

Rapport

(Version 25.2.14)

accompagnant l'avant-projet de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux (LALPA)

1. CONTEXTE

La loi d'application cantonale de la loi fédérale sur la protection des animaux date du 14 novembre 1984. Trente ans se sont écoulés depuis son adoption. Entretemps, le domaine de la protection des animaux a beaucoup évolué. De nouvelles connaissances sur les besoins des animaux domestiques ont été acquises. La population suisse accorde de nos jours une plus grande importance au bien-être animal. La législation sur la protection des animaux, autrefois acceptée avec une certaine réticence, est désormais intégrée et respectée par la grande majorité des détenteurs d'animaux. Une détention convenable des animaux de rente s'avère être un bon argument pour le maintien de l'agriculture suisse et pour justifier la cherté relative des produits d'origine animale; elle est perçue par le consommateur comme une garantie de qualité. De plus la législation agricole lie l'octroi des paiements directs au respect, entre autres, des dispositions de la loi sur la protection des animaux.

Cette évolution s'est reflétée au cours des années par plusieurs modifications et rajouts à la législation sur la protection des animaux, tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal.

Ainsi, au niveau fédéral, la loi fédérale du 9 mars 1978 sur la protection des animaux a été, suite à l'initiative populaire « Pour une conception moderne de la protection des animaux (Oui à la protection des animaux !) », remplacée par la nouvelle loi fédérale sur la protection des animaux du 16 décembre 2005 (LPA), entrée en vigueur le 1er septembre 2008, et concrétisée par la nouvelle ordonnance sur la protection des animaux du 23 avril 2008 (OPAn), laquelle est également entrée en vigueur le 1er septembre 2008.

La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA) a permis d'améliorer sensiblement le sort des animaux en Suisse. Elle vise à protéger la dignité et le bien-être de l'animal. En comparaison internationale, la Suisse présente un niveau élevé dans ce domaine. La nouvelle loi a conduit à une amélioration de la mise en œuvre, en renforçant les structures d'exécution (par exemple par l'introduction d'organes cantonaux spécialisés) et en introduisant des instruments nouveaux d'exécution (par exemple au moyen de l'information, de la formation, de la convention d'objectifs, de la participation de tiers, ...).

Bien que la révision totale de la LPA ne remonte qu'à quelques années, un certain nombre d'ajustements et de mises à jour ont déjà été effectués depuis. Ainsi la révision du 15 juin 2012, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, aménage des bases légales formelles pour le système informatique centralisé de gestion ainsi que pour la publication d'informations relatives aux expériences sur animaux. Elle fixe les exigences auxquelles doivent satisfaire la formation et la formation continue des personnes qui apportent des soins aux animaux. Elle élargit le champ d'application de l'interdiction du commerce de peaux de chat et de chien, réglemente de manière plus cohérente l'obligation de dénonciation pénale qui incombe aux autorités chargées de l'exécution et adapte les sanctions pénales à la nouvelle partie générale du code pénal.

2. LES POINTS PRINCIPAUX DE LA REVISION

2.1 Nouvelle structure formelle de la loi

Une réorganisation de la loi est proposée en la divisant en titres, eux-mêmes divisés en chapitres. Cette nouvelle présentation facilite la recherche des articles par thème. Elle facilite aussi globalement la lecture de la loi :

Titre 1 Principes généraux
Titre 2 Organes compétents
Titre 3 Dispositions d'exécution particulières
Titre 4 Affaires canines
Titre 5 Financement
Titre 6 Procédure administrative
Titre 7 Dispositions pénales
Titre 8 Dispositions transitoires et finales

2.2 Organes de surveillance

Comme dans l'actuelle loi d'application, le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance et le Département en charge tutelle des affaires vétérinaires (le département pour la santé, le social et la culture- DSSC) la surveillance sur la mise en œuvre de la législation sur la protection des animaux.

Le Département des transports, de l'équipement et de l'environnement qui est le département en charge du Service de la chasse, de la pêche et de la faune exerce la surveillance dans le cadre des législations sur la chasse, la pêche et la protection de la faune sauvage.

2.3 Exécution de la législation sur la protection des animaux

Les modifications de la législation fédérale mentionnées précédemment nécessitent un ajustement de la loi d'application cantonale dans le domaine de la protection des animaux.

A vrai dire, il ne s'agit ni d'étendre ni de réduire la protection des animaux, mais plutôt de réglementer d'une manière plus efficace l'exécution des dispositions légales et de fixer d'une manière plus détaillée les compétences des organes d'exécution.

La nouvelle loi d'application s'adapte donc à une pratique déjà bien établie depuis quelques années suite à la révision de la loi fédérale sur la protection des animaux.

Certains domaines réglés jusqu'à ce jour par la loi cantonale d'application sont désormais partie intégrante de la législation fédérale et ne font donc plus partie de la LcaPA dans le projet présent, notamment l'autorisation de détention d'animaux sauvages, le commerce de petits animaux, les expositions d'animaux, la publicité au moyen d'animaux et les expériences sur animaux.

Grâce à une meilleure structuration de la loi d'application, les compétences des autorités cantonales de surveillance et d'exécution sont définies d'une manière plus précise. Cela facilite la lecture. Sont mentionnés comme organes d'exécution :

- a) le Conseil d'Etat ;
- b) les Départements, Services et Offices chargés du domaine vétérinaire, de la chasse, de la pêche et de la faune ;
- c) les vétérinaires officiels ;
- d) les vétérinaires praticiens ;
- e) les assistants officiels « viandes » ;
- f) toute personne mandatée par l'Office vétérinaire cantonal ;
- g) les autorités communales ;
- i) les polices cantonale, communales et intercommunales ;
- h) la commission cantonale pour les expériences sur animaux.

L'Office vétérinaire cantonal reste en principe l'organe cantonal d'exécution, pour autant qu'un autre organe ne soit pas expressément désigné. En particulier, le Service de la chasse, de la pêche et de la faune reste comme jusqu'à présent compétent pour la formation des chiens de chasse et pour la surveillance de leur formation. Il surveille également la détention d'animaux réglée par la législation sur la chasse.

Les articles 33 LPA et 210 OPAn obligent les cantons à créer un service spécialisé placé sous la responsabilité du vétérinaire cantonal et à même d'assurer l'exécution de la loi fédérale sur la protection des animaux et celle des dispositions édictées sur la base de celle-ci. Selon le présent projet, l'Office vétérinaire cantonal assumera les tâches de cet organe cantonal spécialisé chargé de la protection des animaux.

Pour l'exécution, l'Office vétérinaire cantonal reste comme jusqu'à présent soutenu par les vétérinaires officiels, les vétérinaires praticiens délégués, les assistants officiels « viandes », la commission d'expérimentation animale, les polices et les communes.

Nouvellement et en adéquation avec la législation fédérale, le Département de tutelle peut, dans l'exécution de cette législation, faire appel à des organisations ou entreprises ; une telle possibilité est désormais expressément prévue. Il peut ainsi, par mandat de prestation, leur confier des tâches particulières. Le mandat de prestations permet dès lors de recourir aux services d'organismes non publics pour l'application de la législation.

Les domaines d'exécution tels que les contrôles prescrits dans l'agriculture peuvent aussi être sous-traités à des organisations accréditées. Il s'agira bien sûr de s'assurer par contrat et par le suivi que ces organismes respectent, dans l'accomplissement de leurs tâches, les exigences légales fédérales et cantonales en la matière.

Selon la LPA, les cantons doivent instaurer une commission cantonale ou intercantonale pour les expériences sur animaux. Le projet définit la composition, l'organisation et les tâches de cette commission.

En principe, il n'y a pas de transfert des compétences entre les différents organes d'exécution. De même, il y a peu de nouvelles compétences attribuées, pour autant qu'elles n'aient pas déjà été prévues par la législation fédérale. Seules les communes reçoivent une nouvelle tâche. Elles deviennent l'autorité compétente en matière d'animaux perdus, conformément à l'art 720a du Code civil suisse : c'est auprès des communes que celui qui trouve un animal perdu doit l'annoncer. C'est déjà le cas dans la pratique pour des raisons évidentes de proximité.

2.4 Adaptations aux nouvelles appellations

Le présent projet profite également de l'occasion pour adapter les nouvelles appellations de fonction selon les législations fédérales. Ainsi, par exemple, le contrôleur des viandes devient assistant officiel « viandes ».

Le projet tient également compte de la réorganisation cantonale intégrant l'ancien Service vétérinaire dans le Service cantonal de la consommation et affaires vétérinaires (SCAV) en 2006. Puisqu'il ne s'agit donc plus d'un service indépendant, il est dénommé « Office vétérinaire cantonal ».

2.5 Dispositions cantonales concernant les chiens

2.5.1 Pas de loi fédérale sur les chiens

Pour une bonne compréhension de ce chapitre, il faut savoir que cette loi intitulée « Protection des animaux » traite également dans le chapitre « Affaires canines » de la « Protection *contre* les animaux », c'est-à-dire de la problématique liée aux agressions canines. Cette « entorse » à la cohérence de la loi – conçue avant tout comme une loi d'application du droit fédéral - est due au fait que le législateur cantonal n'a pas voulu édicter une loi spécifique pour une problématique en fait relativement marginale, même si elle n'est pas négligeable en raison des conséquences qu'elle peut avoir en termes de sécurité publique.

En principe, la manière de traiter les chiens (par exemple : les conditions imposées aux détenteurs de chien, l'utilisation des chiens, les contacts sociaux, la possibilité de mouvement, le logement, la formation, etc.) est définie par la législation fédérale sur la protection des animaux. Le canton a uniquement des tâches d'exécution.

La situation est cependant différente concernant la protection contre les risques liés à la détention de chiens sous l'angle de la sécurité publique, notamment la gestion de la problématique des chiens présentant un comportement agressif. Les efforts visant à l'adoption d'une loi fédérale sur les chiens, dans le but de protéger la population contre les chiens présentant des troubles du comportement et contre les chiens dangereux, ont échoué au Parlement fédéral. Ainsi, il appartient aux cantons de légiférer dans ce domaine, par le biais du droit cantonal.

2.5.2 Dispositions cantonales sur les chiens

Contrairement à d'autres cantons, le canton du Valais a renoncé à édicter une loi cantonale spécifique sur les chiens. Il a préféré ajouter dans la loi d'application actuelle des dispositions sur les chiens dangereux et sur l'identification des chiens (pour permettre un meilleur suivi).

Ces dispositions semblent avoir fait leur preuve depuis 2006, date de leur entrée en vigueur. L'Office vétérinaire, grâce à cette base légale, a pu intervenir efficacement lorsque des chiens présentaient un danger pour la sécurité publique. Depuis lors, le canton n'a plus connu de problèmes graves en relation avec des chiens agressifs.

Une lacune est toutefois à relever dans la loi en vigueur actuellement : le droit actuel est insuffisamment précis par rapport à d'éventuelles mesures préventives qui pourraient être imposées aux détenteurs de chiens dangereux. Les mesures proposées dans la législation actuelle (tenue en laisse obligatoire, port de muselière obligatoire, obligation de suivre des

cours ou euthanasie) ne sont pas adaptées à tous les cas qui se présentent. Des mesures supplémentaires sont désormais ancrées dans la nouvelle loi. On peut citer en particulier la thérapie comportementale, le remplacement éventuellement provisoire dans un autre milieu, la limitation du nombre de chiens détenus, l'interdiction d'élevage ou de détention, la castration du chien et le séquestre préventif.

Certaines de ces mesures administratives sont, dans les faits, parfois déjà exigées mais elles représentent une atteinte aux libertés fondamentales des détenteurs de chien (la garantie de la propriété, principalement). Elles devraient par conséquent figurer dans une loi.

Beaucoup de mesures prévues dans ce projet sont inspirées du projet de loi fédérale sur les chiens qui a échoué. Il avait été élaboré par un groupe de travail réunissant toutes les compétences, après une réflexion approfondie. Beaucoup de lois cantonales adoptées dans d'autres cantons ont d'ailleurs largement repris certaines des dispositions proposées dans le projet.

Attestation de compétences : Selon l'OPAn, les futurs détenteurs doivent, avant d'acquérir un chien, être en possession d'attestations de compétences pratiques et théoriques qui prouvent qu'ils ont acquis des connaissances sur la manière de détenir et de traiter les chiens. Les personnes qui peuvent démontrer qu'elles ont déjà détenu un chien ne sont pas tenues de remplir cette condition. Les communes sont responsables des contrôles appropriés.

Identification des chiens : Tout chien âgé de plus de trois mois doit être muni d'une puce électronique. Dans le cas contraire, l'animal peut être saisi par les organes de police. Cette disposition était déjà dans la loi actuelle, mais, à la suite d'une révision de l'OPAn, la limite d'âge a été abaissée de six à trois mois. L'obligation de contrôle des communes, déjà existante dans la pratique actuelle, est dorénavant réglée dans la loi.

Obligation de tenir en laisse : Le projet décrit de manière plus détaillée les lieux où les chiens doivent, obligatoirement, être tenus en laisse, comme dans les localités, aux abords des écoles, sur les aires de jeux et de sport publics, dans les transports publics, dans les gares, aux arrêts de bus et sur les lieux publics fréquentés.

Les communes reçoivent la compétence de désigner d'autres lieux où les chiens doivent être tenus en laisse. Elles les signalent.

Partout où il n'y a pas d'obligation de tenir en laisse, les chiens doivent être tenus sous contrôle. En d'autres termes, un chien doit répondre en tout temps et en toute circonstance à l'ordre de rappel de son détenteur. De plus, il est interdit de laisser errer des chiens sans surveillance dans les espaces publics.

Règlement d'exception à l'obligation de tenue en laisse pour les chiens utilitaires (art 69 al 2 LPA) : Si ces nouvelles dispositions devaient s'appliquer à tous les chiens, elles entraîneraient alors des problèmes pour certaines catégories de chiens d'utilité ou de travail comme les chiens de conduite de troupeaux, les chiens de protection de troupeaux, les chiens de chasse, les chiens de service de sécurité, les chiens de sauvetage etc. Ces chiens ne peuvent en effet pas être tenus en laisse ni parfois être sous contrôle direct de leur détenteur pendant leur engagement. Cette problématique a été soulevée par le député Markus Truffer (CVPO) dans son postulat N° 46 du 13 septembre 2012. A cause de l'engagement en augmentation de chiens de protection de troupeaux, notamment, il est indispensable de régler les modalités de leur détention au niveau cantonal. Ainsi, ce projet prévoit explicitement que, d'une part, les chiens d'utilité ne sont pas soumis à l'obligation de tenue en laisse pendant leur engagement

et que, d'autre part, on doit prendre en compte le genre d'engagement pour déterminer si ces chiens doivent être sous contrôle ou non.

Chiens dangereux et chiens avec un comportement problématique : La loi d'application actuelle énonce trois catégories de chiens dangereux (chiens interdits, chiens potentiellement dangereux et chiens jugés dangereux). Les catégories « chiens interdits » et « chiens potentiellement dangereux » sont maintenues ; une nouvelle catégorie est créée, celle des « chiens avec un comportement problématique » qui remplace la catégorie des « chiens jugés dangereux ». Cette nouvelle catégorie se distingue des deux autres par le fait qu'elle n'est pas basée sur une liste de races mais sur le fait qu'un chien présente par son comportement un risque pour la sécurité publique. Appartiennent à cette catégorie les chiens qui ont mordu, menacé de mordre ou poursuivi de manière hargneuse des humains, mais aussi ceux qui échappent au contrôle de leur détenteur et qui par conséquent présentent un danger sur la voie publique. Dans cette catégorie sont donc dorénavant aussi compris des chiens qui, même si ils n'agressent pas physiquement des humains, présente un comportement qui constitue un danger pour la sécurité publique (poursuite de cyclistes, divagations sur les routes, braconnage répété). Leur dangerosité peut être évaluée par l'Office vétérinaire cantonal lorsque ces chiens lui ont été annoncés.

Dans un souci de plus grande sécurité juridique et de transparence, le projet énumère les différentes mesures qui peuvent être prises par l'Office vétérinaire cantonal envers les chiens dangereux ou les chiens avec un comportement problématique.

Obligation du port d'une muselière : Selon la législation actuelle, les chiens dangereux doivent, en dehors de la sphère privée, toujours être munis d'une muselière. Le port de la muselière a pour but d'empêcher le chien de mordre. Cette pratique est maintenue.

L'inconvénient majeur du port de la muselière est que le halètement peut être entravé par une muselière trop étroite ou mal adaptée à la forme du museau. Une muselière diminue également les capacités exploratoires du chien. Certains types de modèle peuvent même, dans des circonstances particulières (chaleur, effort soutenu du chien etc.), présenter un risque sanitaire pour l'animal. En outre, pour certaines races brachycéphales (au museau très court), il est difficile de trouver une muselière adaptée. Autre inconvénient, les chiens avec une muselière ne peuvent pas boire.

Autre accessoire buccal : Comme alternative à la muselière, il sera dorénavant possible de munir le chien d'un « autre accessoire buccal » qui n'empêche pas les mises en gueule mais qui doit neutraliser les effets destructeurs que peut engendrer une morsure. Ainsi, le projet répond aux exigences de la motion No 1.118 concernant une prothèse dentaire canine, déposée le 14 décembre 2010 par le député Roger Ecoeur (UDC) et la députée suppléante Larissa Jossen (SVPO/Freie Wähler). Les motionnaires souhaitaient compléter la loi d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux en prévoyant, comme alternative à la muselière, l'applique dentaire. La motion n'a pas été combattue, et elle a été acceptée par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2011.

Telle que proposée par les motionnaires, une applique dentaire est tout à fait concevable comme dispositif de protection. L'applique dentaire est une gouttière en matériau synthétique, biocompatible, souple. Elle est suffisamment épaisse pour recouvrir toutes les canines et incisives du chien et neutraliser ainsi leur tranchant. Elle empêche de perforer la peau et de provoquer des lésions par perforation ou par laceration. De plus, le polymère, qui se mouille au contact de la salive, devient très glissant, ce qui empêche le chien de tenir sa prise sur une peau nue. L'avantage de l'applique dentaire par rapport à une muselière réside dans le confort pour le chien. Il peut respirer normalement, boire, jouer normalement, apporter, explorer olfactivement son environnement, interagir avec d'autres chiens sans entrave, obéir

normalement et sans changer de comportement. De plus, l'applique dentaire convient à toutes les races. De sérieux tests techniques effectués ainsi que des essais sur le terrain démontrent l'efficacité de cet appareil pour neutraliser les effets destructeurs que peuvent engendrer une morsure sur une personne ou un autre chien. Il est cependant de la responsabilité du détenteur de s'assurer que l'applique dentaire portée par son chien neutralise vraiment les morsures, ce qui sous-entend que le modèle est breveté, adapté et posé correctement.

2.5.3 Dispositions cantonales sur la faune

La loi d'application actuelle ne contient que peu de dispositions sur la faune, car les dispositions fédérales y relatives sont principalement fixées dans la législation sur la chasse et non pas dans la législation sur la protection des animaux.

Le projet de loi prévoit toutefois que la formation de chiens de chasse relève, comme jusqu'à ce jour, de la compétence du Service cantonal de la chasse, de la pêche et de la faune, qui autorise les terriers artificiels destinés à la formation et à l'examen de chiens terriers. Le projet prévoit aussi, nouvellement, une autorisation du même service pour la construction des parcs à sangliers utilisés pour la formation des chiens autorisés à chasser cette espèce.

Toute manifestation au cours de laquelle des chiens seront entraînés ou testés aux terriers artificiels doit être annoncée au Service de la chasse, de la pêche et de la faune. Le service peut limiter le nombre de terriers artificiels et des manifestations.

2.6 **Financement**

Le Titre cinquième fixe le financement de l'application de la législation fédérale sur la protection des animaux. Selon les règles ordinaires, les frais doivent être supportés par celui qui provoque une démarche d'une autorité.

La LPA limite cependant la compétence des cantons pour percevoir des émoluments. Un émolument peut être perçu uniquement pour :

- a) les autorisations et les décisions ;
- b) les contrôles ayant donné lieu à contestation ;
- c) les prestations spéciales qui ont occasionné un travail dépassant l'activité officielle ordinaire.

Les montants des émoluments à percevoir sont fixés, d'une manière uniforme sur tout le territoire du canton, par le Conseil d'Etat, notamment dans le règlement fixant les frais et les indemnités dans le domaine vétérinaire du 10 février 2010.

Le projet de loi précise que les communes n'ont, pour leur collaboration dans l'exécution de la loi, pas droit à une indemnisation spéciale. C'est déjà le cas actuellement mais cette question est parfois posée par certaines communes. Il faut peut-être rappeler ici qu'elles encaissent, depuis l'entrée en vigueur de la RPT II au 1^{er} janvier 2012 non plus seulement les 2/3 mais la totalité des recettes de l'impôt sur les chiens. Leurs travaux d'exécution peuvent être financés par cet impôt.

Le projet de loi permet à l'Office vétérinaire cantonal d'exiger dorénavant une caution (garantie bancaire ou d'assurance) lors de la délivrance de l'autorisation de détention professionnelle d'animaux sauvages ou de commerce professionnel d'animaux, telle que

prévue expressément par l'article 211 OPAn. Cette caution peut être très utile, car la prise en charge des animaux d'un commerce lors d'une faillite peut coûter très cher au canton, d'autant plus qu'il faut dans la mesure du possible s'efforcer de replacer ces animaux. L'euthanasie des animaux de compagnie n'est tolérée par la société actuelle que comme solution de dernier recours.

2.7 Procédure administrative

Les dispositions prévues dans le Titre sixième sur la procédure devant les autorités administratives correspondent à la procédure ordinaire telle que régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA).

Comme nouveauté, le projet de loi prévoit qu'en cas de séquestre d'un chien, le délai de réclamation ainsi que les délais de recours devant les autorités administratives et le Tribunal cantonal sont de 10 au lieu de 30 jours, afin d'abréger la période de détention en chenil et de permettre un éventuel remplacement dans un meilleur délai. C'est un avantage pour le chien. C'est aussi un avantage pour le canton qui doit souvent prendre les frais de pension du chien parce que son détenteur n'est pas solvable.

2.8 Adaptation au droit pénal modifié

La modification de la nouvelle partie générale du code pénal (CP) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Le nouveau régime de sanctions remplace les courtes peines privatives de liberté par des peines pécuniaires et par le travail d'intérêt général. Il faut donc également adapter les dispositions pénales de la LPA, ce qui a été fait par la modification du 15 juin 2012, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Le présent projet de la loi d'application cantonale doit également tenir compte de ces changements en adaptant les dispositions pénales à la nouvelle terminologie et en clarifiant les compétences en matière de poursuite pénale.

2.8.1 Dénonciation pénale

Jusqu'à la fin 2012, l'article 24 alinéa 3 LPA faisait obligation aux autorités chargées de l'exécution de dénoncer les violations *intentionnelles* de la loi sur la protection des animaux. Or, cette disposition a été source d'incertitudes dans la pratique. En effet, ce n'est souvent qu'à la fin de la procédure pénale que l'on sait si une violation était intentionnelle ou non. De plus, ce n'est pas à l'autorité cantonale d'exécution d'en décider.

C'est pourquoi la LPA modifiée prévoit que les autorités chargées de l'exécution doivent dénoncer pénalement toute infractions (intentionnelles ou par négligence). Ce n'est que dans les cas de peu de gravité qu'elles pourront renoncer à dénoncer l'infraction.

2.8.2 Infractions et contraventions de droit fédéral

La LPA contient diverses dispositions pénales en cas d'infractions et contraventions du droit fédéral. La loi d'application cantonale se limite ainsi à renvoyer à ces dispositions.

Sous réserve de l'article 31 alinéas 2 à 4 LPA, la poursuite et le jugement pénaux des infractions de droit fédéral passibles d'une peine privative de liberté au plus, à savoir les *crimes et délits*, incombent aux autorités pénales cantonales. Les compétences sont régies par

la loi d'application cantonale du code de procédure pénale suisse du 11 février 2009 (LACPP). La procédure est réglée par le code de procédure pénal suisse (CPP) et sa législation d'application.

Pour autant qu'il ne s'agisse que de *contraventions* de droit fédéral, passibles d'une amende au plus, l'Office vétérinaire cantonal sera compétent pour la poursuite et le jugement. Selon la loi d'application du code pénal suisse du 14 septembre 2006 (LACP) et la loi d'application du code de procédure pénale suisse du 11 février 2009 (LACPP), une autorité administrative peut être chargée par la législation spéciale de la poursuite et du jugement en matière de contraventions. Le projet prévoit que l'Office vétérinaire cantonal peut requérir, pour l'enquête, la collaboration des organes de police. La procédure est réglée par le code de procédure pénal suisse (CPP) et sa législation d'application.

2.8.3 Contraventions de droit cantonal

L'article 28 alinéa 3 LPA, dans sa teneur actuel, prévoit de punir les personnes qui contreviennent intentionnellement ou par négligence aux dispositions d'exécution dont la violation a été déclarée punissable. Notons que la violation des dispositions d'exécution doit être déclarée punissable dans les dispositions d'exécution concernées.

Pour cette raison, le présent projet déclare punissable d'une amende toute infraction aux dispositions de la loi d'application cantonale ainsi qu'aux décrets cantonaux qui en découlent.

En outre, peut être punie selon l'article 28 alinéa 3 LPA toute personne qui contrevient intentionnellement ou par négligence à une décision qui lui a été signifiée sous la menace de la peine prévue. Le présent projet prévoit donc également une disposition y relative.

Etant donné que la LPA révisée fixe l'amende en cas de contraventions de droit fédéral à Fr. 20'000.- francs au plus, le présent projet prévoit le même montant pour les amendes en cas de contraventions de droit cantonal, bien que la loi actuelle prévoit une amende jusqu'à Fr. 50'000.-. Il ne serait pas opportun de fixer les amendes pour les contraventions de droit cantonal plus haut que celles qui sont prévues pour les contraventions de droit fédéral.

La poursuite et le jugement en matière d'infractions contre le droit cantonal passibles d'une amende au plus incombent à l'Office vétérinaire cantonal, qui peut, pour l'enquête, requérir la collaboration de la police.

La procédure est réglée par les articles 34j ss. de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA).

2.8.4 Contraventions de droit communal

Les communes ont toujours la possibilité de légiférer sur le plan communal et de prévoir, dans les règlements, des amendes jusqu'à Fr. 10'000.- pour les contraventions de droit communal.

Les compétences pour la poursuite et le jugement des contraventions de droit communal sont réglées par les règlements communaux. Sauf disposition contraire, le tribunal de police, en tant qu'autorité administrative pénale, connaît des contraventions de droit communal. Le tribunal de police peut également, pour l'enquête, requérir la collaboration des organes de police.

La procédure est également réglée par les articles 34j ss. de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA).

2.8.5 Voies de recours

En cas d'infractions et contraventions de droit fédéral, les voies de recours sont réglées par le code de procédure pénal suisse (CPP) et sa législation d'application.

En cas de contraventions de droit cantonal, les voies de recours sont réglées par le code de procédure pénal suisse (CPP) et sa législation d'application devant une autorité judiciaire et par la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA) devant une autorité administrative.

En cas de contraventions de droit communal, les voies de recours sont réglées par la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 6 octobre 1976 (LPJA).

3. CLASSEMENT D'INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Avec le présent projet de loi, les interventions parlementaires suivantes peuvent être classées :

- Motion No. 1.118 du député Roger Ecoeur (UDC) et de la députée (suppl.) Larissa Jossen (SVPO/Freie Wähler) concernant une prothèse dentaire canine (14.12.2010) ;
- Motion No. 50 du groupe UDC par la députée (suppl.) Nadine Reichen Maury (UDC) concernant prothèse et permis de chiens plutôt que liste des races interdites (13.09.2012) ;
- Postulat Nr. 46 von Grossrat Markus Truffer (CVPO) „Teufel mit Beelzebub austreiben“ betreffend Legalität des Einsatzes von Herdenschutzhunden (13.09.2012).

4. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 1

La teneur de cet article est nouvelle. Elle indique simplement le but et le contenu de cette loi d'application.

Art 3 à 5

Ils sont regroupés dans un chapitre intitulé « Organes de surveillance ». Cette modification formelle met en évidence les organes de surveillance qui restent les mêmes que dans la loi actuelle.

Art 6

Al. 1 : La disposition énonce toutes les instances ou personnes citées dans la loi actuelle comme chargées de l'exécution ont été listées. Ceci facilite la lecture.

Al. 2 : Leurs attributions sont précisées. L'obligation de collaborer avec l'Office vétérinaire permet une harmonisation, une coordination et une communication des actions dans le domaine de la protection des animaux.

Al. 3 : Ils doivent signaler les infractions importantes à cette législation à l'Office vétérinaire, ce qui assure une large couverture cantonale de surveillance dans ce domaine.

Al. 4 : Le problème du financement des organes d'exécution est clairement spécifié, ce qui n'était pas le cas dans la loi actuelle et a pu entraîner certains malentendus.

Art 8

Les tâches du Conseil d'Etat sont listées de manière claire et exhaustive.

Art 9

Cet article répond à une possibilité offerte par la législation fédérale et définit le département comme compétent pour le faire.

Art 10

Il précise le rôle prépondérant de l'Office vétérinaire comme organe d'exécution ainsi que nouvellement comme « service spécialisé » au sens de la législation fédérale. L'alinéa 3 liste toutes ses compétences, reprises de la loi actuelle en y ajoutant celles qui découlent des changements législatifs au niveau fédéral.

Art 11

Le rôle du vétérinaire cantonal qui, de manière étonnante, n'est pas décrit dans la législation actuelle l'est désormais.

Art 12

L'alinéa 2 est nouveau. Il ancre dans la loi une pratique déjà établie, par exemple lors d'un vol de rapaces détenus en fauconnerie.

Art 13

L'appellation de vétérinaire officiel n'est plus la même que lors de sa dernière révision en 2004. Le vétérinaire officiel actuel est un vétérinaire bénéficiant d'une formation post-grade, lui permettant d'assumer des tâches dans le Service vétérinaire suisse dont les services vétérinaires cantonaux. Ils sont directement dépendants du vétérinaire cantonal qui leur attribue les tâches officielles. Ils sont nommés par le Conseil d'Etat.

Art 14

Cet article prend tout son sens dans le domaine des affaires canines, où la collaboration des vétérinaires de cabinet est nécessaire pour traiter les dossiers des chiens interdits, dangereux ou occasionnant des problèmes de sécurité publique.

Art 15

Les assistants officiels « viandes » exercent une fonction nouvelle, liée à un diplôme mais qui en fait remplace la fonction de contrôleurs des viandes de la législation actuelle. Le contenu de l'article reste le même.

Art 16

Al. 2 : Les communes se voient attribuer une nouvelle tâche. Comme déjà exposé précédemment, elles deviennent l'autorité compétente en matière d'animaux perdus, conformément à l'art 720a du Code civil suisse. Cela implique simplement que c'est dans les communes que les personnes annoncent avoir trouvé un animal, visiblement perdu et non identifiable.

Al. 7 : Cet alinéa règle le problème du financement qui, par le passé, a conduit à certains malentendus.

Art 17

Les tâches des polices sont également listées dans un seul et même article, sans qu'il n'y ait de nouvelles tâches par rapport à la loi actuelle.

Art 18

La législation fédérale est très complète dans le domaine sensible des expériences sur animaux. En fait dans notre canton compte tenu du peu d'instituts pratiquant des expériences impliquant des animaux, mettre sur pied une commission cantonale n'aurait aucun sens. Le Conseil d'Etat mandate donc une Commission intercantonale qui siège dans le canton de Vaud. La solution appliquée depuis de nombreuses années est satisfaisante et économiquement adaptée.

Art 19

Cette disposition est maintenue pour le cas où la création d'une commission cantonale valaisanne se justifierait, par exemple à la suite d'une implantation d'un institut ou d'une industrie pratiquant de nombreuses expériences sur animaux.

Art 20

Al. 1 : Cette tâche échoit logiquement à l'Office vétérinaire.

Al. 2 : La possibilité de délégation et d'avoir recours à des organisations appropriées ou des experts a été reprise de la loi actuelle mais regroupée dans le même article.

Art 21

L'obligation de collaborer des détenteurs d'animaux n'existait pas dans la loi actuelle. Elle est décrite de manière assez explicite pour éviter toute manœuvre dilatoire.

Art 22

Le droit d'accès a été repris tel quel du droit fédéral. Il est judicieux de le citer dans cette loi car cette prescription est souvent méconnue aussi bien des détenteurs d'animaux que des polices ou autorités devant intervenir sur place lorsque les circonstances l'exigent.

Art 23

Cet article récapitule ce qui est contenu dans le droit fédéral pour faciliter la recherche spécifique de certains domaines au lecteur.

Art 24

Cet article correspond à l'article 27 a de l'actuelle loi sauf que l'alinéa 6 qui concerne une mesure administrative prévue pour les communes en matière d'affaires canines a été déplacé à l'article 40 alinéa 4.

Art 25

Cet article concernant les refuges reprend en substance le contenu de l'art 24c de la loi actuelle. Nouvellement, les refuges officiels sont désignés par le vétérinaire cantonal qui s'assure que les infrastructures et les compétences du personnel correspondent aux exigences légales.

Les refuges doivent désormais collaborer en plus qu'avec l'Office vétérinaire également avec les communes puisque ces dernières deviennent responsables des animaux perdus et errants sur leur territoire. Le délai d'obligation de prise en charge n'est plus de 45 jours mais de 60 jours. C'est le délai prévu par le Code civil pour les animaux.

Art 26

Le contrat de prestation peut être passé nouvellement avec les autorités d'exécution et non plus seulement avec l'Office vétérinaire. Ainsi les communes ont la possibilité de régler contractuellement avec un refuge officiel la prise en charge des animaux perdus ou abandonnés sur leur territoire communal.

Art 27

L'obligation d'annonce pour toute manifestation sportive avec des animaux est nouvelle. Elle est judicieuse car elle permet à l'Office vétérinaire de garder une vue d'ensemble sur ces activités et notamment sur l'organisation clandestine de combats de reines ou de chiens. Des abus ont également été constatés lors de courses de chiens polaires. En cas de doute l'Office vétérinaire cantonal peut effectuer des contrôles.

Art 28

Teneur semblable à l'art 16 de la loi actuelle.

Art 29

Cet article récapitule ce qui est contenu dans le droit fédéral pour faciliter la recherche spécifique de certains domaines au lecteur.

Art 30

Cet article a été adapté à la législation fédérale.

Art 31

Il correspond à l'art 10a alinéa 1 de la loi actuelle mais est beaucoup plus exhaustif à propos des lieux où un chien doit être tenu en laisse. Le seul terme de « localité » était sujet à trop d'interprétation. Par exemple la tenue en laisse sur une terrasse de restaurant à la campagne n'était légalement pas obligatoire.

Al. 4 : les détenteurs de chiens utilitaires ont désormais une base légale pour que leur chien puisse « travailler » avec la liberté de mouvement nécessaire.

Art 32

La teneur correspond à l'art. 10a al 4 de la loi actuelle.

Art 33

La teneur correspond aux art 10a al 2 et 10 al 5.

Art 34

La teneur correspond à l'art. 10 al. 6.

Art 35

La teneur correspond à l'art. 10 al. 7.

Art 36

Cet article est nouveau. Le problème des chiens errants et perdus n'était pas réglé au niveau cantonal jusqu'alors. Par contre, il est traité dans de nombreux règlements de police communaux. Il nous paraît judicieux de l'ancrer dans la législation cantonale. Il est assez logique d'attribuer cette tâche à l'autorité qui est sur place et à laquelle s'adressent spontanément les gens ayant repéré un chien perdu ou errant. Les frais inhérents à cette prise en charge doivent être supportés par les communes puisqu'elles sont les seules désormais

(depuis 2012) à profiter du revenu de l'impôt sur les chiens. Des détails sont apportés au point 5 de ce texte.

Art 37

La teneur correspond à l'art 6 de la loi actuelle.

Art. 38 à 40

Les dispositions légales concernant les chiens dits dangereux ou avec comportement problématique traitent d'un sujet politiquement délicat et très émotionnel dans la population. C'est donc intentionnellement que nous avons renoncé à toute modification des dispositions légales de la loi actuelle, du moins en ce qui concerne le fond. Le principal changement au niveau de la forme est une liste plus exhaustive des mesures qui peuvent être prises avec les chiens qui posent des problèmes en terme de sécurité publique, soit parce qu'ils sont agressifs soit parce qu'ils sont hors de contrôle de leur détenteur. Une explication plus détaillée sur le contenu de ce chapitre se trouve au point 2.5.2, sous le sous-titre « *Chiens dangereux et chiens avec un comportement problématique* ».

Art 41

Correspond à l'art 5 al 5 de la loi actuelle.

Art. 42 à 45

La loi actuelle ne règle pas clairement le financement des contrôles, interventions et des prestations. Cette lacune est comblée par les articles 42 à 45.

Art 46

Une caution peut être très utile, car la prise en charge des animaux d'un commerce lors d'une faillite peut coûter très cher au canton, d'autant plus qu'il faut dans la mesure du possible s'efforcer de replacer ces animaux. On trouve plus d'explication au point 2.6.

Art. 47 à 49

Ces dispositions concernent la mise en œuvre des procédures administratives. Elles renvoient aux règles ordinaires prévues par la loi sur la procédure et la juridiction administrative du 6 octobre 1976 (LPJA).

Art. 50

Cette disposition prévoit qu'en cas de séquestre d'un chien, le délai de réclamation ainsi que les délais de recours devant les autorités administratives et le Tribunal cantonal sont raccourcis de 30 à 10 jours, afin d'abrèger la période de détention en chenil et de permettre un éventuel remplacement dans un meilleur délai. C'est un avantage pour le chien. C'est aussi une source d'économie pour le canton, qui doit souvent prendre les frais de pension du chien parce que son détenteur n'est pas solvable.

Art. 51

La LPA modifiée prévoit que les autorités chargées de l'exécution doivent dénoncer pénalement toute infraction, qu'elle soit intentionnelle ou par négligence. Ce n'est que dans les cas de peu de gravité qu'elles peuvent renoncer à dénoncer l'infraction. Cette disposition reflète ce changement intervenu dans le droit fédéral.

Art. 52

La LPA contient diverses dispositions pénales en cas de crimes et délits de droit fédéral. La loi d'application cantonale se limite ainsi à renvoyer à ces dispositions. Ce sont les autorités pénales cantonales qui sont compétentes ; elles procèdent selon le code de procédure pénal suisse (CPP).

Art 53 et art 54

Ces deux dispositions concernent les contraventions de droit fédéral et de droit cantonal. Actuellement, toute infraction à la législation doit être dénoncée au Ministère public, pour qu'il fixe par voie d'ordonnance pénale une contravention. C'est une procédure administrativement disproportionnée par rapport au montant de l'amende et par rapport à la gravité de certaines infractions. Pour exemple : un détenteur de chien qui malgré une sommation ne suit pas les 4 heures de cours pour l'obtention de l'attestation de compétence doit être dénoncé au Ministère public pour être sanctionné. De tels cas se présentent presque quotidiennement et surchargent les procureurs qui l'ont d'ailleurs fait remarquer.

La possibilité pour le vétérinaire cantonal de fixer et d'adresser des amendes simplifierait la procédure et la justice. Plusieurs cantons ont déjà adopté une telle pratique.

5. INCIDENCES POUR LE PERSONNEL ET LES FINANCES

Il n'y a aucune incidence pour le personnel.

Il n'y a que très peu d'incidence pour les finances, si ce n'est un modeste transfert de charges du canton aux communes par l'attribution des frais de prise en charge de 60 jours des chiens perdus sur le territoire communal et dont le détenteur ne peut être identifié ou retrouvé (voir art. 36 « Chiens errants et perdus »).

Ce transfert de charges se justifie par le fait que depuis l'entrée en vigueur de la RPT II au 1er janvier 2012, ce ne sont plus les 2/3 mais la totalité des recettes de l'impôt sur les chiens qui sont dévolues aux communes. Le total du supplément encaissé par les communes valaisannes est d'environ Fr. 750'000.- par année, soit le produit de 15'000 chiens à Fr. 50.- (ancienne part cantonale). Pour donner un ordre de grandeur de ce que cette obligation représente, le canton a versé pour les frais de prise en charge de chiens perdus avec un détenteur non identifiable Fr. 8'580.- en 2010, Fr. 10'460.- en 2011 et Fr. 16'400.- en 2012.