

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :**

(10) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens et rapport intermédiaire du Conseil d'Etat sur la motion Pierre Zwahlen et consorts limitant à dix jours le délai de recours concernant le séquestre d'animaux en fourrière (10_MOT_107) et réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen intitulée "Quelle évolution pour la loi sur la police des chiens ?" (11_INT_610)

(81) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens et contre-projet du Conseil d'Etat de la loi modifiant la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens (LPolC) et rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Jérôme Christen et consorts en faveur de l'adoption de l'applique dentaire

1. TRAVAUX DE LA COMMISSION

1.1 Séances

La commission s'est réunie à quatre reprises à la salle 403 du DSE, Place du Château 1, à Lausanne, soit les : 11 janvier 2013 (09h00 à 12h00), 7 février 2013 (08h00 à 11h00), 30 août 2013 (14h00 à 17h00) et finalement le 27 septembre 2013 (09h00 à 12h00).

1.2 Présences

1.2.1 Députés

Présidée par M. le député Serge Melly, la commission était composée de Mesdames les députées Pierrette Roulet-Grin, Amélie Cherbuin, Patricia Dominique Lachat, Alice Glauser ainsi que de Messieurs les députés Frédéric Borloz, Daniel Ruch, Jean-Marie Surer, Jean-Robert Yersin, Philippe Jobin, Michel Collet, Andreas Wüthrich et Jérôme Christen.

1.2.2 Remplacement et absences durant les séances

30.08.13 : Madame Alette Rey-Marion pour Madame Alice Glauser, Madame Pierrette Roulet-Grin et Monsieur Andreas Wüthrich (non remplacés) / *27.09.13* : Monsieur Jean-Marc Genton pour Monsieur Daniel Ruch, Monsieur Jean-François Cachin pour Monsieur Frédéric Borloz, Monsieur Andreas Wüthrich (non remplacé).

1.2.3 Département de la sécurité et de l'environnement (DSE)

Le DSE était représenté par sa cheffe, Madame Jaqueline de Quattro, accompagnée du Vétérinaire cantonal, Monsieur Giovanni Peduto, du juriste du service, Monsieur Patrick Nicolet, de Madame Christine Meylan (SCAV).

1.2.5 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Monsieur Fabrice Mascello, secrétaire de commission, qui s'est chargé de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et d'établir un canevas de rapport. La commission le remercie de son travail.

2. PRÉAMBULE

Avant de se faire confirmer à la présidence de la commission ad hoc, le député Serge Melly déclare ses intérêts : il est l'heureux propriétaire d'un chien de six ans, labrador croisé braque, recueilli à la SPA, mesurant 49 cm au garrot et pesant 24 kg. Cette déclaration pour montrer qu'il est un propriétaire « commun », ni spécialiste, ni béotien en matière cynologique ! Précision importante dans cette période tumultueuse où les associations de propriétaires de chiens rivalisent d'interventions pour faire connaître leur opposition au projet de la loi sur la police des chiens : pétitions, adressées soit à la commission des pétitions, soit à la commission ad hoc, récoltes de signatures, lettres à quelques députés, courriers des lecteurs, articles dans la presse, présences sur les réseaux sociaux, manifestations. Les chiens devenus vedettes quelques mois, eux qui sont pourtant plus habitués à la rubrique des chiens écrasés ! ou à la une en cas de morsure ! Bien que certains membres de la commission connaissent déjà les arguments des opposants, la commission a d'emblée décidé d'auditionner ceux qui l'avaient expressément demandé ou ceux qu'elle a jugé bon d'entendre pour approfondir le sujet. C'est ainsi qu'elle a consacré sa séance du 7 février uniquement à ces auditions, qui ont toutes été instructives malgré le peu de temps à disposition.

Durant ces quatre séances, l'ambiance en commission a été tout à fait sereine et calme, quasiment inversement proportionnelle à l'agitation médiatique. Dans un climat exempt de tout clivage politique habituel, chacun s'est exprimé selon ses convictions personnelles sur le véritable fil rouge de ce projet de loi : la pesée d'intérêt entre le bien-être et la dignité du chien et la sécurité publique. Chaque commissaire a pu appuyer plutôt sur le premier ou le second plateau de la balance. Il en sortira une proposition équilibrée, acceptée à l'unanimité moins une abstention ainsi que, parallèlement, la mention d'un vœu en lien avec la formation du binôme chien – maître (voir art. 3).

Pour beaucoup, les travaux ont traîné en longueur. Fausse impression, ils ont été suspendus ! Pour permettre de prendre en considération la motion Christen sur l'applique dentaire, acceptée par la commission ad hoc et de l'inclure si possible dans ce projet de modification de loi. En effet, il aurait été dommage de boucler ce projet de loi pour le rouvrir quelques mois plus tard, donnant ainsi une impression de dilettantisme ! Le délai pour inclure les conclusions de la commission Christen a été un peu plus long que prévu, le Conseil d'État ayant décidé de proposer un contre-projet. Nous y reviendrons au moment de l'examen des articles concernés. Quatre auditions, deux EMPL, au contraire, les travaux ont été rondement menés. Au point que la cinquième séance projetée a pu être annulée, au grand dam d'une manifestation destinée à impressionner les commissaires !

3. AUDITIONS

Durant ses travaux préparatoires, la commission a mené quatre auditions lui permettant ainsi de connaître le positionnement de divers acteurs de la branche. En date du 7 février 2013, les commissaires ont ainsi entendu Monsieur le Dr Ph. Bocion (vétérinaire comportementaliste), Messieurs les Drs N. Gianoli et M.-A. Tièche (Société vaudoise des vétérinaires), Mmes L. Ruchonnet et N. Meystre (Fédération romande de cynologie) ainsi que Me El-Abshihy et Mme G. Schur (instigatrice d'une récolte de signature). Les principaux arguments de ces intervenants sont regroupés au chapitre 9 de ce rapport.

4. PRÉSENTATION DES EMPL

Les interventions du gouvernement sont longuement explicitées sur plus de 15 pages de l'EMPL. Mme la Cheffe du département commente encore le projet de l'EMPL 10.

Le projet de loi cité en titre a pour objectif principal d'adapter la LPolC aux expériences pratiques faites depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Les nouvelles mesures proposées poursuivent, dans le respect du bien-être de l'animal, le même but que celui ancré dans la loi en vigueur, soit protéger la société des agressions.

Comme par le passé, le projet de loi favorise le régime de l'autorisation pour détenteurs de chiens potentiellement dangereux et mise sur la formation, la prévention et la responsabilisation des détenteurs. Parallèlement au maintien du régime d'autorisation, un certain nombre de nouvelles mesures visant à renforcer la sécurité publique sont introduites sans compromettre les principes qui fondent la protection des animaux.

Dans le cadre de la formation, le projet introduit des règles plus claires au niveau de l'éducation canine qui s'est considérablement développée ces dernières années. En outre, il faut noter que le projet, en se confirmant aux exigences de la loi sur les subventions, permet de soutenir financièrement les programmes de prévention des accidents par morsure en faveur des enfants. Par ailleurs, comme demandé par les milieux de la protection des animaux, le délai de recours en cas de séquestre du chien a été ramené à dix jours afin d'abrégier la période de détention en fourrière.

S'agissant du renforcement des aspects sécuritaires de la loi, on citera notamment la possibilité pour le Conseil d'État d'élargir la liste des chiens potentiellement dangereux aux races présentant des dispositions agressives naturellement élevées, à savoir des races qui, sans être de combat, sont historiquement sélectionnées pour leur grand potentiel d'agressivité. S'ajoute à cela, la réglementation de la tenue des chiens dans les lieux publics et le règlementation de l'activité de promeneur de chiens.

En ce qui concerne les mesures relatives aux lieux publics, le projet institue des mesures faciles à mettre en place. L'expérience montre que, dans des situations de promiscuité, les morsures sont nombreuses. Aussi, dans les bâtiments ouverts au public, dans les transports publics, dans les cours d'école, les aires de jeux pour enfants et lors des manifestations publiques, les chiens doivent, toutes races confondues, être tenus en laisse courte. De surcroît dans les manifestations publiques, le port de la muselière est rendu obligatoire pour les chiens potentiellement dangereux et les chiens de grande taille (+ de 25 kg ou + de 55 cm au garrot).

Enfin, le projet de loi permet de réglementer l'activité de promeneur de chiens. Cela est rendu nécessaire par les difficultés que connaissent souvent ces promeneurs pour maîtriser des chiens en perte de repères face à une personne méconnue ou face à des congénères méconnus également. Ainsi, le nombre de chiens promenés simultanément est limité à quatre, dont un seul potentiellement dangereux. Pour le reste, le projet mise sur la responsabilité du promeneur sans introduire des mesures contraignantes.

Suite à l'adoption par le Conseil d'État du projet modifiant la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens, une demande de réexamen a été adressée au Grand Conseil par les milieux cynologiques. En substance, ces milieux estiment que le projet ne respecte pas les droits constitutionnels (proportionnalité) et la législation en matière de protection des animaux. En outre, ils considèrent que les statistiques présentées dans le projet sont manipulées.

Au sujet de l'égalité de traitement

Les milieux cynologiques estiment qu'il y a inégalité de traitement du moment que différents types de chiens sont soumis à des régimes différents.

La LPolC est une loi sécuritaire basée sur le régime de l'autorisation pour certaines races. Le but n'est en soi pas de stigmatiser telle ou telle race de chiens, mais bien au contraire de responsabiliser leurs détenteurs en s'assurant de leurs capacités à s'en charger correctement par le biais du régime de l'autorisation. Le principe d'égalité interdit de faire, entre divers cas, des distinctions qu'aucun fait important ne justifie ou de traiter différemment des situations similaires. Or, il existe indéniablement des différences de taille, poids, de puissance et de caractère entre les différentes races de chiens. Les situations ne sont donc pas similaires à la base. Cela permet de faire des distinctions selon les races et leur spécificité.

Au sujet de proportionnalité

Les milieux cynologiques estiment que les mesures proposées sont beaucoup trop répressives au regard des problèmes concrets posés par les chiens vaudois.

Une mesure étatique doit être apte à atteindre le but d'intérêt public visé, être nécessaire pour que ce but puisse être réalisé et enfin être dans un rapport raisonnable avec l'atteinte au droit des particuliers. Les mesures proposées dans le projet de loi permettent effectivement de garantir, ou du moins de favoriser, la sécurité publique. De fait que ces mesures sont ponctuelles et temporaires, elles portent peu atteinte aux intérêts privés ou publics. Par ces mesures faciles à mettre en place et peu coûteuses, le sacrifice imposé à l'administré reste d'un rapport raisonnable.

Au sujet du respect de la législation en matière de protection des animaux

Les milieux cynologiques estiment que la tenue en laisse courte dans les lieux publics signifie que les chiens ne peuvent s'ébattre librement hors des terrains privés.

Selon la législation en matière de protection des animaux, ces derniers doivent être détenus de telle façon que leurs fonctions corporelles et leur comportement ne soient pas gênés. De manière générale, la LPolC ne prévoit pas des conditions de détentions irrespectueuses des besoins des chiens, il n'y a donc pas d'antagonisme entre les deux législations.

Aux sujet des statistiques

Les milieux cynologiques estiment que les statistiques sont biaisées et ne correspondent pas au nombre réel de morsures.

Dans le cadre du présent projet, il faut considérer les statistiques comme un outil pour analyser l'évolution de la situation en matière d'agression canine. Toutefois, les mesures proposées ne reposent pas uniquement sur l'analyse de ces chiffres mais s'inspirent des expériences faites depuis l'entrée en vigueur de la loi et doivent se caractériser par leur proportionnalité et leur facilité à les mettre en place. Une telle approche n'implique pas forcément que le nombre absolu d'accidents soit connu avec précisions.

La Conseillère d'État relève que le gouvernement a suivi presque intégralement les orientations de la commission qui a traité de la motion Christen. La version choisie permet de montrer la subsidiarité de l'application dentaire. Une différence a néanmoins été apportée dans le sens que l'applique dentaire n'est pas égale à la muselière et, par conséquent, ne peut pas la remplacer. En effet, un faux sentiment de sécurité peut apparaître puisque la morsure reste possible en tout cas par compression. Dans l'esprit des travaux de la commission, cette position est clarifiée dans le texte. L'applique dentaire n'est pas une alternative mais bien un moyen supplémentaire de prévenir les accidents. Il s'agit d'une gradation des différents moyens de protection que l'on peut prendre. D'un point de vue vocabulaire, le terme « applique dentaire » a été préféré à « application buccale ».

5. DISCUSSION GÉNÉRALE

Concernant l'EMPL 81, la commission valide la proposition du président d'examiner cet EML en général, puis au moment de l'analyse des deux articles de les fusionner avec les deux articles concernés de l'EMPL 10 ouverts avec la première révision légale.

La discussion générale (premier tour de table) et l'examen point par point de l'EMPL ont été particulièrement intenses : chaque commissaire a pu faire part de ses doutes ou de ses convictions. Ont surtout été passées en revue les questions suivantes :

- le problème principal est le détenteur du chien et non pas l'animal lui-même
- l'important, ce sont les lignées ainsi que les conditions d'élevage et non la race
- le projet ne va pas assez loin en ce qui concerne les promeneurs de chiens
- les races listées rendent difficile la socialisation des animaux
- une population bien spécifique n'éprouve pas d'attachement pour le chien, mais bel et bien pour l'arme qu'il représente
- qu'en est-il des élevages clandestins ?
- et des importations de chiens maltraités à l'étranger ?

- le poids et la taille sont des facteurs clairs pour définir une population. Le poids est un paramètre important dans la notion de dangerosité
- la distinction entre lieux publics et manifestations publiques n'est pas claire

Presque toutes ces questions seront reprises dans l'examen article par article.

6. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES AVEC AMENDEMENTS ET VOTES

Article 3 «Chiens potentiellement dangereux, dangereux et de grande taille »

Ce n'est pas une surprise que de dire qu'une première salve est tirée contre cette focalisation sur les races, alors qu'il faut considérer plutôt le binôme (chien+maître). Un amendement qui supprimerait l'al. 1 du projet de loi est refusé : il est en effet jugé irréaliste, car la population se soucie des chiens potentiellement dangereux. L'application de la loi de 2006 n'a pas posé de problèmes et il est patent que le sentiment de sécurité s'est accru dans la population. Le rôle du binôme est considérable, mais il n'en demeure pas moins que certaines races font plus de dégâts que d'autres.

Un deuxième amendement est présenté, puis amendé, puis retiré, puis représenté, heureusement sans vote intermédiaire, ce qui prouve bien que l'ensemble de la commission a cherché la meilleure version possible. Finalement, l'amendement ajoutant – ou des lignées – est accepté par 7 oui, 2 non et 2 abstentions. Enfin par 7 oui, 1 non et 3 abstentions, la commission accepte l'art. 3, dûment amendé.

En deuxième lecture, une deuxième salve contre l'al. 1 de cet article est lancée. Cette déposition a clairement un but de protection, mais manque sa cible en ne faisant pas baisser le volume de morsures. La solution ne se trouve pas dans cette notion de race, mais bien dans le binôme (maître+chien), toutes races confondues. Une solution plus simple existe : tout nouveau détenteur de chien devrait suivre une formation obligatoire et n'obtenir son autorisation que lorsque les compétences du binôme sont réellement prouvées. Ces affirmations sont contredites par la Cheffe du département : cette suppression de l'al. 1 serait un retour en arrière ; elle précise que selon les statistiques distribuées à chacun, les morsures ont bel et bien baissé. Elle souligne que le Canton de Vaud a opté pour un régime d'autorisation, soumis à des conditions strictes, plutôt que pour une interdiction comme en Valais, par exemple. Au vote, par 4 oui et 7 non et 1 abstention, l'amendement supprimant l'al. 1 est refusé.

Mais le durcissement a abouti à d'autres constatations, notamment sur la lourdeur des 72 heures de cours obligatoire. La Cheffe du département estime que ce quota de 72 heures ne devrait pas être un absolu, mais correspondre à un plafond. Si au bout des 72 heures, la personne n'arrive pas à maîtriser son chien, elle devrait changer de race de chiens. À l'aune de l'expérience engrangée jusqu'à aujourd'hui, elle serait favorable à un programme de formation plus souple tenant compte des capacités d'apprentissage du binôme. Le règlement pourrait dès lors être revu.

Un député estime que cette option doit faire l'objet d'un vœu dans le rapport, validant l'assouplissement du règlement dans le sens d'une adaptation du binôme. Un vote de la commission permettrait un message clair. Quelque peu surpris par cette démarche pléonastique (votum, en latin le vœu), le président fait donc voter ce fameux vœu, pour une fois pas pie « **La commission souhaite que le règlement d'application de la loi soit assoupli dans le sens d'une meilleure prise en considération des compétences cynologiques du détenteur** » ; il est accepté à l'unanimité.

Autre vœu : un député opposé à l'al. 1 demande que le rapport précise que l'extension de la liste à de nouvelles races vise spécifiquement les races à problèmes issues de croisement de races de chiens de combat. Dont acte ! Introduite en première lecture, la notion de – lignée – refait surface. En effet, le département estime que cette notion – lignée – reste un paramètre beaucoup trop spécifique pour être mentionnée dans une loi qui a une fonction de cadre général ; cette notion serait plus pertinente dans un règlement. L'auteur de l'amendement le retire, pour le remplacer par l'engagement de la Cheffe du département d'inscrire cette préoccupation dans le règlement d'application. Cette manière de faire est acceptée par 11 oui et 1 non.

L'art. 3 est adopté à l'unanimité tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Article 12a « Promeneur de chien »

La discussion aborde rapidement le nombre de chiens promenables simultanément. Un député, constatant que suivant la taille des chiens, promener quatre animaux n'est pas gérable, il propose de ramener la possibilité à deux animaux. Diverses autres possibilités d'adapter le nombre à la taille ou à la dangerosité sont refusés. L'amendement de ramener à deux animaux est accepté par 10 oui et 1 abstention.

L'art. 12a est adopté à l'unanimité, ainsi amendé.

Article 16 « Sociabilisation et maîtrise »

Arrivés aux articles concernés par la motion Christen et le contre-projet du Conseil d'Etat, il seyait tout d'abord de décider sur la base de quel texte la commission allait continuer ses travaux. Elle choisit, avec acceptation tacite, le texte du contre-projet. Un député propose un retour au texte du projet de loi, estimant que le contre-projet pose trop de conditions. Il est rappelé que l'art. 16 fait appel à la responsabilité du propriétaire qui peut prendre un certain nombre de mesures, alors que le prochain art. 26 aborde les mesures préconisées par le vétérinaire cantonal.

Aucun amendement n'est finalement déposé et l'art. 16 issu du contre-projet est adopté à l'unanimité.

Article 17 « Lieux publics et transports publics »

Al. 3 : estimant qu'il est délicat d'énumérer les manifestations, car une liste exhaustive est impossible à tenir et que ces précisions sont plutôt d'ordre réglementaire, un député propose de supprimer toutes les énumérations. Son amendement, qui propose d'en rester à – lors de manifestations publiques – est accepté par 8 oui, 1 non et 2 abstentions.

Autre amendement à l'al. 3 : un député estime que la mention des chiens de grande taille risque de provoquer des différences de traitement délicates à justifier, notamment en lien avec le poids de l'animal, suivant que ce dernier se situe juste en-dessous ou en-dessus des 25 kg. L'article sous-tend le fait que les grands chiens ne sont pas forcément sociabilisés. Pourtant, la notion de grandeur est particulièrement pertinente si l'on se place à la hauteur de petits enfants, par exemple. Une morsure peut être beaucoup plus grave que celle d'un petit congénère. Le but recherché est de limiter les dégâts dans un contexte non naturel où un chien, même sociabilisé, peut avoir un comportement de défense. L'amendement supprimant – pour les chiens de grande taille – est accepté par 4 oui, 1 non et 6 abstentions.

Dernier amendement sur l'al. 3 : un député propose, par analogie aux autres articles, d'ajouter la notion d'applique dentaire. L'amendement précisant – ou de l'applique dentaire – est accepté par 3 oui, 2 non et 6 abstentions. Le département rend attentif qu'avec cet amendement, on supprime la gradation entre l'applique dentaire et la muselière.

Al. 5 : par cohérence avec l'al. 3, la suppression – et les chiens de grandes tailles – est accepté par 8 oui et 3 abstentions.

L'art. 17 est adopté à l'unanimité, ainsi amendé.

Article 19 « Activités de sécurité »

L'art. 19 est adopté à l'unanimité.

Article 23 « Annonces de morsures »

Un député estime que le terme – animal – est trop large et propose de le remplacer par – congénère. On s'interroge alors sur l'éventuelle attaque d'un cheval ou d'un chevreuil, attaques qui doivent être annoncées. Le département assure que l'esprit de l'article fait la distinction entre l'attaque d'une poule ou d'une génisse. Pour autant qu'une application emprunte de bon sens soit garantie et que cette attente soit spécifiée dans le rapport. (dont acte !), aucun amendement n'est déposé.

L'art. 23 est adopté à l'unanimité.

Article 24 « Annonces »

L'art. 24 est adopté à l'unanimité.

Article 26 « Expertise »

À nouveau, la commission décide d'étudier le contre-projet. Un député estime que le terme – expertise –, cité dans la loi, est inadéquat et propose de le remplacer par – évaluation comportementale –. Le vétérinaire cantonal confirme que dans la procédure, l'on utilise soit le terme de – test de conduite et d'obéissance –, soit d' – évaluation comportementale –. La Cheffe du département n'est pas convaincue par l'abandon du terme – expertise – qui peut être ordonnée par un juge, mais également par un hôpital ou par une institution. L'amendement qui remplace tous les termes – expertise – de l'art. 26, y compris son titre, est accepté par 11 oui et 1 abstention.

Le président estime en outre que l'al. 2 est mal rédigé au point de vue littéraire et propose de faire un choix entre l'usage d'un verbe ou celui d'un substantif : « *le service est compétent ... notamment d'imposer :*

- a) des cours d'éducation canine*
- b) la tenue du chien en laisse*
- b^{bis}) le port de l'applique dentaire*
- c) le port de la muselière*
- d) la désignation des personnes autorisées à détenir le chien*
- e) l'euthanasie, en cas de récidive ou de problèmes graves »*

Son amendement est accepté à l'unanimité.

Par 11 oui et 1 abstention, la commission adopte l'art. 26 amendé issu du contre-projet.

Article 27 « Devoir d'informer et droit d'accès »

Un député estime que le type d'intrusion évoqué est large et devrait être au préalable validé par une instance intermédiaire, le préfet par exemple. Il renonce à déposer un amendement, pour autant que les précisions de la Cheffe du département, qui suivent, soit couchées dans ce rapport. « Une gradation est visible dans l'énumération des alinéas. Le principe est que le Service a le droit d'accéder aux locaux, mais qu'en cas de refus du propriétaire, il devra passer par le préfet pour obtenir une autorisation permettant d'aller vérifier l'élevage ». Dont acte !

Un autre député est favorable à donner plus de pouvoir au Service pour accéder aux locaux, mais avec ce projet de loi, n'importe quel collaborateur peut s'en charger. Il dépose un amendement pour limiter cette compétence, comme dans les cantons de Genève et Fribourg, aux collaborateurs assermentés. L'amendement – par l'intermédiaire de ses collaborateurs dûment assermentés – est accepté à l'unanimité.

Un député regrette à l'al. 1 l'abandon de la précision – lors d'une enquête ou d'une expertise –. Son amendement, accepté à l'unanimité, est finalement déplacé à l'al. 2 sur proposition sur département pour respecter une certaine gradation. Décision prise à l'unanimité.

Enfin, par cohérence avec l'art. 26, l'amendement proposant le remplacement d' – expertise – par – évaluation comportementale – est accepté par 11 oui et 1 abstention.

L'art. 27 est adopté par 11 oui et 1 abstention, ainsi amendé.

Article 28 « Mesures d'intervention »

L'art. 28 est adopté à l'unanimité.

Article 30 « Educateurs canins »

L'art. 30 est adopté à l'unanimité

Article 31 « Formation en matière de cynologie »

L'art. 31 est adopté à l'unanimité

Article 32 « Commission pour la police des chiens »

Le vétérinaire cantonal rappelle qu'en 2006, lors de l'élaboration de la Loi sur la police des chiens, l'aspect de la formation n'avait pas été un réel sujet, notamment dans la législation fédérale. À l'époque toutefois, la canton de Vaud avait intégré cette problématique de sécurité publique, en faisant de la prévention et donc de la formation. Le système mis en place permettait d'évaluer la qualité des formations, y compris celles données au niveau national par les différentes fédérations. Depuis 2008, la législation fédérale en matière de protection des animaux aborde également la formation, sous l'angle du bien-être des animaux et reconnaît un certain nombre d'entre elles, notamment celle des formateurs. Compte tenu de cette modification au niveau fédéral, il n'est plus nécessaire de le mentionner au niveau cantonal. À l'heure actuelle, la tâche principale de cette commission est de fournir un préavis au Service sur les formations non reconnues par l'Office vétérinaire fédéral. Globalement et en résumé, il est juste de dire que cette entité a moins de travail, puisqu'il est déjà réglementé au niveau fédéral. Suite à ces explications, un député dépose un amendement visant à la suppression de l'art 32. Cet amendement est accepté par 11 oui et 1 abstention.

Par ce même vote de 11 oui et 1 abstention, la commission valide ainsi le fait que l'art. 32 est supprimé.

Article 33a « Subvention cantonale »

Un député salue le fait qu'une subvention peut être allouée aux programmes de prévention des accidents par morsure en faveur des enfants (PAM).

L'art. 33a est adopté à l'unanimité.

Article 37 « Procédure »

Un député est conscient de la nécessité de raccourcir le délai de recours pour le bien-être d'un animal. Mais il est également important que le droit d'un propriétaire soit respecté en laissant à ce dernier un délai raisonnable d'intervention. Dans les faits, les délais très longs durant lesquels les animaux sont maintenus en fourrière ne sont pas dûs au recours lui-même, mais à d'autres facteurs. Dès lors, et même si l'intention de l'ex-député Zwahlen était louable en demandant de réduire le délai à dix jours,

cette solution est contre-productive : il faut soit revenir au trente jours, soit porter ce délai à vingt jours au moins. Il est certain que les détenteurs de chiens préféreront prendre le risque que leur animal reste séquestré deux semaines de plus, plutôt que de ne pas avoir le temps de préparer leur défense de manière complète. Afin de respecter quand même un peu la décision du Parlement sur la motion Zwahlen, un député propose une solution intermédiaire, soit un délai de vingt jours. Un compromis qui ne déjugerait pas le Parlement, tout en doublant le délai de recours. Par 7 voix contre 5, la commission adopte la solution médiane de vingt jours.

L'art. 37 est adopté à l'unanimité, ainsi amendé.

7. ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE LOI

Nombre de voix pour : 11

Nombre de voix contre : 0

Abstention : 1

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi par 11 voix pour, 0 contre et 1 abstention.

8. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT

8.1 Motion Pierre Zwahlen et consort limitant à dix jours le délai de recours concernant le séquestre d'animaux en fourrière

La commission a pris connaissance du rapport intermédiaire du Conseil d'Etat et notamment du fait qu'une réponse définitive sera intégrée dans le projet de loi à venir sur la médecine vétérinaire. Les commissaires ont également constaté que le souhait du motionnaire avait été entendu puisque le projet de loi du gouvernement, à son article 37, intégrait déjà ce délai de 10 jours.

8.2 Motion Jérôme Christen et consorts en faveur de l'applique dentaire

A l'unanimité, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le Rapport du Conseil d'Etat.

9. DÉTAIL DES AUDITIONS MENÉES PAR LA COMMISSION

Dr Bocion

Dr. Bocion précise qu'il intervient en tant qu'ancien président du groupe de travail sur les chiens dangereux dont les travaux ont servi de référence au projet de loi initial, avant sa dénaturation par le texte soumis à analyse aujourd'hui. Réunissant des spécialistes de toute la Suisse, ce groupe avait pour but d'élaborer et promouvoir les mesures de préventions fondées et efficaces afin de réduire les risques d'agression de personnes par des chiens. En principe, les buts sont identiques à ceux fixés dans le préambule du projet de loi. Toutefois, il constate que le canton de Vaud persiste dans des voies inefficaces et que ce dernier tente de se justifier par des arguments infondés. Le vétérinaire regrette également que différentes voies d'actions pertinentes soient encore négligées.

Il est dommage de faire croire aux gens qu'on garantit leur sécurité alors que ce n'est pas le cas. C'est pourtant une des options choisies par le Conseil d'Etat : le fait que les médias parlent moins de ce thème ne signifie pas pour autant que le nombre d'accidents par morsures de chiens est en diminution ou qu'il y a moins d'accidents graves. La prévention devrait se limiter à ce qui survient réellement et non se calquer sur la densité des informations visibles dans les médias.

Dans ce contexte, une comparaison entre prévention routière et prévention des morsures de chiens lui paraît pertinente :

- on ne cible pas certains éléments sur les voitures d'une certaine couleur ou marque, on prend en compte l'ensemble du parc automobile ;
- on fixe des normes de fabrication qui sont régulièrement contrôlées ;
- les conducteurs doivent passer un examen de conduite avec des experts appropriés ;
- les voies d'actions ne se limitent pas aux voitures et conducteurs mais également aux autres usagers de la route : non pas parce qu'ils sont directement responsables de la conduite de la voiture mais pour contribuer, avec l'ensemble de ces mesures, à réduire le nombre d'accidents (par exemple, par le biais de cours de sensibilisation des enfants dans les écoles).

Pour reprendre la situation avec les chiens, il faut agir de manière judicieuse à tous les niveaux (éleveurs et élevages, chiens et détenteurs de chiens, formateurs de chiens, population en général et plus spécialement au niveau des enfants). Le but global recherché est de réduire les conséquences d'accidents. Cette description générale serait facilement applicable, sans grande modification législative, grâce aux bases légales existantes tant au niveau fédéral que cantonal, pour autant que l'on applique réellement ce que la loi demande et ce qu'elle permet.

Élevage : l'emplacement où naissent les chiens va conditionner leurs caractéristiques (degré de sociabilité, niveau d'agressivité) et cela indépendamment des caractéristiques attribuées à telle ou telle race. Selon l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux, il est interdit d'élever ou de reproduire des animaux agressifs. Dans la loi suisse, il est indiqué qu'il faut veiller à bien socialiser les chiens (avec congénères, êtres humains ou autres animaux). Par ce biais, on pourrait avoir une réduction importante de comportements indésirables des chiens. Dans la loi vaudoise, une disposition judicieuse rend obligatoire l'annonce de toute naissance de chiens dans le canton dans un délai de trois mois (LPoIC art.10). Ce délai va toutefois au-delà de celui dans lequel les chiens sont placés. Ainsi les éleveurs pourraient-ils annoncer les portées de chiens après les avoir placés et surtout après la phase la plus importante de développement du chien. Dans les faits, très peu de monde annonce les portées de chiens et peu de contrôles sont organisés. Lors d'une précédente consultation, le SCAV voulait même supprimer cette disposition puisque personne ne l'appliquait. Ces mesures pourraient être appliquées sans de trop grande contrainte en personnel puisqu'ils pourraient faire l'objet soit d'un ciblage là où des problèmes peuvent être repérés, soit d'une délégation de contrôle au niveau des fédérations.

Cours obligatoire : selon la disposition fédérale, les futurs ou nouveaux détenteurs de chiens doivent obtenir une attestation qui prouve leurs compétences à gérer leurs chiens dans les situations quotidiennes, avec un certain nombre d'heure minimum de cours. Dans les faits, la délivrance de cette obligation est soumise au suivi unique d'un cours de quatre heures sans réelle vérification des compétences acquises ; en obligeant certains propriétaires à suivre le nombre d'heures de cours nécessaire, les chiens seraient au final mieux maîtrisés. Cette amélioration pourrait facilement être mise en place en s'assurant que les formateurs agréés ne délivrent les attestations que lorsque les compétences sont réellement constatées. Les organismes qui chapeautent les formateurs devraient également avoir la même rigueur. Dans la pratique, si un formateur souhaite reporter la délivrance de cette attestation pour les raisons précitées, il ne sera pas soutenu par son organisme supérieur car le client a gain de cause en cas de recours.

Éducateurs canins : dans ce milieu, les niveaux de compétences sont très divers : selon ses sources, la commission sur la police des chiens devrait s'atteler prochainement à ce problème en se basant non seulement sur les diplômes obtenus mais également par le biais d'une démonstration des capacités réelles sur le terrain.

Enfants : principales victimes des accidents par morsure de chien (essentiellement par les chiens de l'entourage et non ceux de l'extérieur), les enfants sont mordus par tous les chiens de toutes les races, de toutes les tailles de tous les âges. Une protection efficace pourrait passer par le biais d'une meilleure information à ce niveau. Dans ce contexte, les programmes de prévention de morsures (PAM) sont efficaces. Avec deux heures de cours à un âge donné puis un rappel de même durée quelques années plus tard, une très forte réduction est visible tant dans les comportements à risques des enfants que

dans les accidents par morsures. Alors que dans la consultation, il était prévu que ces cours de formation soient donnés dans toutes les classes, le projet de la loi ne retient que la possibilité de mettre ces cours sur pied avec l'aide du canton et des communes. Le budget y relatif n'est que chiffré mais n'est soumis à aucune contrainte possible de la part du Grand Conseil.

En conclusion, le vétérinaire relève que chaque morsure de chien a un coût et sa suppression représente au final une économie. Les enfants d'aujourd'hui seront les propriétaires canins de demain. Un investissement maintenant a dès lors tout son sens. Les responsables politiques doivent abroger les dispositions inefficaces, même si spectaculaires, afin de libérer des moyens pour d'autres dispositions plus pertinentes.

Société vaudoise des vétérinaires

Globalement, la SVV s'estime satisfaite par ce projet de loi qu'elle juge applicable, pragmatique et orientée sur la prévention. Toutefois, certains points sont encore soumis à discussions :

M. Gianoli estime que la liste des races dangereuses n'a pas d'impact à long terme, en comparaison internationale même s'il est important de fixer quelques races qui sont effectivement potentiellement dangereuses, afin d'éviter que certains chiens deviennent ou ne reviennent à la mode. La SVV accepte le principe de la liste de chiens, mais n'est pas favorable à son élargissement. Dans les articles 15 ss, un point important est la mise en avant de la responsabilité des personnes par rapport aux chiens. Il commente leurs demandes de modifications.

Article 23, al. 1 « *Tout détenteur dont le chien a blessé une personne ou un congénère animal par morsure doit porter secours à cette personne ou à cet animal congénère et annoncer l'incident...* ».

Cette notion d' « animal » peut porter à confusion car elle n'est pas assez précise. Un chien, pas forcément considéré comme agressif, peut tuer cinquante poules. Le terme « congénère » permet de mieux cibler les animaux à problèmes et d'éviter d'ouvrir des actions contre des chiens qui ne sont pas spécialement dangereux.

Article 24 « *Les vétérinaires, ... sont tenus d'annoncer au service...* ».

Compte tenu du fait que les chiens dans un cabinet vétérinaire sont en situation de stress extrême, tout chien sans disposition agressive préalable, peut mordre le vétérinaire (art. 24). Étant indirectement responsable de cette morsure, les praticiens ne souhaitent pas devoir mettre en marche cette procédure dans un tel cas.

Temps de séquestre

S'agissant du temps de séquestre et l'abaissement du délai de recours, passant de 30 à 10 jours, la SVV y est favorable mais souhaiterait qu'il s'agisse de jours ouvrables et que la procédure en amont soit également la plus restreinte possible.

M. Tièche remercie les autorités d'avoir entendu leur société dans la procédure de consultation. La SVV aurait néanmoins souhaité avoir une modification plus large de la loi mais ses membres pourront s'en contenter malgré une application quotidienne parfois délicate. Une confusion existe notamment au niveau des propriétaires de chiens entre les exigences fédérales et cantonales, notamment en matière de formation. Il n'est pas évident de faire comprendre les contraintes supplémentaires concernant les chiens de grandes races qui peuvent avoir des grandes différences en terme de taille. Les limites ne sont pas simples à appliquer sur le terrain. Le vétérinaire relève néanmoins que les chiens sont plus calmes car la meilleure chose est l'éducation et la sensibilisation.

Fédération romande de cynologie

Les représentantes commentent un document envoyé aux commissaires qui peut être demandé auprès du secrétaire de commission, comme tous les autres documents cités en annexe.

Article 3 sur les « *Chiens potentiellement dangereux, dangereux et de grande taille* ».

Les dispositions agressives naturellement élevées ne concernent pas les races mais sont d'abord rattachées à un problème génétique puis environnemental. Au niveau génétique, en fonction de la lignée choisie, une agressivité peut se développer ou non. Les éleveurs portent également une responsabilité dans leur choix de descendance. L'environnement pourra également influencer l'agressivité d'un chien (frustration, peur, etc.). En conséquence, il faut se concentrer sur les individus et pas sur les races. Leur position : maintenir l'al. 1 de l'ancienne loi et supprimer l'al. 3.

Le paramètre de l'âge d'un promeneur de chien est important et fait défaut dans la base légale. Une limite d'âge est dès lors nécessaire, avec une formation y relative. À ce titre, une formation de moniteur d'éducation canine de base dispensée à la FRC pourrait être adaptée pour les promeneurs de chiens. Leur proposition : fixer un âge limite / introduire l'obligation de suivre une formation et obtenir une attestation officielle.

Article 17 sur les « lieux publics et transports publics ».

Son al. 3 aborde la laisse courte et le port de la muselière. On touche au domaine de l'émotionnel mais il est évident que dans une manifestation, le chien doit être tenu court. S'agissant du port de la muselière, les articles 73 et 76 de l'Ordonnance sur la protection des animaux abordent l'aspect de socialisation avec les humains et des moyens auxiliaires, dont la muselière. Leurs cours abordent ces aspects et notamment l'apprentissage du port de la muselière qui n'est pas une chose à improviser. La muselière provoque de l'anxiété sur l'animal qui peut alors être plus agressif. C'est au final contreproductif.

Quant aux morsures, elles ont lieu en famille avec des personnes très souvent connues. Les petits chiens ne sont pas moins dangereux que les grands. La gravité de la morsure dépend également du rapport poids-puissance le chien et sa future « victimes ». Au final, est-il utile de mettre une muselière à tous les grands chiens ? Leur proposition : supprimer la dernière phrase de l'art. 17, al. 3 « *De plus, le port de la muselière est obligatoire pour les chiens potentiellement dangereux...* ».

Article 27, al. 2 sur le « Devoir d'informer et droit d'accès ».

La loi fédérale ne confère pas aux autorités cantonales la faculté de légiférer de façon accrue mais seulement d'édicter les dispositions nécessaires. Leur proposition : compléter l'al. 1 par « *Lors d'une enquête ou d'une expertise* » / ajouter à l'al. 2 « *... elles ont qualités d'organes de la police judiciaire* ».

Me El-Abshihy et Mme Suhr

Mme Schur s'exprime au nom de plusieurs professionnels de l'éducation canine et du comportement et relaie l'inquiétude et les interrogations des propriétaires et professionnels. Au vu du temps à disposition, seuls trois thèmes seront abordés :

- tenue en laisse courte
- muselière dans les manifestations publiques
- promeneurs de chiens

Certaines communes rendent déjà obligatoire la tenue en laisse sur tout leur territoire sans garantir des espaces adéquats et suffisamment grands où les chiens peuvent être lâchés. L'argumentaire du département défend la position des communes en rappelant leur possibilité d'être plus restrictives que le projet de la LPolC. Cette dernière ne garantit pas l'application de la LPA et OPAn qui stipulent que les chiens doivent, dans la mesure du possible, pouvoir se mouvoir librement sans être tenus en laisse.

Leur demande est que les communes aient l'obligation légale de laisser suffisamment d'espaces de liberté adaptés aux chiens, selon les modalités à définir. Les notions de « lieux publics » et « voie publique » doivent être clairement définis et ne sont pas extensibles à tout le territoire.

Tenue en laisse courte et muselière dans les manifestations publiques (art. 17 al. 3)

Dans l'argumentaire, la muselière est justifiée par le fait que les chiens de berger et par extension les grands chiens, provoquent plus d'accidents que les autres. Or les statistiques du canton sont inaccessibles et sont biaisées : tous les cas de morsures ne sont pas annoncés et les chiens listés sont

annoncés comme étant cinq fois plus nombreux que les autres. De plus, il y a dans la loi un amalgame entre chiens dangereux, avec agressivité au dessus de la norme, chiens avec dispositions naturellement agressives, grands chiens, chiens de berger. Le durcissement de la loi sur de telles bases est difficilement défendable.

La muselière est également justifiée par le fait que, dans une manifestation publique, la présence d'un grand chien, même si son comportement est adéquat, suscite une plus grande peur que le petit chien. Or les enfants sont mordus plus souvent par des chiens de petite taille. Les accidents par morsure sont plus nombreux (jusqu'à 90%) dans la sphère privée. Ainsi, les messages transmis par la loi sont mauvais, car ils donnent le sentiment que tous les chiens de petite taille sont inoffensifs pour les enfants et que les grands chiens sont dangereux.

S'agissant des dérogations pour les chiens de services, il est prouvé que les chiens qui font du mordant présentent un potentiel d'agressions supérieur à la norme : ils devraient porter la muselière dans des manifestations publiques. Quant aux cortèges et manifestations cynologiques, le risque y est considéré comme moindre parce que le public est averti, ce qui n'est pas toujours le cas.

Avec de tels articles, certaines dérives sont possibles (confusion entre les manifestation et foule ; augmentation du sentiment de peur face aux grands chiens ; muselière pour les grands chiens dans la foule). Sans compter la difficulté à appliquer de tels articles et la répression supplémentaire pour les chiens listés. Leur demande vise à la suppression de la phrase sur le port de la muselière dans l'alinéa 3 pour les grands chiens et les listés, la mise en place de mesure de prévention adéquate ainsi que l'élaboration de messages pour la population.

Promeneurs de chien (art. 12a, al. 1 et 4)

Dans l'argumentaire, la prise en charge du chien par un promeneur est décrite comme une situation anxiogène qui serait source d'agressivité. Or la LPA et l'OPAn interdisent de mettre un chien dans une situation anxiogène ; dans ce cas, cette activité devrait être interdite. En règle générale, les problèmes ont différentes sources (le nombre de chiens promenés ; le lieu de promenade ; le contrôle sur le poids des chiens promenés ; le comportement de la meute ; les compétences cynologiques du promeneur ; la connaissance des chiens promenés ; le type, le tempérament et l'âge des chiens).

Ainsi devrait être considéré comme promeneur celui qui se voit confier plusieurs chiens pour les promener simultanément. Le nombre de chiens ne devrait pas excéder 2 à 3 selon le type, le tempérament et l'âge des chiens (3 vieux pékinois ne sont égaux à 3 braques allemands). Cette activité demandant des bonnes connaissances du chien et un équipement très spécifique ; elle exige une formation spécifique. La muselière doit être mise quelle que soit la taille du chien et la race du chien si les circonstances sécuritaires l'exigent.

Demandes générales

Elle demande une collaboration directe avec les professionnels actifs dans la branche (éducateurs canins, vétérinaires-comportementaliste) ; une collaboration avec des médecins spécialistes dans la prévention (santé publique) ; des statistiques indépendantes sur les accidents par morsures dans les hôpitaux et/ou chez les médecins afin d'évaluer l'efficacité de la loi actuelle ; la présence de plusieurs professionnels de l'éducation canine dans la commission des chiens liés à la Lpol ou en consultants externes.

Mme El-Abshihy

Sur le fond, l'EMPL vise à adapter la loi aux expériences pratiques faites depuis l'entrée en vigueur. La problématique des races de chiens ne sera pas développée dans ses propos même si elle confirme que les races présentant des dispositions agressives naturelles sont une aberration totale.

Art. 27 : Devoir d'informer et droit d'accès

L'alinéa 2 laisse une marge de manœuvre trop importante au SCAV. En effet, en comparaison avec le droit pénal et plus particulièrement avec son code de procédure (CPP). L'article 241 CPP prévoit qu'il faut un mandat écrit pour effectuer une perquisition. L'article 244 CPP retient que le consentement de l'ayant droit n'est pas nécessaire s'il y a lieu de présumer que dans les locaux a) se trouvent des personnes recherchées b) se trouvent des traces ou des valeurs patrimoniales susceptibles d'être

séquestrées c) des infractions sont commises. Au final, on a un mandat de perquisition avec des raisons valables d'entrer dans des locaux qui appartiennent à la sphère privée. Dans l'article 27 LPolC, le service peut accéder aux locaux sans autorisation de l'ayant droit « ... *Dans la mesure nécessaire à l'exécution des ses tâches...* ». Dans le texte actuel, on précise que c'est lors d'une enquête ou d'une expertise mais sa version révisée ne comporte plus aucune précision. La marge de manœuvre du service est dès lors démesurée. Il faut des éléments justificatifs pour pouvoir accéder aux locaux concernés. Le principe de proportionnalité entre ce qui peut être fait et ce qui est admissible doit être précisé.

Art. 37, al. 2 : Réduction du délai de recours à 10 jours (au lieu de 30 jours) pour la confiscation, l'euthanasie et les mesures provisoires comme le séquestre

Elle est opposée à cette réduction du délai de recours qui n'est pas une chose positive pour le propriétaire du chien. L'art. 21 LPA-VD (loi sur la procédure administrative) prévoit que les délais fixés par la loi ne peuvent pas être prolongés mais peuvent être raccourcis volontairement par l'administré. Cette réduction fait gagner 20 jours alors que le gain temporel est déjà de six mois si l'on veut éviter le département. Mieux vaut avoir un chien vivant après six mois de procédure plutôt qu'un chien mort après un mois, faut de ne pas avoir pu faire valoir ses droits. Elle cite un exemple concret et liste les nombreuses étapes à respecter dans un délai de trente jours pour le dépôt du recours, entre la prise de connaissance de la demande d'euthanasie et le dépôt du recours. Ce qui est compliqué en trente jours devient difficilement réalisable en dix jours. Dans le cadre de la procédure, le SCAV et le tribunal pourraient demander un délai supplémentaire pour, respectivement, formuler ses observations ou rendre son jugement. Le Code de procédure civile prévoit qu'une requête en conciliation doit faire l'objet d'une audience dans les deux mois ; pourquoi ne pas faire de même dans le cadre de la loi sur les chiens et laisser ainsi le temps au propriétaire de mieux s'organiser ?

Annexes (peuvent être demandées auprès du secrétaire de commission)

- Documentation du Dr Bocion (1^{ère} audition) : « Analyse et commentaires concernant la Loi et le projet de modification de la Loi sur la Police des Chiens du Canton de Vaud (LPolC) »
- Documentation du Groupe d'éducation Lausanne (3^e audition) : argumentation sur modifications législatives ; formation FRC / MECB (moniteur en éducation canine de base) ; concept suédois « Yellow dog »
- Documentation « Commentaires du groupe de travail des professionnels de l'éducation canine GTPEC » abordé par Mme Cruchet et Me S. El-Abshihy (4^e audition)
- Fichiers statistiques mis à jour

10. CONCLUSION

À la fin des débats, le président tient à souligner la sérénité des échanges, sérénité qui contraste avec l'émotion ressentie dans les médias et sur les réseaux sociaux. Il regrette que les instigateurs de la manifestation sur les escaliers de Rumine n'aient pas sollicité une audition comme d'autres opposants et surtout laissent courir n'importe quelle rumeur.

Les commissaires ne se sont pas regardés en chiens de faïence et vous proposent un projet de loi pondéré, qui met en balance le bien-être des chiens et la sécurité du public.

Crassier, le 3 novembre 2013

Le rapporteur :
(signé) Serge Melly