagnie le 26 mai 1987.

C – La nécessité de modifier la législation expliquant la signature tardive de la France

Jusqu'en 1996, année de la signature de la Convention par la France, aucun dispositif législatif spécifique ne concernait les animaux de compagnie. En 1996, le ministère de l'agriculture a commencé d'élaborer un projet de loi à ce sujet. La signature de la Convention découlait logiquement de cette démarche.

En effet avant de devenir partie à cette Convention, la France a souhaité se doter d'un arsenal législatif national adapté. L'adoption de la loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux de compagnie qui modifie le code rural résolvait le

problème. Le projet de ratification de la convention du Conseil de l'Europe figurait du reste, en conclusion de l'exposé des motifs du projet de loi.

II – UN INSTRUMENT PROTECTEUR DES DIVERSES ESPÈCES ANIMALES

A – Les principes dégagés par la Convention

1) La définition de la notion d'animal de compagnie

L'article 1^{er} de la Convention définit les animaux de compagnie et précise que les animaux sauvages et les animaux appartenant aux espèces protégées n'entrent pas dans son champ d'application. Le rapport explicatif relatif à ce texte qui n'a pas de valeur juridique propre précise 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'animal de compagnie ». Toutefois comme l'exclusion des animaux sauvages peut créer un vide juridique qui laisserait ces animaux sans aucune protection, 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.

En France, un arrêté actuellement soumis à la signature des ministres de l'écologie et de l'agriculture porte sur la détention d'un certain nombre de ces animaux d'espèces sauvages, soit du fait de leur statut protégé au regard de la Convention de Washington, soit du fait de leur dangerosité potentielle. L'arrêté réserve aux personnes titulaires de certificats de capacité dans le cadre de l'élevage, la possibilité de les détenir, ce qui aura pour effet de supprimer la détention de ces types d'animaux à titre individuel. En outre, toute vente d'animaux sauvages sera soumise à des conditions très précises définies par le code de l'environnement.

2) Le principe de responsabilité

Les articles 3 et 4 de la Convention posent le principe de responsabilité du propriétaire d'un animal de compagnie. Il doit lui fournir nourriture et abreuvement, veiller à son confort, à la satisfaction de ses besoins. Il ne doit pas pratiquer des méthodes de sélection entraînant la transmission de tendances agressives anormales ou la transmission de caractères morphologiques pouvant entraîner une souffrance.

La Convention impose l'âge de seize ans pour l'acquisition d'un animal de compagnie, en dessous le consentement des parents est requis. Cette disposition novatrice a fait l'objet de réserves de la part de plusieurs

Etats Parties. Elle n'est pas transposée ni transposable dans la législation française car l'article 1124 du Code civil ne permet pas aux mineurs non émancipés de contracter sans le consentement de leurs parents.

3) L'étendue de la protection

Un ensemble de principes protecteurs guidant la possession, le commerce, l'utilisation des animaux de compagnie dans le spectacle ou les compétitions sont détaillés par la Convention.

Les articles 7 à 9 encadrent les activités liées aux animaux de compagnie telles que le dressage, le commerce, l'exposition et le spectacle. Les conditions d'utilisation des animaux de compagnie dans le cadre de certaines activités lucratives sont limitées car on a constaté de multiples cas d'utilisation abusive de ces animaux conduisant à des mauvais traitements. L'administration soit de substances dopantes afin d'améliorer leurs performances soit de substances calmantes afin de faciliter leur manipulation, doit être strictement interdite.

Les articles 10 à 12 déterminent des règles précises relatives aux mesures de capture, de garde, de sacrifice, et aux mesures destinées à modifier l'apparence d'un animal de compagnie par voie chirurgicale. Ces dispositions ont fait l'objet de réserves de la part de certains pays.

Les principales interventions chirurgicales destinées à modifier l'apparence d'un animal de compagnie à des fins non curatives, telles que coupe de la queue (caudectomie) des oreilles (otectomie) section des cordes vocales, ablation des griffes et des dents, sont interdites, sauf dérogations. La plupart des pays ont utilisé les possibilités de dérogation offertes par ce texte. La France les utilisera en ce qui concerne la coupe de la queue pour certaines races de chiens. Elle déposera une déclaration qui figure en annexe 2 du rapport. La description des interventions chirurgicales et des conditions autorisées de la caudectomie figurent en annexe 3.

Pour les autres interventions chirurgicales modifiant l'apparence de l'animal, celles-ci ne peuvent être effectuées que si elles sont considérées comme nécessaire par un vétérinaire dans un but curatif pour un animal dont la pathologie suggérerait qu'il s'agit là du seul recours possible.

Par ailleurs, il est prévu que la Convention ne s'applique pas aux territoires d'outre-mer.

B – Une convention aux effets limités sur la forte expansion des populations animales et des trafics

1) Une expansion inquiétante des animaux de compagnie

Bien que les dispositions de la Convention soient presque toutes appliquées en France de nouveaux problèmes ont surgi. Ils sont la conséquence de la progression du nombre des animaux de compagnie.

Selon l'enquête SOFRES réalisée chaque année, on recense pour 2002, parmi les principales espèces d'animal de compagnie en France 8 800 000 chiens, 9 700 000 chats, 8 000 000 oiseaux, 2 300 000 rongeurs et lagomorphes (lapins, hamsters, cobayes, chinchillas...), 500 à 800 000 reptiles (tortues, serpents et lézards) et 27 800 000 poissons, ces chiffres étant selon votre Rapporteur très élevés s'agissant des reptiles et des rongeurs.

Toutes ces populations sont apparemment stables à l'exception des poissons (15,7 % de progression en l'an 2000). La France se situe donc en première position en Europe quant au nombre d'animaux de compagnie. Ainsi 52,1 % des ménages possèdent un animal de compagnie et, parmi eux, 27,8 % possèdent au moins un chien et 25,8 % au moins un chat. Ces chiffres sont fondés sur des déclarations. Toutefois, la présence d'animaux dangereux ou inadaptés aux zones urbaines pose de graves problèmes que les élus locaux peinent à résoudre.

2) Des mesures d'identification visant à lutter contre les abandons, les trafics et la multiplication des animaux dangereux

La loi précitée du 6 janvier 1999 fait obligation d'identifier par un procédé agréé par le ministère de l'agriculture tous les chiens et chats préalablement à leur cession à titre gratuit ou onéreux. Deux méthodes sont utilisées : le tatouage et la radiofréquence, qui nécessite l'application d'un insert. Mais aucun des deux systèmes n'est infallible. Le tatouage peut devenir illisible et il est possible de neutraliser la lecture de la puce.

La création du fichier canin date de 1972. A l'heure actuelle, sous réserve des dernières mises à jour, on compte près de 14 millions de chiens inscrits. La création du fichier félin date de 1992. Le nombre d'identification par tatouage est comme pour les chiens en augmentation régulière avec les mêmes difficultés de mise à jour que pour les chiens, 2,4 millions chats étaient inscrits en 2001. Depuis le 3 décembre 2001, date d'entrée en vigueur de la réglementation sur l'identification électronique, 372 385 chiens et chats ont été identifiés par puce électronique. On peut estimer raisonnablement que 90% des chiens et 20% des chats sont identifiés, ce qui n'empêche ni les vols ni les trafics.

Ces mesures n'ont pas mis fin à la vogue de animaux exotiques inadaptés aux conditions climatiques, parfois dangereux, comme les serpents.

La multiplication des animaux de compagnie dangereux en milieu urbain, les abandons qui entraînent leur divagation sur la voie publique, posent de nombreux problèmes aux élus locaux que la Convention ne résout pas même si elle a le mérite de vouloir en résoudre certains.

CONCLUSION

Compte tenu de la place des animaux de compagnie en France et de l'importance croissante des problèmes liés à leur commerce, au danger que représentent les animaux errants pour la sécurité l'hygiène et la santé publique, il est nécessaire d'adopter ce nouvel accord international.

En effet, malgré ses limites, cet instrument permet de réaffirmer certains principes essentiels comme la responsabilité des détenteurs. Il est souhaitable qu'elle soit appliquée avec une certaine sévérité eu égard aux difficultés des élus à ce sujet.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 2 avril 2003.

Après l'exposé du Rapporteur, **le Président Edouard Balladur** a fait observer que l'excès de réglementation reproché aux Français était partagé avec d'autres, et a souligné que les réserves formulées par la France étaient justifiées, car la Convention était par trop interventionniste.

Il a souhaité savoir si la Convention s'appliquait aux animaux dangereux, voire exotiques. Il s'est étonné qu'on n'ait pas interdit en France la possession d'animaux dangereux.

M. Jean Glavany a précisé que la plupart des importations d'animaux dangereux n'étaient pas illégales. Ces animaux transitent par un centre d'importation vétérinaire installé à Roissy, qui vérifie les conditions sanitaires de l'importation. Chaque jour, des centaines de boas, de pythons, de scorpions et de mygales, y transitent, sans provoquer d'incidents. Les seuls animaux qui représentent un danger sont les pitbulls et les rottweilers, dont la possession est réglementée par la loi.

M. Henri Sicre a fait valoir que des procès-verbaux avaient été dressés contre les propriétaires d'animaux dangereux.

M. Gilbert Gantier a répondu à ces interventions qu'il résulte du rapport explicatif de la Convention que les animaux sauvages ou appartenant à des espèces protégées étaient implicitement exclus du champ de la Convention sauf s'ils ont été capturés ou apprivoisés. D'autres instruments internationaux comme la Convention de Washington de 1973 protègent les espèces menacées. La Convention du Conseil de l'Europe concerne explicitement les animaux de compagnie même si ceux-ci deviennent dangereux. Aussi doit-elle être appliquée avec rigueur.

Suivant les conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 51).*

*

* *

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

NB : Le texte de la convention européenne figure en annexe au projet de loi (n° 51).

Annexe 1

Annexe 2

**REPUBLIQUE
FRANÇAISE**

Ministère
des
Affaires
étrangères

**PROJET DE RÉSERVE
ET DÉCLARATION FRANÇAISE**

En application du paragraphe 1 de l'article 21 de la Convention, le Gouvernement de la République française déclare ne pas être liée par l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 10.

En application de l'article 20, paragraphe 1, de la Convention, le Gouvernement de la République française déclare que la Convention s'applique au territoire de la République française, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie,

de la Polynésie française et des Terres Australes et
Antarctiques françaises./.

Annexe 3

Principales interventions chirurgicales destinées à modifier l'apparence d'un animal de compagnie

La coupe d'oreille ou otectomie est réalisée exclusivement chez le chien. Elle est effectuée en général à deux mois et est alors réalisée sous anesthésie générale dans des conditions d'insensibilité totale. Les races de chien concernées sont essentiellement des races de chien de berger (berger de Beauce, berger de Brie, berger des Pyrénées...), des races de chien d'utilité (boxer, doberman, schnauzer, bouvier des Flandres...) ou plus exceptionnellement des races de chien de compagnie (griffon belge). Toutefois, depuis une vingtaine d'années, une dérive à laquelle la Convention permettra de mettre fin, se manifeste par la réalisation de coupes d'oreilles par les éleveurs eux-mêmes ce qui constitue à plusieurs titres des infractions : au regard de l'exercice de la médecine vétérinaire d'une part, de l'interdiction de la pratique d'intervention de convenance d'autre part, et, enfin, bien entendu, des mauvais traitements envers les animaux, réprimés par le code pénal français.

La coupe de queue ou caudectomie est réalisée aussi exclusivement chez le chien. Elle est effectuée dans les dix premiers jours de vie de l'animal, alors que la myélinisation de la queue ne se termine que 15 jours après la naissance; En conséquence une caudectomie précoce n'est pas plus douloureuse qu'une injection. Les races de chien concernées sont nombreuses. Ce sont les races de chiens de chasse (des chiens d'arrêt: épagneul breton, braque allemand, des chiens broussailleurs ou springers : cocker anglais ou américains, welsh springer spaniel, des terriers: airedale terrier, fox terrier, yorkshire terrier) et plus rarement des chiens de berger ou d'utilité (bobtail, doberman, boxer). Ces interventions sont actuellement réalisées par les vétérinaires ou les éleveurs eux-mêmes. Pour ces derniers, un certificat de compétence devra confirmer la possibilité de poursuivre ces pratiques.

L'ablation des griffes exclusivement pour les chats est réalisée à n'importe quel âge sous anesthésie générale, et de ce fait par un vétérinaire, à la demande des propriétaires pour éviter les dégradations par griffades. Il s'agit véritablement d'une mutilation, qui ampute la troisième phalange, et qui diminue les capacités physiques de défense, de fuite et d'adaptation au milieu. En conséquence une telle intervention ne peut être pratiquée qu'exceptionnellement.

La section des cordes vocales chez le chien est réalisée à n'importe quel âge sous anesthésie générale à la demande des propriétaires pour éviter les nuisances sonores que peut provoquer leur animal. Celle-ci est pratiquée très exceptionnellement et ne peut être réalisée que par un vétérinaire, comme les autres interventions.

N° 764 – Rapport de M. Gilbert Gantier sur le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant la ratification de la convention pour la protection des animaux de compagnie