GRAND CONSEIL

NOVEMBRE 2026

RC-PET
(25_PET_6)

RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES PÉTITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour des poursuites pénales plus sérieuses dans les cas de maltraitance animale !
(25_PET_6)

1. PRÉAMBULE

Pour traiter de cet objet, la Commission thématique des pétitions a siégé le 18 décembre 2025, à la salle du Bicentenaire, Place du Château 1, à Lausanne. La commission était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, Martine Gerber (remplaçant Valérie Zonca, excusée), Nathalie Jaccard, Sylvie Pittet Blanchette, MM. Alain Cornamusaz, Guy Gaudard, Pierre-François Mottier, Pierre-André Pernoud, Jean-François Radice, Loïc Saugy, sous la présidence de Mme Elodie Lopez. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission parlementaire, a tenu les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Le pétitionnaire a finalement renoncé à se présenter devant la commission, ce que cette dernière regrette.

Représentants de l'État : Eric Kaltenrieder, Procureur général ; M. Giovanni Peduto, Vétérinaire cantonal, DGAV ; Philippe Berset, Secrétaire général, DADN.

3. DESCRIPTION DE LA PÉTITION

La pétition demande des poursuites pénales plus sérieuses dans le cadre de maltraitances animales en prenant diverses mesures déclinées en 8 demandes portant sur différents aspects (procureur spécialisé, création de cours de droit pénal de la protection des animaux, renforcement de la formation des procureurs et de la police, communication à l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, interdiction de détention en cas de récidive, sanctions plus lourdes).

4. AUDITION DES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT ET DU MINISTÈRE PUBLIC

M. le Vétérinaire cantonal a donné une présentation dont voici les éléments saillants. Entre 2020 et 2024, les contrôles annuels, menés par la Direction des affaires vétérinaires et de l'inspectorat, étaient au nombre de 1100 à 1400 environ concernant toutes les espèces animales, tant les animaux de rente que les animaux domestiques. Ces contrôles ont mis en évidence environ 25 % de situations de non-conformités légères (registre manquant, par exemple) ou lourdes (manque de soins, maltraitance). Environ la moitié des constats de non-conformité aboutissent à des dénonciations pénales. Sont encore distingués les cas « administratifs », dirigés vers la préfecture, des cas de maltraitance dirigés vers le Ministère public. Finalement, les interdictions de détention sont extrêmement rares, entre 0 et 7, et concernent aussi bien les animaux de compagnie que les animaux de rente.

Le cadre fédéral est la Loi fédérale sur la protection des animaux (LPA). L'art. 23 contient une formule potestative : « L'autorité compétente peut interdire (…) » la détention d'animaux en raison d'une infraction grave ou de manquements répétés (« plusieurs »), ou encore d'une incapacité structurelle, chez la personne détentrice. Les principes sont les suivants :

– Mesure administrative, préventive et protectrice, et non sanction pénale
– Pas de seuil automatique dans la loi fédérale, mais marge d'appréciation laissée à l'autorité
– La jurisprudence met en évidence l'importance de l'analyse individualisée et du respect du principe de proportionnalité

L'art. 24 prévoit les manières dont l'autorité compétente peut intervenir, qui peut renoncer à une dénonciation dans les « cas de peu de gravité ».

Le cadre légal ne prévoit pas d'automatisme après un nombre déterminé de sanctions en vertu des principes de proportionnalité, d'interdiction de l'arbitraire et du but préventif de la mesure.

Concernant la jurisprudence, la méthodologie est intéressante : établissement des manquements, analyse de l'attitude du détenteur (la personne peut être en détresse, avoir agi par négligence ou être dans le déni), échec de mesures moins lourdes, choix de la base (a ou b de l'art. 23 LPA) et proportionnalité.

En conclusion, l'art. 23 LPA est efficace, mais exige une appréciation individualisée et est parfois difficile à appliquer. L'interdiction de détention est, selon la jurisprudence, une mesure administrative très incisive à utiliser avec retenue. La pétition va au-delà du droit fédéral. Une voie serait le renforcement des mesures organisationnelles sur un plan cantonal, ce qui nécessiterait des moyens supplémentaires.

Lors de la discussion avec la commission, des points sont précisés par M. le vétérinaire cantonal et M. le Procureur général. D'abord, selon ce dernier, la pétition est peu documentée, cite des exemples qui ne sont pas vaudois, ne donne pas de statistiques sur des cas d'affaires de maltraitance tout en les qualifiant de nombreuses. Il en ressort une méconnaissance du cadre légal et du système vaudois.

La grande majorité des dénonciations échappe au Ministère public, car elle fait l'objet de contraventions et d'amendes, et relève des préfets. Ils traitent les cas de non-conformité (par exemple, mangeoire trop étroite, sorties non respectées). Les cas de récidives et de maltraitance sont dirigés au Ministère public, comme le cas rapporté dans les articles de presse présentés avec la pétition, mais qui n'est pas vaudois.

Le Ministère public dispose d'un procureur référent en matière de criminalité environnementale, qui comprend la protection de l'environnement et des animaux. Il entretient des contacts réguliers avec le service vétérinaire. C'est une personne relais lorsque des collègues des arrondissements posent des questions spécifiques, qui relèvent du déni.

Les contrôles s'effectuent à l'abattoir ou sur l'exploitation (contrôles prescrits, lors de récidives ou sur dénonciation). Deux tiers du personnel de la Direction des affaires vétérinaires et de l'inspectorat réalisent les contrôles, à savoir 20 à 25 personnes. Il est possible de déléguer les contrôles de routine. En l'occurrence, le Canton mandate l'Association vaudoise de Contrôle des Branches Agricoles (CoBrA), gérée par Ecoprest (dépendant de Prometerre), qui comprend une quinzaine de personnes affectées, notamment aux contrôles. Chaque personne qui effectue les contrôles tant au Canton qu'à l'association CoBrA est passée par la formation qualifiante de la Confédération. Le nombre de contrôles est prescrit par l'ordonnance. Avec le dispositif actuel et les ressources de l'État, on arrive à maintenir cette cadence. Toutefois, il peut y avoir des contrôles supplémentaires, par exemple lors de changements dans l'exploitation ou de suspicions. Des contrôles par la police, comme demandé par la pétition, nécessiteraient des ressources supplémentaires, à étudier.

La volonté politique vise une adéquation parfaite entre ce qui doit être contrôlé et garanti en matière de bien-être animal, et ce que l'on peut imposer aux personnes contrôlées. Dès 2026, une analyse sera effectuée pour déterminer les doublons de contrôles et les supprimer.

Avec le cadre légal, datant de 2008, l'on a mis en avant la formation des personnes qui détiennent des animaux de rente et sauvages, ainsi que de celles qui effectuent les contrôles. L'office fédéral vétérinaire et les services cantonaux ont mis en place une formation des contrôleurs reconnue par la Confédération. Cette formation qualifiante doit permettre de connaître les aspects de la détention et d'harmoniser les contrôles et mesures, ce sur quoi on continue de travailler. On veut éviter l'arbitraire et l'inégalité de traitement.

La police n'est pas formée, la collaboration porte sur la détection sur le terrain. La police relaie la situation en cas de dénonciation ou lors d'intervention pour une autre raison. Les constats sont vérifiés par les contrôleurs qualifiés.

Concernant la lenteur de la justice, c'est une réalité. Toutefois, les dossiers ne sont pas traités à la marge. Il y a les mesures d'instruction, qui comprennent notamment l'audition du prévenu. Il cite l'exemple d'un cas de maltraitance animale qui sera jugé en fin d'année 2025, dont les faits remontent à septembre 2024 et ont été dénoncés en décembre. D'autres infractions lui sont reprochées. Sans ces dernières, la personne aurait été jugée en été 2025, dans des délais acceptables donc.

Concernant la demande 6 de la pétition, les décisions touchant à la protection animale sont communiquées d'office à l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires ; quant à la demande 7 : il n'est pas de la compétence du Ministère public de prononcer des mesures administratives.

5. DÉLIBÉRATIONS DE LA COMMISSION

Plusieurs commissaires estiment que le cadre légal et le dispositif en place dans le canton sont suffisants pour traiter les situations de maltraitance animale, qui sont inadmissibles et doivent être sanctionnées, bien sûr. Il faut faire confiance aux autorités compétentes, qui effectuent un travail sérieux, comme démontré durant la présentation et comme le relèvent les commissaires en activité dans le domaine de l'élevage. Un·e commissaire estime que les demandes de la pétition sont en décalage avec la réalité. Un·e commissaire souhaiterait éventuellement une meilleure formation des préfet·es, qui se basent sur les compétences des contrôleurs, complète un·e commissaire. Seul·e un·e commissaire soutiendra la pétition, souhaitant recevoir l'avis du Conseil d'État sur les questions de formation et d'harmonisation, sur les préfets et le corps de police.

6. VOTE DE RECOMMANDATION

Par 8 voix pour le classement, 1 voix pour le renvoi au Conseil d'État et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Gollion, le 12 novembre 2026

Le rapporteur :
(signé)
Pierre-André Pernoud