

COM(2025) 460 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024/2025

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 03 septembre 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 03 septembre 2025

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Recommandation de DÉCISION DU CONSEIL autorisant l'ouverture de négociations, dans l'intérêt de l'Union européenne, relatives à une révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement organique, du règlement financier et du règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale

E 19915



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.8.2025
COM(2025) 460 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**autorisant l'ouverture de négociations, dans l'intérêt de l'Union européenne, relatives à
une révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement
organique, du règlement financier et du règlement général et autres textes de
l'Organisation mondiale de la santé animale**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

À la suite d'une résolution de l'Assemblée mondiale des délégués de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) de 2024, une révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement organique, du règlement financier, du règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale, collectivement dénommés «textes fondamentaux de l'OMSA», sera préparée par un comité d'examen de la gouvernance (GRC) de 2025 à 2027. Son objectif sera de soumettre à l'Assemblée mondiale des délégués des propositions de révision de la gouvernance institutionnelle, technique et financière de l'Organisation mondiale de la santé animale afin de fournir un cadre juridique solide et de garantir la capacité de l'organisation à s'acquitter de manière efficace, efficiente et durable de son mandat dans le futur.

L'Union européenne n'est pas partie à l'OMSA, mais tous ses États membres le sont. Des représentants de trois États membres (l'Irlande, Chypre et l'Autriche) sont actuellement membres du GRC. Des experts issus des États membres et de la Commission ont, quant à eux, un rôle de conseiller auprès de ces membres.

La décision devrait donc autoriser les États membres qui sont membres du GRC, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union, à négocier les modifications apportées aux textes fondamentaux de l'OMSA. Les directives de négociations destinées à ces États membres devraient figurer à l'annexe de la décision du Conseil. Il s'agit notamment de modifier les textes fondamentaux de l'OMSA de manière à permettre aux organisations d'intégration économique régionale, telles que l'Union européenne, de devenir parties à l'OMSA.

• Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action

La recommandation proposée est conforme au cadre juridique existant de l'Union en matière de santé animale, tel qu'il est actuellement établi par le règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale («législation sur la santé animale»)¹, et en matière de zoonoses, tel qu'il est établi par la directive 2003/99/CE sur la surveillance des zoonoses et des agents zoonotiques, modifiant la décision 90/424/CEE du Conseil et abrogeant la directive 92/117/CEE du Conseil², ainsi qu'à d'autres actes législatifs pertinents dans ce domaine d'action [règlement (CE) n° 1069/2009³, règlement (CE) n° 999/2001⁴].

• Cohérence avec les autres politiques de l'Union

La recommandation proposée est également conforme aux politiques de l'Union menées dans le domaine de la santé en matière de prévention et de gestion des zoonoses dans le cadre de l'approche «Une seule santé».

¹ JO L 84 du 31.3.2016, p. 1.

² JO L 325 du 12.12.2003, p. 31.

³ JO L 300 du 14.11.2009, p. 1.

⁴ JO L 147 du 31.5.2001, p. 1.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

La décision proposée a pour base juridique procédurale l'article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'article 218, paragraphe 3, du TFUE dispose que la Commission présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant le négociateur de l'Union. L'article 218, paragraphe 4, du TFUE dispose quant à lui que le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.

La base juridique matérielle a été choisie pour couvrir la mission principale de l'OMSA, à savoir la santé animale et les zoonoses, ainsi que le commerce international sûr des animaux et des produits animaux. Sur ces aspects, l'Union a adopté des mesures harmonisées et établi une organisation commune des marchés agricoles pour certains produits sur la base de l'article 43, paragraphe 2, du TFUE. Cela concerne notamment la détention d'animaux dans la production agricole. La santé animale en est un élément intrinsèque et la législation de l'Union régit ces aspects. En ce qui concerne la santé animale, le règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles prévoit des conditions de police sanitaire applicables aux mouvements d'animaux et de produits qui en sont issus et tirés entre les États membres au sein de l'Union, y compris à leur entrée dans l'Union. Il est important de noter qu'en vertu de l'article 168, paragraphe 4, point b), du TFUE, l'Union européenne peut établir des mesures dans le domaine vétérinaire ayant directement pour objectif la protection de la santé publique dans l'Union afin de faire face aux enjeux communs de sécurité dans l'Union. La législation de l'Union en matière de santé animale et de zoonoses régit, entre autres, les mesures relatives aux maladies animales transmissibles aux animaux et aux êtres humains, notamment les aspects de la protection de la santé publique visés à l'article 168 du TFUE.

• Compétence de l'Union

Les modifications apportées aux accords internationaux, qui portent sur le cadre institutionnel de l'accord international pertinent, relèvent de la compétence de l'Union et nécessitent donc une décision du Conseil en vertu de l'article 218, paragraphe 3, du TFUE.

En vertu du règlement (UE) 2016/429 et de la directive 2003/99/CE, l'Union a établi des règles harmonisées régissant la santé animale et les zoonoses. Cette législation comprend des règles relatives à l'établissement d'une liste des maladies animales nécessitant l'intervention de l'Union, aux mesures de prévention des maladies, de lutte contre les maladies et d'éradication des maladies, aux mouvements d'animaux et de produits qui en sont issus et tirés entre les États membres au sein de l'Union ainsi qu'à leur entrée dans l'Union, et à la surveillance des zoonoses. Si les États membres peuvent adopter certaines mesures de lutte contre la maladie à l'échelon national, ce domaine est toutefois considéré comme pleinement harmonisé par le droit de l'Union. En particulier, l'Union dispose d'une compétence exclusive dans le domaine des mouvements d'animaux et de produits entre les États membres au sein de l'Union, ainsi qu'en ce qui concerne les règles applicables à l'entrée dans l'Union, c'est-à-dire les aspects «commerciaux». Ces champs et domaines d'action font partie des attributions de l'OMSA. En conclusion, les domaines susmentionnés, qui comprennent des aspects relatifs à la santé animale et humaine et pour lesquels la législation de l'Union est pleinement harmonisée, relèvent de la compétence de l'Union européenne.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Au niveau de l'Union, les politiques en matière de santé animale sont largement harmonisées. Les normes de l'OMSA en matière de santé animale et de zoonoses sont reconnues comme règles sanitaires internationales de référence dans le cadre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'Organisation mondiale du commerce. La législation de l'Union doit donc tenir compte des normes de l'Organisation mondiale de la santé animale relatives aux conditions de police sanitaire applicables au commerce international. Afin de réduire le risque de perturbation des échanges, les mesures zoosanitaires de l'Union prévues par la législation sur la santé animale [règlement (UE) 2016/429] visent à parvenir à un niveau approprié de convergence avec les normes de l'OMSA. Il est donc dans l'intérêt de l'Union et de ses États membres d'influencer les normes de l'OMSA afin de refléter autant que possible les politiques de l'Union européenne. C'est au niveau de cette dernière que cet objectif serait accompli de la meilleure façon possible grâce au partage des ressources et des compétences.

- **Proportionnalité**

Réviser la gouvernance de l'OMSA pour qu'elle soit adéquate et puisse promouvoir une organisation efficace, efficiente et durable dans le futur constitue une priorité pour l'Union et est clairement dans l'intérêt de l'Union.

Il est nécessaire que le Conseil adopte une décision qui autorise les États membres, agissant dans l'intérêt de l'Union, à ouvrir des négociations sur la révision des textes fondamentaux de l'OMSA et qui leur adresse des directives de négociation.

La recommandation proposée ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne.

- **Choix de l'instrument**

Le choix de l'instrument est prévu à l'article 218, paragraphes 3 et 4, du TFUE.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Sans objet.

- **Consultation des parties intéressées**

Sans objet.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Sans objet.

- **Analyse d'impact**

Sans objet.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Sans objet.

- **Droits fondamentaux**

Sans objet.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Pour les membres de l'OMSA, l'incidence budgétaire dépendra du niveau d'ambition quant à l'issue des négociations concernant la modification des textes fondamentaux de l'OMSA, par exemple au sujet de la portée du mandat de l'organisation et, partant, ses activités futures. À ce stade, ces éléments ne peuvent toutefois pas être quantifiés.

L'incidence sur le budget de l'Union dépendra également de la possibilité pour l'Union de devenir partie à l'OMSA à l'issue des négociations concernant la révision des textes fondamentaux de l'organisation et, le cas échéant, sous quelles conditions. À l'heure actuelle, il n'est toutefois pas possible de prédire si les négociateurs de l'Union pourront obtenir une modification des textes fondamentaux permettant aux organisations d'intégration économique régionale de devenir parties à l'OMSA.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

La mise en œuvre de la recommandation présentée suivra le programme de travail du Comité d'examen de la gouvernance de l'OMSA, qui comprendra une feuille de route des négociations. Ce programme de travail est en phase de finalisation dans le cadre des travaux préparatoires en cours et sera présenté à l'Assemblée mondiale des délégués de l'OMSA en mai 2025 pour examen et adoption. Les négociations devraient débiter peu de temps après.

- **Documents explicatifs (pour les directives)**

Sans objet.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

La Commission recommande que:

- le Conseil autorise les États membres qui sont membres du GRC et représentent la région Europe de l'OMSA à ouvrir et à mener des négociations en vue de la révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement organique, du règlement financier, du règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale, collectivement dénommés «textes fondamentaux de l'OMSA»;
- les représentants des États membres qui sont membres du GRC soient désignés comme négociateurs de l'Union, agissant dans l'intérêt de l'Union;
- les États membres qui sont membres du GRC et représentent la région Europe de l'OMSA mènent les négociations en consultation avec le comité spécial si celui-ci est désigné par le Conseil, conformément à l'article 218, paragraphe 4, du TFUE;
- le Conseil approuve les directives de négociation annexées à la recommandation présentée.

- **Choix du négociateur**

L'Union européenne n'est pas partie à l'OMSA, mais tous ses États membres le sont. Étant donné que seuls des membres de l'OMSA ont été invités à rejoindre son comité d'examen de

la gouvernance, organe au sein duquel les négociations auront lieu, les représentants des États membres qui font partie de celui-ci représentant la région Europe de l'OMSA devraient être désignés comme négociateurs de l'Union, agissant dans l'intérêt de l'Union.

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations, dans l'intérêt de l'Union européenne, relatives à une révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement organique, du règlement financier et du règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 43, paragraphe 2, et son article 168, paragraphe 4, point b), en liaison avec l'article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) est une organisation intergouvernementale fondée en 1924 sous l'appellation Office international des épizooties. Ses textes juridiques comprennent l'arrangement international pour la création d'un Office international des épizooties (OIE) et les statuts organiques de l'Office international des épizooties (1924), le règlement organique de l'Office international des épizooties (1973), le règlement financier (1987) ainsi que le règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) (2011), collectivement dénommés «textes fondamentaux de l'OMSA»⁵. Les normes de l'OMSA en matière de santé animale et de zoonoses sont reconnues comme règles sanitaires internationales de référence dans le cadre de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'Organisation mondiale du commerce. En 2025, 183 membres sont parties à l'organisation, dont l'intégralité des États membres de l'Union. La Commission européenne y a un statut d'observateur.
- (2) En 2023, à l'approche de son centenaire, l'OMSA a commandé une analyse et une évaluation externes et indépendantes de sa gouvernance afin de veiller à ce qu'elle soit adéquate et puisse promouvoir une organisation efficace, efficiente et durable dans le futur. Le rapport sur l'analyse et l'évaluation de la gouvernance institutionnelle, technique et financière de l'Organisation mondiale de la santé animale⁶ a été présenté à l'Assemblée mondiale des délégués de l'OMSA en mai 2024 et a fait l'objet de discussions qui ont animé un forum intitulé «L'OMSA est-elle prête pour l'avenir?»⁷.
- (3) Le 30 mai 2024, l'Assemblée mondiale des délégués a adopté la résolution n° 12 intitulée «Révision des Textes Fondamentaux de l'OMSA»⁸, par laquelle l'Assemblée mondiale des délégués a décidé de la mise en place, par la directrice générale, d'un groupe dédié à la gouvernance, inclusif vis-à-vis de l'adhésion à l'OMSA avec des représentants de chaque région, pour poursuivre les travaux de révision des textes fondamentaux de l'OMSA.

⁵ <https://www.woah.org/fr/qui-nous-sommes/structure/cadre/>.

⁶ <https://www.woah.org/app/uploads/2024/03/91gs-2024-wd-adm-13-basic-texts-fr.pdf>.

⁷ <https://www.woah.org/app/uploads/2024/07/91gs-2024-final-report-fr.pdf>.

⁸ <https://www.woah.org/app/uploads/2024/03/91gs-2024-res-12-adm-basic-texts-fr.pdf>.

- (4) Un Comité d'examen de la gouvernance (GRC) a été créé en décembre 2024 et, conformément à ses termes de référence (mandat), se compose de 16 membres issus de toutes les régions de l'OMSA. Trois des membres actuels du GRC sont des États membres de l'Union européenne. L'Irlande et l'Autriche font partie des membres représentant la région Europe de l'OMSA, tandis que Chypre représente la région Moyen-Orient de l'organisation. Parmi les conseillers de ces membres figurent des experts issus des États membres et de la Commission. La première réunion du GRC a eu lieu en janvier 2025.
- (5) Le comité a élaboré un programme de travail holistique d'activités pluriannuelles et des recommandations initiales en faveur de la révision des textes fondamentaux de l'OMSA, qui, après validation par le Conseil de l'OMSA, ont été présentées à l'Assemblée mondiale des délégués⁹, laquelle a adopté la résolution n° 5 «Programme de travail du Comité d'examen de la gouvernance de l'OMSA et ajustements initiaux pour soutenir les révisions des Textes Fondamentaux de l'OMSA» le 29 mai 2025¹⁰ avec le soutien de l'Union¹¹. Conformément à son programme de travail, le GRC a entamé la première grande phase de ses travaux (soit l'évaluation) fin mai 2025.
- (6) L'Union européenne a adopté des mesures harmonisées et établi une organisation commune des marchés agricoles pour certains produits conformément à l'article 43, paragraphe 2, du TFUE. Cela concerne notamment la détention d'animaux dans la production agricole. La santé animale est un élément intrinsèque de cette législation de l'Union. En ce qui concerne la santé animale, le règlement (UE) 2016/429 relatif aux maladies animales transmissibles prévoit des conditions de police sanitaire applicables aux mouvements d'animaux et de produits qui en sont issus et tirés entre les États membres au sein de l'Union et à leur entrée dans l'Union. Il est important de noter qu'en vertu de l'article 168, paragraphe 4, point b), du TFUE, l'Union européenne peut établir des mesures dans le domaine vétérinaire ayant directement pour objectif la protection de la santé publique dans l'Union afin de faire face aux enjeux communs de sécurité dans l'Union. La législation de l'Union en matière de santé animale et de zoonoses régit, entre autres, les mesures relatives aux maladies animales transmissibles aux animaux et aux êtres humains, ce qui englobe des aspects de la protection de la santé publique. En conclusion, les domaines susmentionnés, qui comprennent des aspects relatifs à la santé animale et humaine et pour lesquels la législation de l'Union est pleinement harmonisée, relèvent de la compétence de l'Union européenne et non de celle des États membres.
- (7) Compte tenu de ce qui précède, et en vertu du règlement (UE) 2016/429 et de la directive 2003/99/CE, l'Union a établi des règles harmonisées régissant la santé animale et les zoonoses. Cette législation comprend des règles relatives à l'établissement d'une liste des maladies animales nécessitant l'intervention de l'Union, aux mesures de prévention des maladies, à la lutte contre les maladies et à l'éradication des maladies, aux mouvements d'animaux et de produits qui en sont issus et tirés entre les États membres au sein de l'Union et à leur entrée dans l'Union, ainsi qu'à la surveillance des zoonoses.
- (8) Il est dans l'intérêt de l'Union de jouer un rôle actif dans les travaux de l'OMSA. Cela permettra de promouvoir la cohérence de l'approche de l'Union avec les politiques

⁹ <https://www.woah.org/app/uploads/2025/03/92gs-adm-06-fr-report-of-the-woah-governance-review-committee.pdf>.

¹⁰ <https://www.woah.org/app/uploads/2025/06/2025-92gs-resolutions-final-fr.pdf>.

¹¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9171-2025-INIT/fr/pdf>.

relevant de la compétence de l'OMSA, et de renforcer son engagement en faveur de l'amélioration à long terme de la santé animale et de la lutte contre les zoonoses, du bien-être des animaux, de la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale pendant la phase de production, du commerce international sûr des animaux et des produits animaux, et de la sécurité alimentaire à l'échelon mondial.

- (9) À l'heure actuelle, les textes fondamentaux de l'OMSA ne permettent pas aux organisations d'intégration économique régionale, telles que l'Union européenne, d'être parties contractantes à l'arrangement international de l'OMSA. Il y a donc lieu d'autoriser les représentants des États membres qui sont membres du GRC à négocier, dans l'intérêt de l'Union, une modification des textes fondamentaux de l'OMSA afin que l'Union, et pas seulement ses États membres, devienne une partie contractante à part entière de l'OMSA.
- (10) Il convient donc que les États membres et la Commission coopèrent étroitement durant le processus de négociation,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les représentants des États membres de l'Union européenne qui sont membres du comité d'examen de la gouvernance de l'Organisation mondiale de la santé animale représentant la région Europe de l'OMSA (ci-après les «représentants») sont autorisés à négocier, dans l'intérêt de l'Union, une révision de l'arrangement international et des statuts organiques, du règlement organique, du règlement financier, du règlement général et autres textes de l'Organisation mondiale de la santé animale (collectivement dénommés «textes fondamentaux de l'OMSA»), au sein du comité d'examen de la gouvernance.
2. Dans le cadre des négociations au sein du comité d'examen de la gouvernance, les représentants proposent une modification des textes fondamentaux de l'OMSA afin de permettre la participation des organisations d'intégration économique régionale à l'OMSA, et prennent les mesures nécessaires pour favoriser son adoption.

Article 2

Les directives de négociation figurent en annexe.

Article 3

Les négociations sont conduites en concertation avec le groupe «Animaux et questions vétérinaires» (Chefs des services vétérinaires), qui est désigné en tant que comité spécial au sens de l'article 218, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 4

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*