



HAL
open science

La constitutionnalisation du comportement responsable envers les animaux en Russie : aller au-delà des apparences

Maria Gudzenko

► **To cite this version:**

Maria Gudzenko. La constitutionnalisation du comportement responsable envers les animaux en Russie : aller au-delà des apparences. *Revue semestrielle de droit animalier*, 2020, 2. halshs-03195803

HAL Id: halshs-03195803

<https://shs.hal.science/halshs-03195803>

Submitted on 27 Apr 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Conclusion

Depuis quelques années, certains juges américains, constatant l'importance de l'animal de compagnie, ont audacieusement défié le législateur en se prononçant sur la garde de l'animal comme ils le feraient sur celle des enfants du couple. Le législateur a consacré cette jurisprudence dans quatre Etats : Alaska, Illinois, Californie et New Hampshire. Dans les autres il demeure muet laissant à la jurisprudence le soin de se prononcer sur cette question. Lâcheté ou désintérêt, les assemblées législatives fédérées laissent les cours libres de faire œuvre prétorienne en la matière. C'est l'une des difficultés du droit américain : la divergence juridique entre Etats. Les cours supérieures fédérées ne sont pas unanimes mais que les juges s'abritent derrière la réification des animaux de compagnie par le droit ou qu'ils prennent en compte leur intérêt comme ils le feraient pour les enfants d'un couple divorcé, ils sont tous appelés à se prononcer dans les années qui viennent sur cette question. Espérons que la majorité d'entre eux reconnaîtra que la sensibilité d'un compagnon canin impose, quand il le faut, une mise à l'écart du droit de propriété.

A. F.

La constitutionnalisation du comportement responsable envers les animaux en Russie : aller au-delà des apparences

À partir du 4 juillet 2020, la Constitution russe s'est enrichie de 206 modifications, et ce, à l'issue d'une procédure de révision constitutionnelle d'une ampleur inédite¹. Parmi les innovations figure l'introduction de la référence à l'animal dans la Constitution, la Russie devenant le sixième pays en Europe et neuvième au monde à le faire². Ainsi, l'article 114, délimitant le champ matériel des domaines d'action de l'exécutif, rajoute aux compétences du Gouvernement fédéral, en son p. 1 e.5), les « *mesures visant à assurer l'environnement bénéfique pour la vie de la population, la diminution de l'impact néfaste de l'activité économique ou autre sur l'environnement, la préservation de la biodiversité du pays et la formation, dans la société, du comportement responsable envers les animaux* »³. Tandis qu'essayer d'en

¹ Loi constitutionnelle fédérale amendant la Constitution de la Fédération de Russie du 14 mars 2020 N° 1 FKZ « *Sur le perfectionnement de la régulation de certains aspects d'organisation et du fonctionnement de la puissance publique* ».

² J. Eisen, « *Animals in the constitutional state* », *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 15, n° 4, 2017, pp. 909-954.

³ Traduction effectuée par nos soins.

tirer des conséquences serait encore prémédité pour l'heure, certains aspects de la constitutionnalisation de la référence à l'animal en Russie méritent d'être évoqués.

Un aspect marginal de la révision constitutionnelle à l'image médiatique forte

Beaucoup d'encre a jusqu'ici coulé depuis le 20 janvier 2020, date à laquelle le Président de la Russie, Vladimir Poutine, introduisit le projet de loi de révision constitutionnelle. Pour rappel, il s'agit de la révision de la Constitution russe la plus importante – sans pour autant toucher au noyau dur de celle-ci – depuis son adoption en 1993, avec l'ambition de moderniser son texte en l'adaptant au contexte actuel. Cette procédure de révision fut d'autant plus inédite qu'elle avait été accompagnée d'un « vote national », mécanisme *ad hoc* prévu par la loi de révision de la Constitution et se superposant aux règles applicables aux révisions constitutionnelles ordinaires, lesquelles ne prévoient pas de confirmation par la voie référendaire⁴. Ce vote se déroula du 25 juin au 1^{er} juillet, la décision de l'organiser sur plusieurs jours étant liée à la pandémie de Covid-19. L'objectif de cette procédure fut, pour les autorités et notamment pour le Président Poutine, principal promoteur du projet, de s'assurer de l'adhésion du public à la rénovation du texte constitutionnel.

La révision constitutionnelle toucha des dispositions diverses et variées, les amendements n'étant pas liés entre eux. L'attention de la doctrine⁵ ainsi que des institutions internationales fut attirée par le renforcement de la Douma d'État, chambre basse du Parlement russe, la constitutionnalisation de la possibilité pour la Russie de refuser d'exécuter les décisions des organes internationaux de règlement de différends si celles-ci sont contraires à la

⁴ V. notamment l'analyse de M.-E. Baudoin, « La révision de la Constitution russe de 2020 ou comment préparer l'avenir en consolidant l'existant », *Le club des juristes*, 3 juillet 2020 [En ligne]. URL : <https://blog.leclubdesjuristes.com/la-revision-de-la-constitution-russe-de-2020-ou-comment-preparer-lavenir-en-consolidant-l'existant/> (consulté le 10 novembre 2020).

⁵ A. Cherviatsova, « Imitating Democracy. Putin's Constitutional Initiatives », *Verfassungsblog*, 12 mars 2020 [En ligne]. URL : <https://verfassungsblog.de/imitating-democracy/> (consulté le 10 novembre 2020) ; J. Socher, « Farewell to the European Constitutional Tradition. The 2020 Russian Constitutional Amendments », *Verfassungsblog*, 2 juillet 2020 [En ligne]. URL : <https://verfassungsblog.de/farewell-to-the-european-constitutional-tradition/> (consulté le 10 novembre 2020).

Constitution⁶, ainsi que le plus beau fleuron de la réforme, la possibilité pour le Président actuel de remettre à zéro le compteur du nombre des mandats déjà accomplis à la date de la révision constitutionnelle. Hormis ces innovations majeures, plusieurs dispositions déclaratives d'ordre identitaire ou social y furent insérées, dont la référence au comportement responsable envers les animaux.

Malgré l'intérêt faible de la doctrine pour cette dernière innovation, elle fut au cœur de la campagne nationale en faveur des amendements, les médias publics ainsi que la Commission électorale centrale insistant sur l'importance de la protection constitutionnelle de l'animal pour « *la culture du traitement humain des animaux* » ainsi que pour en « *empêcher les traitements cruels* »⁷. Les groupes de lutte pour la reconnaissance des intérêts des animaux furent notamment mobilisés pour faire campagne en faveur de la révision constitutionnelle. L'insistance de la campagne officielle sur l'importance de la protection constitutionnelle de l'animal sans en mentionner des implications pratiques était de nature à semer des doutes quant à la valeur purement instrumentale de cet amendement, visant une meilleure publicité du projet dont l'objectif premier était loin d'assurer le bien-être animalier.

La valeur ajoutée incertaine

Quelle que soit la motivation réelle des porteurs de cette innovation, la référence au comportement responsable envers les animaux fait partie de la liste des domaines où le Gouvernement russe est tenu d'agir en adoptant des arrêts et ordonnances. Elle semble être inspirée par la référence à l'animal dans la Loi fondamentale allemande, dont l'article 20 a oblige l'État fédéral à protéger « *les fondements naturels de la vie et les animaux par l'exercice du pouvoir législatif, dans le cadre de l'ordre constitutionnel, et par l'exercice des pouvoirs exécutif et judiciaire, dans le respect de la loi et du droit* ». Dans les deux cas, il s'agit d'un objectif à valeur constitutionnelle qui doit être mis en œuvre par la puissance publique. La campagne officielle a notamment insisté sur le fait que, une fois les amendements proposés en vigueur, la Russie serait – qualification opérée à tort – le deuxième pays au

⁶ Commission de Venise, *Avis sur le projet d'amendements à la Constitution (tel que signé par le Président de la Fédération de Russie le 14 mars 2020) relatifs à l'exécution en Fédération de Russie des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme*, Adopté par la Commission de Venise le 18 juin 2020.

⁷ « La Commission électorale centrale a publié l'explication de toutes les modifications de la Constitution », TASS, 13 avril 2020 [En ligne]. URL : <https://tass.ru/politika/8234541> (consulté le 10 novembre 2020).

monde après l'Allemagne à constitutionnaliser « *les droits des animaux* »⁸. Cependant, à la différence de son homologue allemand, la référence à l'animal dans la Constitution russe n'habilite que le pouvoir exécutif. De même, contrairement à l'image médiatique de cette disposition, elle ne confère aucun droit nouveau aux animaux ni ne contient de droits opposables, comme c'est le cas de la Constitution brésilienne⁹. L'article 114 p. 1 e.5) ne semble être directement lié à aucun droit fondamental énoncé dans le Chapitre II « *Droits et libertés de l'homme et du citoyen* ».

Des doutes peuvent naître quant au contenu de cette clause : comment le Gouvernement doit-il procéder pour former « *le comportement responsable envers les animaux* » ? Comment définit-on cette notion bien trop vaste ? L'article 22 de la loi organique fédérale N° 4 FKZ sur le Gouvernement de la Fédération de Russie du 6 novembre 2020, censée préciser la portée de l'habilitation constitutionnelle, ne fait que reprendre la formulation figurant dans la Constitution. L'on pourrait néanmoins supposer que la définition recherchée peut être dégagée à partir de définitions assez précises et englobantes du « *traitement des animaux* » et des « *traitements cruels envers les animaux* », contenues dans la loi préexistante, à savoir les définitions de l'article 3 de la loi fédérale « *Sur le traitement responsable des animaux ainsi que modifiant certains actes législatifs de la Fédération de Russie* » N° 498-FZ du 27 décembre 2018. La motivation de cet amendement constitutionnel par le président du Comité d'écologie et de protection de l'environnement de la Douma d'État semble confirmer cette lecture¹⁰.

Or, si une telle interprétation est retenue, la portée de la constitutionnalisation de l'animal semble être restreinte dans la mesure où la loi de 2018 s'applique principalement aux animaux domestiques, de compagnie, des zoos, des cirques et de la rue. En revanche, aux termes de l'article 1, son champ d'application exclut explicitement la pêche, la chasse, les animaux d'élevage

⁸ « La Russie est devenue le deuxième pays au monde, après l'Allemagne, à constitutionnaliser les droits des animaux – Vladimir Graissmann », *Nizhegorodskaya Pravda*, 10 mars 2020 [En ligne]. URL : <https://pravda-nn.ru/news/rossiya-stala-vtoroj-stranoj-v-mire-posle-germanii-zakrepivshej-prava-zhivotnyh-v-konstitutsii-vladimir-grojsman/> (consulté le 10 novembre 2020).

⁹ L'article 225 de la Constitution brésilienne, consacrant un droit humain à un environnement sain, implique, en son VII, le devoir pour la puissance publique d'interdire, « *selon les termes de la loi, les pratiques qui mettent en danger leur fonction écologique, provoquent l'extinction des espèces ou soumettent des animaux à des traitements cruels* ».

¹⁰ « Les priorités de la Constitution-2020. Pour la protection de l'animal », *Agence de presse Dostup*, 24 juin 2020 [En ligne]. URL : https://dostup1.ru/politics/Priority-Konstitutsii-2020-Zaschita-prirody-zaschita-zhivotnyh_127626.html (consulté le 10 novembre 2020).

et de laboratoire. De plus, la loi de 2018 habilita déjà le Gouvernement fédéral, bien avant la révision constitutionnelle, à en prendre des mesures d'application. Reste à voir si cette interprétation est suivie par le Gouvernement et, dans l'affirmative, quelle valeur ajoutée l'habilitation constitutionnelle à former « *le comportement responsable envers les animaux* » aura par rapport à ses compétences déjà prévues par la loi fédérale bien plus précise.

Des implications de la constitutionnalisation

Bien que le lien puisse être établi entre la nouvelle loi de 2018 protégeant l'animal et la constitutionnalisation du comportement responsable envers les animaux en juillet 2020, il serait prématuré d'en déduire que la référence ainsi introduite améliorera le bilan d'application de la loi fédérale, lequel est jusqu'ici assez décevant¹¹. Pour l'heure, ces garanties, notamment celles protégeant les animaux contre les traitements cruels, ne sont pas accompagnées de mécanismes de sanction efficaces.

Or, l'inscription de la référence à l'animal peut avoir une influence réelle sur le contrôle de constitutionnalité des arrêts et des ordonnances du Gouvernement fédéral lorsque ceux-ci mettent en œuvre les mesures visant à garantir le comportement responsable envers les animaux, au-delà du contrôle de légalité déjà possible grâce à la loi de 2018. La Cour constitutionnelle russe a déjà admis un recours en inconstitutionnalité formulé par la Cour suprême de la République de Tatarstan sur les pénalités applicables pour la pollution fixées par le Gouvernement fédéral. Dans son arrêt du 14 mai 2009 N° 8-P¹², elle, par la lecture combinée du droit fondamental à l'environnement sain garanti par l'article 42 de la Constitution ainsi que de l'obligation de chacun « *de protéger la nature et l'environnement, de ménager les ressources naturelles* » garanti par l'article 58 de la Constitution avec l'article 114 habilitant le Gouvernement fédéral à agir dans le domaine environnemental, l'objectif à valeur constitutionnelle de

¹¹ « Constitution et écologie : qu'est-ce qui change à partir du 1^{er} juillet ? », *L'écologie de la Russie*, 3 juillet 2020 [En ligne]. URL : <https://ecologyofrussia.ru/konstitutsiya-i-ekologiya-chto-izmenitsya-posle-1-iyulya/> (consulté le 10 novembre 2020).

¹² Cour constitutionnelle de la Fédération de Russie, arrêt du 14 mai 2009 N° 8-P, « *Sur le contrôle de constitutionnalité de p. 4 b) de l'ordonnance du Gouvernement fédéral 'Sur l'établissement des modalités des paiements et des limites de ceux-ci pour la pollution de l'environnement, le placement des déchets et d'autres types d'influence nocive' en raison de la demande de la Cour suprême de la République de Tatarstan* ».

protection de l'environnement qui s'impose à celui-ci. Le même raisonnement pourrait être suivi par la Cour de Saint-Pétersbourg en ce qui concerne la protection constitutionnelle de l'animal afin de contrôler les actes du Gouvernement fédéral dans le domaine et l'astreindre, le cas échéant, à un éventuel objectif à valeur constitutionnelle de comportement responsable envers les animaux.

M. G.