



Commission de l'Agriculture, de la Viticulture, du Développement rural et de la Protection des consommateurs

Procès-verbal de la réunion du 29 septembre 2017

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des 13 et 28 juin 2017
2. 7091 Projet de loi relative à la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits
- Rapporteur: Monsieur Gusty Graas
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6994 Projet de loi ayant pour objet d'assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-être des animaux
- Désignation d'un rapporteur
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant M. Frank Arndt, M. Alex Bodry remplaçant Mme Tess Burton, M. Emile Eicher, M. Marco Schank remplaçant M. Félix Eischen, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Gérard Anzia remplaçant M. Henri Kox, M. Claude Lamberty, M. Edy Mertens

M. Fernand Etgen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des Consommateurs

Mme Pia Nick, du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs

M. François Kraus, M. Paul Reding, de l'Administration des Services techniques de l'agriculture

M. Michael Nichols, M. David Vispi, M. Félix Wildschütz, de l'Administration des Services vétérinaires

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, Mme Tess Burton, M. Félix Eischen, M. Aly Kaes, M. Henri Kox, Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

*

Présidence : M. Gusty Graas, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des 13 et 28 juin 2017

Les projets de procès-verbal susmentionnés sont approuvés.

2. 7091 Projet de loi relative à la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport, transmis préalablement aux membres de la commission. Il dit vouloir faire ajouter une pagination et corriger encore une erreur de frappe au commentaire de l'article 14.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents ou représentés.

Un temps de parole en séance plénière suivant le modèle de base sera proposé.

3. 6994 Projet de loi ayant pour objet d'assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-être des animaux

- Désignation d'un rapporteur

Monsieur Gusty Graas est désigné comme rapporteur.

Il est rappelé que le projet de loi a déjà été présenté en commission en état d'avant-projet au moment de son dépôt et ceci en date du 24 mai 2016.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Ministre explique qu'une série d'amendements s'imposent pour faire droit à l'avis du Conseil d'Etat et que son administration a préparé un tableau synoptique, transmis au préalable aux membres de la présente commission,¹ afin de pouvoir avancer plus rapidement dans ces travaux législatifs. Tandis que des copies de ce tableau sont distribuées aux députés, l'orateur poursuit ses explications en résumant les principaux changements textuels qu'il entend proposer.

Commençant par l'intitulé qui est modifié tel que proposé par le Conseil d'Etat, la commission parcourt, article par article le tableau synoptique, juxtaposant le texte initial, une synthèse des observations du Conseil d'Etat et du Collège vétérinaire ainsi que le texte amendé proposé.

Partant, le présent procès-verbal se limitera aux points ayant suscité une discussion et/ou ces endroits où la commission n'a pas fait sienne telle quelle la position des auteurs du projet de loi.

Article 2

¹ Transmis du 26 septembre 2017 (courrier électronique).

Le deuxième article délimite le champ d'application de la loi.

Dans son avis, le Conseil d'Etat donne à considérer qu'il est nécessaire de clarifier le champ d'application et recommande de s'inspirer de la loi suisse, de sorte à préciser les animaux auxquels la future loi est censée s'appliquer.

Débat:

- **Animaux nuisibles.** Renvoyant à des animaux nuisibles tels que des rats ou souris, une intervenante s'interroge sur les conséquences pratiques pour le citoyen émanant du libellé même précisé tel que le propose désormais le Ministère. Dans sa lutte légitime contre les dégâts, voire dangers sanitaires causés par pareils vertébrés l'administré pourrait à l'avenir, le cas échéant, risquer des plaintes de la part de certains activistes protecteurs d'animaux. Partant, elle juge nécessaire que le législateur clarifie sans équivoque ses intentions en ce qui concerne la problématique évoquée.

Un représentant du Ministère donne à considérer que les animaux cités en exemple sont, de nos jours, également devenus des animaux domestiques ou de compagnie. Il donne des exemples. Il n'est donc pas possible de procéder par exclusion de cette catégorie d'animaux même si ces animaux sont évidemment par endroits à traiter comme des bêtes nuisibles.

Monsieur le Ministre souligne qu'il considère la préoccupation exprimée par Madame la Députée comme tout à fait pertinente et justifiée. A son tour l'orateur illustre son propos par des exemples de l'activité potentiellement néfaste de rongeurs. Il souhaite que pour l'une des prochaines réunions, le projet de loi soit précisé de sorte à ce qu'aucun équivoque n'existera plus à ce sujet : personne ne saura être poursuivi pour le simple fait qu'il se défend contre des animaux nuisibles.

Un membre de la commission, renvoyant à la précision « ...sans préjudice des législations en vigueur en matière de... » du libellé, signale qu'il admet que la réalité évoquée est couverte par ses autres législations. Ceci d'autant plus que des entreprises existent dont l'objet social est la lutte antiparasitaire et que certains textes légaux comportent la notion de « salubrité publique ». Néanmoins, une clarification du champ d'application concernant ce point précis pourrait s'avérer utile, sans être, de son avis absolument nécessaire.

Un député remarque que ces et autres préoccupations émanant des milieux les plus divers en contact direct ou indirect avec des animaux résultent du fait que le premier article énonce l'objectif de la future loi en termes très généraux et de façon assez absolue. Ce n'est que dans la suite des articles que des exceptions et les précisions qui s'imposent sont introduites. Dans l'intérêt de la clarté du texte, un champ d'application plus précis et détaillé notamment en ce qui concerne les autres législations qui pourraient entrer en conflit avec ce futur dispositif.

Conclusion :

L'article 2 sera précisé dans le sens discuté.

Article 3

Le troisième article regroupe, par ordre alphabétique, les définitions de notions clefs nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal.

La suppression de la **notion d'abattage**, afin de faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, suscite une brève discussion. Il existe, en effet, une réglementation communautaire traitant de la mise à mort, notion plus générale, comprenant également l'abattage,² définie plus loin par le présent article et acceptée par le Conseil d'Etat car elle « pourrait s'appliquer à d'autres cas de figure, donc au-delà du champ d'application du règlement européen ». Suite à une question supplémentaire afférente, il est précisé que ce règlement « pour le bien-être animal lors de la mise à mort » comporte deux volets : la mise à mort et l'abattage. Il fixe ainsi une série de critères minimales à respecter par les abattoirs, mais règle également la façon de procéder quand il s'agit d'organiser la mise à mort de cheptels entiers lors du combat contre des épidémies.

La commission prend ainsi acte du fait que l'abattage continue à être couvert, par l'intermédiaire de la notion de mise à mort, par le projet de loi.

La proposition d'amendement de la définition du **terme animal** suscite également une discussion.

Débat:

- **Autres émotions.** Un député remarque que les termes « et à éprouver d'autres émotions », désormais proposés à suppression, avaient une raison d'être. Il s'agissait de rendre compte du fait que, sans provoquer directement des douleurs, certaines conditions de détention d'un animal sont de nature à le stresser mesurablement ou de lui provoquer un inconfort manifeste. Il est expliqué que cette problématique est couverte par la notion de bien-être animal également défini par le présent article ;
- **Constitution.** Un député note qu'il y a lieu de veiller à aligner la formulation de cette définition au libellé de l'article afférent de la Constitution retenu par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.³ En effet, afin d'éviter une redondance, l'auteur de la définition recourt une fois au terme « doué » puis à celui de « doté ». La proposition révisée de la Constitution parle, par contre, « d'êtres vivants non humains dotés de sensibilité ». Le terme « doué » ayant été jugé comme vieillot.

Une discussion sur ce terme s'ensuit. Tandis que la majorité des intervenants considèrent les termes « doués » et « dotés » comme synonymes, une minorité rend attentif à une subtile nuance que ces verbes traduisent : « Douer » signifierait ainsi plutôt une capacité inhérente, « doter » par contre une capacité accordée de par l'extérieur – donc quelque chose non propre à l'être en question. Cette nuance échapperait probablement au lecteur moyen luxembourgeois.

Un consensus se forme pour aligner la formulation de la définition à la terminologie retenue par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. L'emploi des termes « doué » et « doté » serait donc à inverser (« doté » au début de la phrase).

Un intervenant, citant cette nouvelle tournure de la phrase, la critique comme « étrange » et marque sa préférence pour la formulation initiale. Une intervenante partage cette critique et propose, en compromis, de remplacer le terme « doué » en relation avec le système nerveux par celui de « muni ».

² Mise à mort d'animaux destinés à la consommation humaine.

³ Voir le dossier parlementaire 6030 « Proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution ».

Conclusion:

La définition est reformulée comme suit : « être vivant non humain ~~de~~ doté de sensibilité en ce qu'il est ~~doté~~ muni d'un système nerveux le rendant ~~scientifiquement~~ apte à ressentir la douleur ~~et à éprouver d'autres émotions~~ ; ».

La proposition d'amendement de la définition de la notion de **bien-être animal** suscite des critiques comme n'étant pas assez précise.

Débat:

- **Confort suffisant et possibilité d'expression du comportement naturel.** Renvoyant à des exemples courants dans la pratique agricole, une intervenante juge préoccupante le manque de précision de la formulation de cette définition.

Le représentant du Ministère donne à considérer qu'un règlement grand-ducal précisera, par catégorie d'animal, les critères minima jugés nécessaires pour le bien-être animal, si tel n'est pas encore le cas au niveau communautaire. Ainsi, par exemple, les boxes pour chevaux devront respecter un certain dimensionnement. Il faut savoir qu'au niveau européen toute une série de dispositifs à ce sujet existent déjà, par exemple en ce qui concerne la détention de porcins, de veaux, de bovins, de poules pondeuses etc.. Partant, de nouvelles contraintes ou charges supplémentaires pour les exploitants agricoles ne devraient pas résulter de cette future loi.

La précision proposée de la définition de la **notion de dignité de l'animal** suscite une discussion.

Le Conseil d'Etat se limite à renvoyer à ses observations exprimées dans les considérations générales de son avis.

Débat:

- « **Intérêts prépondérants** ». Il est expliqué que le texte proposé d'ajouter à cette définition constitue une copie littérale de la définition afférente donnée par le législateur suisse. La précision « lorsque la contrainte qui lui est imposée ne peut être justifiée par des intérêts prépondérants » permet de répondre à des critiques pertinentes à la définition initiale de la notion de « dignité de l'animal » émanant du secteur de détenteurs professionnels d'animaux et notamment des abattoirs. L'intérêt prépondérant dans ce secteur est l'alimentation humaine. Il est évident que dans d'autres situation (écroulement de la demande dans l'un ou l'autre marché de viande) on pourrait légitimement s'interroger si la mise à mort pour des raisons économiques (réduction de l'offre/du coût) peut encore être justifiée par rapport à ce concept de « dignité de l'animal »;
- « **Par les personnes qui s'en occupent** ». Suite à une remarque afférente, les représentants du Ministère se disent disposés à formuler le passage cité de manière plus générale, voire même d'omettre cette précision. Un député insiste au maintien de ces termes en ce qu'ils souligneraient la responsabilité personnelle des détenteurs d'animaux.

Une intervenante donne à considérer que bien souvent certains traitements inappropriés, voire cruels d'animaux domestiques sont le fait de passants, voisins et autres personnes tierces et non des détenteurs. De ce point de vue,

ce passage ne serait pas assez large ou général.

En réplique, un représentant du Ministère renvoie à la teneur tout à fait générale de l'article 1^{er} « Il est interdit à quiconque sans nécessité de... » ;

- **Egorgement.** Renvoyant à la communauté croissante de personnes issues de l'espace culturel marqué par l'islam, un député s'interroge sur la pratique de l'égorgeage.⁴ Il est précisé que cette forme d'abattage est autorisée au niveau communautaire sous condition qu'elle a lieu dans un abattoir. Au Luxembourg, sur base d'un règlement grand-ducal exigeant une autorisation du ministre, elle est *de facto* interdite.

Article 4

Le quatrième article énumère certaines exigences minimales générales qu'une personne responsable d'un animal doit respecter.

La commission procède à une modification et à un amendement. La première résulte de l'avis du Conseil d'Etat, dans lequel celui-ci se limite à demander le remplacement des mots « modalités d'application » par « obligations » au second paragraphe, paragraphe qui renvoie à un règlement grand-ducal pour préciser cet article.

L'amendement fait droit à une demande du Collège vétérinaire qui souhaite voir remplacé au point 4 du paragraphe 1^{er} le terme « convenablement » par les termes « de manière adéquate ».

Débat:

- **Règlements grand-ducaux.** Il est précisé que tous les règlements grand-ducaux prévus par le futur dispositif légal sont déjà disponibles en état de projet. Monsieur le Ministre se propose de transmettre tous ces projets de règlements d'exécution aux membres de la commission. Les trois projets de règlements joints au moment du dépôt du présent texte ont déjà été avisés par le Conseil d'Etat. Ils seront publiés au moment de l'entrée en vigueur de la future loi ;
- **Point 2.** Une intervenante se heurtant à la formulation du point 2, propose d'y insérer les termes « ne pas » ou tout au moins un « ne explétif ». Il est noté que ce point⁵ serait alors à lire comme suit : « *d'éviter de restreindre les besoins naturels d'exercice et de mouvement d'un animal de façon à ce qu'il n'en résulte pour lui des douleurs, des souffrances, des angoisses, des dommages ou des lésions ;* » ;
- **Point 5.** La formulation du point 5 est critiquée d'un point de vue de la sécurité juridique comme trop générale ou pas assez précise. Certains actes nécessaires et dans l'intérêt de la sécurité ou santé, voire de la survie de l'animal, lui peuvent causer des angoisses ou des douleurs. Des exemples (visite d'un vétérinaire, acculer ou fixer un animal etc.) sont cités. Partant, la proposition de précision suivante de la part d'une intervenante est acceptée par l'assistance : « de ne pas pratiquer des actes non justifiés quelconques qui causent des douleurs, des souffrances, des angoisses, des dommages ou des

⁴ *Schächten* en allemand – procédé d'abattage issue de l'ancien testament (Deutéronome) interdisant la consommation de sang sous n'importe quelle forme. La viande ainsi obtenue est qualifiée de « casher » (dans le judaïsme) ou de « halāl » (dans la communauté musulmane).

⁵ A lire en relation avec la phrase introductive de cette énumération « Toute personne qui détient un animal, qui en a la garde ou qui en prend soin est tenue : (...) ».

lésions à l'animal; ».

Article 5

Le cinquième article précise quels animaux peuvent être détenus au Luxembourg et prévoit pour les espèces et les exceptions non prévues une procédure d'autorisation.

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique la formulation de cet article comme portant à confusion. Il note que le libellé peut être interprété comme étant contraire à la Constitution qui réserve à la loi les restrictions à la liberté de faire le commerce (article 11(6) de la Constitution). C'est donc sous peine d'opposition formelle et en vertu de l'article 32(3) de la Constitution, qu'il exige que les principes et points essentiels de l'interdiction de détenir certains animaux soient inscrits dans la loi même. Ce n'est que pour des points plus techniques que le renvoi à un règlement grand-ducal est permis.

Le Conseil d'Etat critique, en plus, que le « pouvoir de dérogation qu'il est prévu de conférer au ministre est un pouvoir discrétionnaire absolu qui n'est pas circonscrit. ». Pour mieux encadrer ce caractère discrétionnaire « et d'éviter ainsi des recours en justice, » le Conseil d'Etat recommande de prévoir un minimum de critères.

La reformulation proposée par le Ministère suscite une discussion.

Débat:

- **Aquariophilie.** Il est expliqué que deux listes ont été dressées – une pour les espèces mammifères et une pour les espèces non-mammifères. Les poissons sont évoqués, sans toutefois énumérer l'extraordinaire diversité d'espèces qui peuvent être détenues comme poissons d'agrément ;
- **Autres exceptions.** La procédure d'autorisation prévue sert à couvrir des cas justifiés qui pourraient se présenter dans la pratique, mais pas encore prévisibles aujourd'hui. Si un grand nombre de demandes d'autorisation individuelles viseraient une espèce spécifique, la liste des animaux autorisés pourrait bien évidemment être complétée. L'idée était cependant plutôt de pouvoir tenir compte de cas très spécifiques lorsque toutes les conditions d'une détention adéquate sont remplies ;
- **Céphalopodes.**⁶ Il est expliqué que l'évocation de céphalopodes dans le texte de la future loi (article 3, définition de l'animal d'expérience) ne signifie pas qu'elles figureront à la liste positive évoquée au présent endroit. Il s'agit d'espèces couramment détenus à des fins scientifiques et donc par les établissements évoqués au paragraphe 2 du présent article ;
- **Contrôle du respect de la loi.** Constatant que le point 3 du paragraphe 2 interdit la reproduction d'animaux interdits, mais déjà détenus avant l'entrée en vigueur de cette future loi, un député s'interroge sur la mise en application pratique de cette disposition (stérilisation obligatoire, etc.). Il est donné à considérer que l'administration agit, en général, sur base de signalements effectués par des citoyens préoccupés. Lorsqu'une détention non autorisée est constatée, l'animal sera confisqué. Aujourd'hui déjà, des saisies de gibier sont effectuées par l'Administration de la nature et des forêts sur base de la législation sur la chasse. Le Ministère envisage, par ailleurs, d'informer le large public du contenu de cette loi, une fois entrée en vigueur ;

⁶ *Cephalopoda* : *Kopffüßler* en allemand. Il s'agit d'espèces tels que les pieuvres, calmars, seiches et nautilus.

- **Liste positive.** Il est confirmé que du moment qu'un administré détient un animal qui ne figure pas sur la liste prévue, il s'agit d'une détention illégale et l'animal peut être confisqué. Il est confirmé que certaines catégories d'animaux, comme le daim, pourraient tomber sous le champ d'application de différentes législations. La législation sur la chasse interdit ainsi la détention de certaines catégories de gibier, dont le daim. A des fins de consommation toutefois (gibier d'élevage) une détention est possible et réglée par règlement grand-ducal. La détention à d'autres fins, comme l'ornement de parcs privés, ne sera plus permise. Partant, un député insiste sur une information du large public sur les animaux repris sur cette liste ;
- **Pisciculture.** Des intervenants s'interrogeant sur d'éventuelles restrictions concernant la pisciculture, les représentants du Ministère renvoient à des législations spécifiques, également communautaires, qui sont déjà en vigueur et à respecter. L'autorisation de la détention de poissons non indigènes dans la filière piscicole dépend de considérations relevant de la biodiversité et de la protection de la nature.

Conclusion:

La proposition de reformulation de l'article 5 est acceptée. Toutefois, compte tenu de certaines questions de compréhension et dans l'intérêt de la lisibilité de cet article, il est décidé de transférer le dernier paragraphe de la proposition du Ministère, qui renvoie à un règlement grand-ducal pour définir les listes des animaux autorisés, au paragraphe 1^{er} du présent article pour en former un deuxième alinéa.

Article 6

Le sixième article traite des notifications, des autorisations et agréments prévus dans le domaine du bien-être des animaux.

Débat:

- **Délai de la notification.** Renvoyant à la pratique administrative et les démarches éventuellement à réaliser, un député juge le délai inséré au premier paragraphe, sur demande du Conseil d'Etat, comme trop court. Les représentants du Ministère donnent à considérer que la notification d'un cirque, d'une exposition ou d'un marché d'animaux ne signifie pas nécessairement que l'Administration des services vétérinaires fera des contrôles ou réalisera une descente sur place. Pareilles actions auront seulement lieu lorsque certains doutes ou risques existent. En général, les organisateurs notifient leur exposition bien avant le délai d'une semaine prévu. Ce délai a été choisi pour tenir compte des contraintes de cirques ambulants.

Des intervenants insistent à voir adapter ce délai. Ils donnent à considérer si une intervention de l'administration compétente s'imposait ou celles d'autres administrations, un délai d'une semaine pourrait s'avérer comme trop large, car trop court pour les institutions appelées à réagir.

Conclusion :

La proposition d'amendement du Ministère concernant le paragraphe 1^{er} est acceptée, sauf à porter le délai « d'au moins une semaine » à « au moins quinze jours ».

Les prochaines réunions sont fixées au lundi 16 octobre et au mardi 17 octobre 2017 à 14.00 heures.

Luxembourg, le 10 octobre 2017

Le Secrétaire-Administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Agriculture,
de la Viticulture, du Développement rural
et de la Protection des consommateurs,
Gusty Graas