

Projet de loi

sur la protection des animaux

Avis complémentaire du Conseil d'État

(20 mars 2018)

Par dépêche du 20 décembre 2017, le président de la Chambre des députés a soumis au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'agriculture, de la viticulture, du développement rural et de la protection des consommateurs.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

Quant à la présentation des amendements en question, et contrairement à ce que proposent les auteurs, le Conseil d'État souligne qu'ils ne sont pas à regrouper sous forme d'articles, mais à intituler de la manière suivante : « Amendement 1, Amendement 2, [...] ».

Examen des amendements

Amendement concernant l'article 1^{er}

Le Conseil d'État note que les notions de « dignité » et de « sécurité » des animaux sont maintenues à l'article 1^{er}, mais que les auteurs ont revu la définition de la notion de « dignité » à l'article 3. Il y reviendra à cet endroit. L'article n'appelle pas d'autres observations, étant donné que l'alinéa 3 a été supprimé suite aux questions soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 17 mars 2017 (doc. parl. n° 6994²).

Amendement concernant l'article 2

Les auteurs ont suivi les recommandations du Conseil d'État en précisant le champ d'application de la loi en projet : elle s'appliquera aux animaux vertébrés (à l'instar de la loi suisse) et également aux céphalopodes (p.ex. calamars et pieuvres). Le Conseil d'État aurait voulu connaître la motivation ayant amené les auteurs à inclure les céphalopodes dans le champ d'application du projet de loi.

Amendement concernant l'article 3, point 2

Les auteurs expliquent avoir aligné leur définition de l'animal sur celle retenue par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle¹. Ceci est vrai pour une partie de la définition, à savoir « un être vivant non humain doté de sensibilité », qualité reconnue par l'État aux animaux suivant la Constitution. La loi complète néanmoins cette définition en ajoutant « en ce qu'il est muni d'un système nerveux le rendant apte à ressentir la douleur ».

Amendement concernant l'article 3, point 3

Les auteurs introduisent une nouvelle notion dans le projet, à savoir celle « d'animal nuisible », animal « dont la présence n'est pas souhaitée et qui a un effet nocif sur l'homme, ses activités ou les biens qu'il utilise ou produit, sur les animaux ou l'environnement ». La notion d'« animal nuisible » existe dans certaines législations, dont la législation française (en matière de chasse) où elle est sujette à de vives discussions²³. Or, contrairement à la situation en France, les auteurs du projet de loi sous avis n'encadrent cette notion par aucun régime juridique spécifique, exception faite de l'article 9, où il est expliqué qu'il ne serait pas nécessaire d'étourdir l'animal nuisible avant sa mise à mort. Les auteurs souhaitent-ils, par l'introduction de cette nouvelle notion introduire une exception à l'article 1^{er} de la loi ? Si telle est la volonté des auteurs, il faudrait le dire expressément dans le texte. Le Conseil d'État donne néanmoins à considérer qu'une telle exception à l'article 1^{er} devrait être encadrée de manière plus stricte, étant donné qu'elle est susceptible de soulever de nombreuses questions. Est-ce que les animaux dits nuisibles pourraient en tout état de cause être tués ? S'agit-il d'« animaux » nuisibles ou d'« espèces » nuisibles ? Comment se fait l'évaluation pour savoir si la présence de cet animal est « souhaitée » ou non ? De même, l'effet « nocif sur l'homme, ses activités ou les biens qu'il utilise ou produit, sur les animaux ou l'environnement » est un concept très flou. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à cette définition pour insécurité juridique.

Amendement concernant l'article 3, point 6

Sans observation.

Amendement concernant l'article 3, point 8

En ce qui concerne la définition de la « dignité de l'animal », le Conseil d'État note que les auteurs ont repris la même définition que celle donnée par le

¹ Article 43, doc. parl n° 6030²⁰ du 16 octobre 2017 : L'État garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

Il reconnaît aux animaux la qualité d'êtres vivants non humains dotés de sensibilité et veille à protéger leur bien-être.

² « Dossier thématique : les animaux classés nuisibles », Revue Semestrielle de Droit Animalier – RSDA n° 1/2012 p. 223 et suivantes.

³ Déjà en 1985, le député George Colin estimait dans un rapport parlementaire que « les termes d'animaux nuisibles ou malfaisants (ne répondaient) plus à la sensibilité et aux connaissances biologiques actuelles », Rapport de M. George Colin, député de la Marne, sur la modernisation du droit de la chasse et de la faune sauvage, remis à Mme Bouchardeau, ministre de l'Environnement, le 16 septembre 1985, p. 122.

législateur suisse à l'article 3 de la loi fédérale sur la protection des animaux du 16 décembre 2005.

Amendements concernant les articles 3, point 14, et 4

Sans observation.

Amendements concernant les articles 5, 6 et 8

Étant donné que les auteurs ont suivi les recommandations du Conseil d'État, les oppositions formelles formulées dans son avis précité de 2017 peuvent être levées.

Amendement concernant l'article 9

Le Conseil d'État renvoie à son opposition formelle émise à l'endroit de l'amendement relatif à l'article 3, point 3, au sujet de la définition de l'expression « animal nuisible ».

L'opposition formelle formulée dans l'avis précité du Conseil d'État peut être levée.

Amendements concernant les articles 10 et 12, points 7, 12, 13, 15, 16 et 17

Sans observation.

Amendement concernant l'article 13

Étant donné que les auteurs ont suivi les recommandations du Conseil d'État, l'opposition formelle formulée dans son avis précité peut être levée.

Amendements concernant les articles 14 et 15

Sans observation.

Amendement concernant l'article 16

En réponse aux considérations formulées par le Conseil d'État dans son avis de 2017, relatives à la procédure particulière de saisie des animaux prévue au paragraphe 3 de l'article 16, les auteurs des amendements proposent d'ajouter un alinéa organisant la levée de la saisie par le juge d'instruction.

Le Conseil d'État prend acte des explications fournies par les auteurs dans le commentaire des articles pour justifier le maintien du dispositif critiqué par le Conseil d'État.

Non seulement le nouvel alinéa ne constitue-t-il pas une réponse aux questions soulevées, mais de plus il instaure une procédure nouvelle, complexe, permettant de demander au juge d'instruction de lever la saisie. Le Conseil d'État note, en premier lieu, que cette procédure est incohérente avec celle

instituée à l'alinéa 2 qui organise la mainlevée de la saisie par la chambre du conseil. Elle est encore incohérente avec le rôle du juge d'instruction qui n'est pas saisi de requêtes visant à modifier ou à lever une mesure qu'il a prise. Enfin, le système est superflu, étant donné que le juge d'instruction peut, à tout moment, au titre de l'article 67 du Code de procédure pénale, ordonner d'office la mainlevée partielle ou totale d'une saisie ; il le fera, sur la base des éléments du dossier, sans adopter à cet effet, sur requête, une décision qui n'est pas susceptible de recours. Qui aurait d'ailleurs qualité pour introduire un recours contre une telle décision de mainlevée ?

Le Conseil d'État s'oppose formellement à cet ajout pour incohérence interne du dispositif en relation avec la compétence de la chambre du conseil et demande de l'omettre.

Amendement concernant l'article 17

Étant donné que le paragraphe 6 a été supprimé, le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle y relative.

Amendement concernant l'article 19

Le Conseil d'État ne comprend pas les auteurs qui expliquent avoir supprimé l'expression « qui statue comme juge de fond » pour faire droit à la remarque du Conseil d'État qui « recommande de maintenir inchangé le délai normal de recours devant le tribunal administratif qui est de trois mois ». Le fait de supprimer l'expression « qui statue comme juge du fond » ne change rien au délai d'introduction du recours, vu que la deuxième phrase du paragraphe 2 prévoit toujours : « Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision intervenue. ». C'est cette phrase qui est à supprimer.

Amendement concernant l'article 20

Le Conseil d'État se demande si, au paragraphe 1^{er}, il n'y aurait pas lieu de se référer à l'article 5, paragraphe 2, point 3^o, lettre a), plutôt que de se référer au paragraphe 2 en entier, sachant que seul le point 3^o, lettre a), mentionne les animaux détenus avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Observations d'ordre légistique

Amendement concernant l'article 8

Au paragraphe 2, il y a lieu de citer l'intitulé du règlement européen dont question tel que publié au Journal officiel de l'Union européenne. En outre et afin de ne pas devoir citer l'intitulé complet à chaque occurrence, il convient d'introduire une forme abrégée à la première mention dudit règlement et d'écrire :

« (2) En application de l'article 10 du règlement (CE) n° 1/2005 du Conseil du 22 décembre 2004 relatif à la protection des animaux pendant le transport et les opérateurs annexes et modifiant les directives

64/432/CEE et 93/119/CE et le règlement (CE) n° 1255/97, ci-après le « règlement (CE) n° 1/2005 », le ministre est en charge [...] ».

Amendement concernant l'article 16

Au paragraphe 3, alinéa 7, il convient de remplacer le terme « devra » par celui de « doit » et d'omettre le mot « impérativement ».

Amendement concernant l'article 20

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'insérer la préposition « pour » avant l'expression « les animaux d'espèces non mammifères » pour lire :

« (1) En application de l'article 5, paragraphe 2, pour les animaux d'espèces non mammifères détenus avant l'entrée en vigueur de la présente loi, une demande d'autorisation doit être introduite dans un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 20 mars 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes