

CH_VB 2004-0406 3497 vom 13. Juli 2004

Bundesverwaltung, 2004-07-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_2004-0406_3497_

FR: CH_VB 2004-0406 3497 du 13 juillet 2004

IT: CH_VB 2004-0406 3497 del 13 luglio 2004

Erwägungen

E. 7

RO 1981 217

E. 8

RO 1994 918

E. 9

RO 1994 918

E. 10

RO 1994 918

3501 procédé à des consultations multilatérales au cours desquelles elles ont élaboré en particulier cinq recommandations qui ont été ensuite émises par le Comité des ministres (transport de chevaux, de porcs, de bovins, de chèvres, de moutons et de volailles). Le 19 mars 1996, lors de la séance du groupe de travail préparant la 3e Consultation multilatérale, les parties ont reconnu que, vu les expériences faites depuis l'ouverture de la convention à la signature et vu les récents résultats scientifiques en la matière, une actualisation et une clarification des dispositions s'imposaient. Le groupe de travail présidé par la Suisse a donc élaboré de mars 1996 à juin 2002 un projet de révision de la convention. Des représentants de la Communauté européenne (CE) ont participé aux séances, puisque la CE est aussi appelée à ratifier la convention. De plus, diverses organisations non gouvernementales ont été admises aux séances. Après son adoption par le Comité des ministres, la convention révisée a été ouverte à la signature le 6 novembre 2003. La Suisse l'a signée le 18 juin 2004 sous réserve de ratification. La convention a été signée jusqu'à présent par 14 pays (Allemagne, Belgique, Croatie, Finlande, Grèce, Italie, Luxembourg, Moldavie, Norvège, Roumanie, Royaume-Uni, Suède, Suisse et Turquie). La Norvège et la Suède l'ont déjà ratifiée. Elle n'est pas encore entrée en vigueur puisque les quatre ratifications nécessaires à cet effet ne sont pas encore intervenues.

2.2 La position de la Suisse à l'égard de la convention La loi fédérale du 9 mars 1978 sur la protection des animaux (LPA; RS 455) et l'ordonnance du 27 mai 1981 sur la protection des animaux (OPAn; RS 455.1) sont entrées en vigueur le 1er juillet 1981. L'art. 10 de la loi et les art. 52 à 56 de l'ordonnance contiennent des dispositions en matière de transport d'animaux qui tiennent déjà compte de l'ancienne convention. La convention révisée, qui remplace celle de 1968, contribue à une nouvelle amélioration et à une harmonisation des réglementations européennes sur la protection des animaux dans le domaine du transport international. La population suisse est sensibilisée à la cause de la protection des animaux, notamment au problème du transport international. De ce point de vue, le fait que la convention prévoit la possibilité pour un Etat d'adopter des réglementations plus strictes, allant au-delà de ses seules obligations, est

essentiel. Quelques dispositions de la convention nécessitent une concrétisation dans la législation nationale. Cette concrétisation s'effectuera par une modification de l'ordonnance sur la protection des animaux dans le cadre de l'actuelle révision de la législation en la matière. Les milieux concernés auront la possibilité de s'exprimer à ce sujet. Il n'y a pas lieu de s'attendre à des charges supplémentaires pour les professionnels du transport, puisque la convention touche en priorité non pas le transport indigène, mais le transport international, pour lequel une autorisation est déjà nécessaire en Europe.

3502 2.3 Teneur de la convention Préambule Le préambule énonce les principes directeurs de la convention: notamment l'idée que les animaux doivent être protégés et que la durée pendant laquelle les animaux, y compris les animaux d'abattage, sont transportés devrait être réduite autant que possible. Principes généraux L'art. 1 définit les notions fondamentales. L'art. 2 définit le champ d'application de la convention. Celle-ci est applicable à tous les animaux vertébrés, mais non aux animaux seuls accompagnés par la personne qui en a la responsabilité durant le transport, ni aux animaux de compagnie voyageant avec leur maître. L'art. 3 énonce les obligations fondamentales qui incombent aux parties dans l'application de la convention. Cette disposition mentionne explicitement que les parties doivent assurer un système de formation efficace. L'art. 4 énonce les principes fondamentaux de la protection des animaux et mentionne par ailleurs la faculté des parties d'adopter des règles plus strictes pour assurer la protection des animaux. L'art. 5 régit l'autorisation des transporteurs. Selon cette disposition, les parties doivent s'assurer que les transporteurs sont enregistrés et font l'objet d'une autorisation valide pour le transport international, autorisation qui peut être retirée en cas d'infraction. Conception et construction L'art. 6 régit en détail la conception et la construction des moyens de transport, des conteneurs et de leurs équipements. Préparation au transport L'art. 7 exige, pour chaque transport, la désignation d'une personne responsable du respect des prescriptions pertinentes durant toute la durée du transport. Quand la durée du voyage dépasse les huit heures, il faut établir un plan de marche répondant à certains critères. L'art. 8 est consacré aux convoyeurs qui doivent, en principe, accompagner les animaux et prendre soin d'eux lors de chaque transport. Les convoyeurs doivent avoir suivi une formation spécifique ou bénéficier d'expériences pratiques équivalentes. L'art. 9 est consacré à l'aptitude des animaux au transport. Les animaux malades, blessés, à un stade avancé de la gestation ou ayant mis bas récemment ne doivent pas être considérés comme aptes au transport. L'art. 10 régit l'inspection et la délivrance des certificats par le vétérinaire autorisé. L'art. 11 dispose que les animaux doivent être préparés pour le voyage prévu. Ils doivent notamment être accoutumés à la nourriture qui leur sera fournie et être capables d'utiliser les systèmes de distribution d'eau et d'aliments.

3503 Chargement et déchargement Les art. 12 à 15 énoncent les principes qui doivent être respectés lors du chargement et du déchargement et fixent les exigences auxquelles doivent satisfaire les rampes et le traitement des animaux. Enfin, il est fait mention des catégories animales qui ne peuvent pas être transportées ensemble. Pratiques de transport L'art. 16 régit l'entretien des planchers et la mise à disposition de litières. L'art. 17 énonce le principe de l'espace disponible (surface au sol et hauteur). Il prévoit un protocole technique que les parties doivent encore élaborer et qui fixera l'espace minimal disponible. Il prescrit également des séparations pour subdiviser les groupes d'animaux. Les art. 18 à 25 fixent les exigences relatives à l'attache des animaux, à l'aération et à la température, à l'abreuvement, à l'alimentation et au repos. Là aussi, les intervalles pour l'abreuvement,

l'alimentation et le repos seront fixés dans un protocole technique que les parties doivent encore élaborer. Les dispositions fixent par ailleurs les exigences applicables au transport des femelles en lactation, à la lumière, aux conteneurs, aux soins pendant le transport et au traitement des urgences lorsque des animaux tombent malades ou se blessent pendant le transport. Dispositions spéciales L'art. 26 contient des dispositions spéciales concernant le transport par chemin de fer. L'art. 27 contient des dispositions spéciales concernant le transport par route. L'art. 28 contient des dispositions spéciales concernant le transport par eau, à l'exception des navires transrouliers (ferries). L'art. 29 contient des dispositions spéciales concernant le transport effectué dans des véhicules routiers ou des wagons chargés sur des navires transrouliers. L'art. 30 contient des dispositions concernant le transport par avion. Consultations multilatérales L'art. 31 dispose que les parties procèdent au moins tous les cinq ans à des consultations multilatérales. Il présente aussi les modalités de participation et de vote. L'art. 32 énonce les tâches des consultations multilatérales. L'une d'entre elles est de préparer les protocoles techniques mentionnés aux art. 17 et 20. Une autre est le suivi de l'application de la convention et la préparation de propositions de modifications. Protocoles techniques L'art. 33 habilite les parties à élaborer d'autres protocoles techniques que ceux qui sont prévus aux art. 17 et 20. Les art. 34 et 35 réglementent l'adoption et l'entrée en vigueur des protocoles techniques et leur amendement.

3504 Règlement des différends L'art. 36 est consacré au règlement des différends. Dispositions finales Les art. 37 à 41 régissent selon l'usage les modalités de la signature, de la ratification, de l'acceptation et de l'approbation, de l'adhésion d'Etats non membres, de la dénonciation, de la clause territoriale et de l'entrée en vigueur. Un Etat partie doit dénoncer la Convention européenne du 13 décembre 1968 sur la protection des animaux en transport international pour pouvoir ratifier ou approuver la convention révisée (art. 37, al. 2). 2.4 Evaluation finale La convention révisée, qui remplace celle de 1968, n'a pas d'influence directe sur le transport d'animaux en Suisse. La ratification de la convention est en premier lieu un signe que la Suisse continue d'accorder une grande importance à la cause de la protection des animaux dans le domaine du transport international. Elle donne à la Suisse la possibilité de participer à l'élaboration des protocoles techniques et à l'amélioration de la convention tout en sauvegardant ses intérêts. La convention ne prévoit pas la possibilité d'émettre des réserves sur telle ou telle réglementation. Il n'est pas prévu de créer un comité permanent pour l'élaboration des protocoles techniques, l'application et le développement de la convention. En revanche, des consultations multilatérales sont prévues tous les cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la convention. Elles permettront d'examiner les modalités de l'application de la convention en vue d'amender au besoin ou de compléter certaines dispositions. La convention entrera en vigueur pour la Suisse six mois après la ratification, pour autant que quatre Etats l'aient ratifiée. L'ancienne convention doit être dénoncée au plus tard au moment de l'entrée en vigueur de la convention révisée.

3505 2.5 Relation avec le droit européen L'acte déterminant pour l'Union européenne est la directive 91/628/CEE du Conseil, du 19 novembre 1991, relative à la protection des animaux en cours de transport¹¹ et modifiant les directives 90/425/CEE¹² et 91/496/CEE¹³. Sur des points essentiels, cette directive a servi de base à l'élaboration de la convention européenne. La directive correspond donc pour l'essentiel à la présente convention, même si elle est actuellement en cours de révision, surtout sur des questions

techniques. Les représentants de la Commission européenne ont toujours souligné que la Communauté européenne (CE) adhérerait à la convention. D'ailleurs, à ce jour, huit pays membres de la CE ont signé la convention et l'un d'eux l'a ratifiée.

E. 11

JO L 340 du 11.12.91, p. 17, modifiée par:

- 92/438/CEE (JO L 243 du 25.8.92, p. 27)
- acte d'adhésion (JO C 241 du 29.8.94, p. 132)
- directive 95/29/CE (JO L 148 du 30.6.95, p. 52)
- règlement 806/2003/CE (JO L 122 du 16.5.03, p. 1)

et dérogée par:

- décision de la Commission 94/96/CE (JO L 50 du 22.2.94, p. 13)

E. 12

Directive 90/425/CEE du Conseil, du 26 juin 1990, relative aux contrôles vétérinaires et zootechniques applicables dans les échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits dans la perspective de la réalisation du marché intérieur (JO L 224 du 18.8.90, p. 29), modifiée par:

- directive 90/539/CEE (JO L 303 du 31.10.90, p. 6)
- directive 90/667/CEE (JO L 363 du 27.12.90, p. 51)
- directive 90/675/CEE (JO L 373 du 31.12.90, p. 1)
- directive 91/68/CEE (JO L 46 du 19.2.91, p. 19)
- directive 91/174/CEE (JO L 85 du 5.4.91, p. 37)
- directive 91/496/CEE (JO L 268 du 24.9.91, p. 56)
- directive 91/628/CEE (JO L 340 du 11.12.91, p. 17)
- directive 92/60/CEE (JO L 268 du 14.9.92, p. 75)
- directive 92/65/CEE (JO L 268 du 14.9.92, p. 54)
- directive 92/118/CEE (JO L 62 du 15.3.92, p. 49)
- mise en œuvre par la décision de la Commission 94/338/CEE (JO L 151 du 17.6.94, p. 36)
- mise en œuvre par la décision de la Commission 94/339/CEE (JO L 151 du 17.6.94, p. 38)
- directive 2002/33/CE (JO L 315 du 19.11.2002, p. 14)

E. 13

Directive 91/496/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, fixant les principes relatifs à l'organisation des contrôles vétérinaires pour les animaux en provenance des pays tiers introduits dans la Communauté et modifiant les directives 89/662/CEE, 90/425/CEE et 90/675/CEE (JO L 268 du 24.9.91, p. 56), modifiée par:

- directive 91/628/CEE (JO L 340 du 11.12.91, p. 17)
- 92/438/CEE (JO L 243 du 25.8.92, p. 27)
- mise en œuvre par la décision de la Commission 92/527/CE (JO L 332 du 18.11.92, p. 22)
- acte d'adhésion (JO C 241 du 29.8.94, p. 132)
- décision de la Commission 94/957/CE (JO L 371 du 31.12.94, p. 19)
- décision de la Commission 94/970/CE (JO L 371 du 31.12.94, p. 41)
- directive 96/43/CE (JO L 162 du 1.7.96, p. 1)
- mise en œuvre par la décision de la Commission 97/754/CE (JO L 323 du 26.11.97, p. 31)

3506 La ratification de la convention ne soulèverait aucune difficulté pour la Suisse en cas d'un rapprochement avec la CE. L'ancienne convention fait partie intégrante de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles¹⁴ (annexe 11, appendice 5, chap. 3, ch. IV). On peut partir de l'idée que la convention révisée sera intégrée par le Comité mixte vétérinaire dans l'accord avec la CE.

2.6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

2.6.1 Conséquences pour la Confédération L'adhésion à la convention n'entraîne pas de charges financières ni de besoins en personnel supplémentaire au niveau fédéral. En vertu de l'art. 80, al. 3, de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux (OITE)¹⁵, les transporteurs qui ont une activité internationale doivent d'ores et déjà demander une autorisation à l'Office vétérinaire fédéral. Il est prévu de réglementer la formation des transporteurs et des convoyeurs dans le cadre de l'actuelle révision de la législation sur la protection des animaux et cette formation devra si possible être dispensée par les organisations et les entreprises de transport elles-mêmes. La Confédération devrait pouvoir agréer cette formation. Pour diverses raisons, les transporteurs d'animaux en Europe contournent la Suisse. L'adhésion à la convention ne modifiera sans doute guère cette situation.

2.6.2 Conséquences pour les cantons Les cantons n'auront probablement pas non plus de charges supplémentaires. L'exécution des dispositions concernant la protection des animaux leur incombe déjà. On peut partir du principe qu'ils continueront de contrôler les transports d'animaux de manière aléatoire.

2.7 Conséquences économiques En Suisse, beaucoup de gens sont sensibilisés à la manière dont sont traités les animaux lors des transports internationaux. La convention révisée représente un progrès pour la protection des animaux au niveau européen. En ratifiant la convention, la Suisse entend montrer que la protection des animaux a de l'importance, non seulement au niveau national, mais aussi au niveau international. La convention n'entraînera probablement pas de charges financières supplémentaires pour les transporteurs ayant des activités internationales. Ils doivent déjà respecter les dispositions applicables au sein de l'Union européenne, demander une autorisation à l'Office vétérinaire fédéral et établir un plan de marche en cas de

E. 14

RS 0.916.026.81

E. 15

RS 916.443.11

3507 transports qui durent plus de huit heures (art. 80, al. 3 et 4, OITE). La formation des transporteurs et des convoyeurs est prévue dans le cadre de l'actuelle révision de la législation sur la protection des animaux. La convention révisée aura un effet positif sur les animaux transportés, puisque les chauffeurs et les convoyeurs formés ménagent en général plus les animaux dont ils ont la charge. La convention révisée n'a pas de répercussions directes sur le transport indigène d'animaux: elle ne porte que sur le transport international. Les conséquences économiques directes en Suisse même seront donc minimales. Si la Suisse ne ratifie pas la convention révisée, elle reste liée par l'ancienne qui ne répond plus aux normes actuelles de protection des animaux; au bout d'un certain temps, notre pays finira par se retrouver isolé, puisque la plupart des pays européens ratifieront sans doute la convention révisée. La transposition de certaines dispositions de la convention dans la législation sur la protection des animaux n'entraînera pas non plus de frais supplémentaires (voir ch. 2.6.2).

2.8 Programme de la législature Le projet n'a pas été annoncé dans le programme de la législature 2003–2007. Cela s'explique par le fait que, longtemps, le Comité des ministres n'avait pas encore fixé la date à laquelle la convention serait ouverte à la signature. Cependant, par la suite, dans son huitième rapport du 26 mai 2004 sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe¹⁶, le Conseil fédéral a estimé que la présente convention était prioritaire et qu'il fallait viser sa ratification durant la législature en cours. Cette ratification permettrait d'éviter que la Suisse soit à la traîne au niveau européen en matière de protection des animaux en transport international.

2.9 Constitutionnalité Aux termes de l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.; RS 101), les affaires étrangères, en particulier la conclusion de traités internationaux, relèvent de la compétence de la Confédération. En vertu de l'art. 166, al. 2, Cst., l'Assemblée fédérale est compétente pour approuver les traités internationaux. D'après l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables, s'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. La convention européenne révisée sur la protection des animaux en transport international peut être dénoncée et ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale. Reste la question de savoir si elle contient des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales.

E. 16

FF 2004 3597

3508 Aux termes de l'art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement¹⁷, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Les dispositions considérées comme importantes en droit national sont celles qui, d'après l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous forme d'une loi. Plusieurs dispositions de la convention, comme l'indique le ch. 2.2, peuvent être considérées comme fixant des règles de droit. Elles sont en outre à considérer comme importantes au sens ci-dessus puisqu'elles énoncent des prescriptions fondamentales pour le transport d'animaux. L'arrêté fédéral portant approbation de la convention est donc sujet au référendum en matière de traités.

E. 17

Loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (RS 171.10).

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international (révisée) In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2004 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 27 Cahier Numero Geschäftsnummer 04.038 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 13.07.2004 Date Data Seite 3497-3508 Page Pagina Ref. No 10 137 792 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.