

N° 4985³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI**relatif aux chiens**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(12.12.2006)

Par dépêche du 7 novembre 2003, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de loi relatif aux chiens.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Dans son avis du 10 décembre 2002, le Conseil d'Etat s'était montré très critique à l'égard du projet de texte proposé à l'époque. Tout en reconnaissant les mobiles louables du législateur, le Conseil d'Etat avait contesté le déséquilibre du projet de loi sous avis et le fait qu'il ratisait trop large. Le Conseil d'Etat avait encore attiré l'attention sur le fait que nombre d'incidents impliquant des chiens sont plutôt dus à la faute des détenteurs de ces derniers. Or, tout un arsenal juridique existe déjà pour sanctionner ce type de comportement tant au pénal qu'au civil. En conclusion, le Conseil d'Etat avait recommandé au législateur de revoir le projet selon quatre orientations, à savoir:

- 1) reconsidérer fondamentalement les dispositions applicables à tous les chiens en vérifiant la proportionnalité des sanctions pénales et en limitant les démarches administratives des propriétaires, de même que les obligations incombant aux communes, à un minimum raisonnable et indispensable;
- 2) prévoir et contrôler le respect effectif des mesures et sanctions en cas d'accident causé par un chien quelle que soit sa race;
- 3) limiter l'obligation de tenir les chiens en laisse aux endroits où cette mesure se justifie;
- 4) interdire la tenue au sens large de chiens d'attaque et tout croisement impliquant des chiens d'attaque, de même que le dressage au mordant de tout chien.

Le Conseil d'Etat avait encore mis l'accent sur l'importance de la responsabilisation des détenteurs de chiens. Les prémisses étant ainsi définies, et restant toujours valables, le Conseil d'Etat procède à l'examen des amendements.

*

EXAMEN DES ARTICLES AMENDES*Article 1er*

Le texte restant inchangé par rapport au projet initial, sauf à devenir encore plus restrictif sur le délai d'enregistrement, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 10 décembre 2002, précité. L'article 1er est superflu, alors que les articles 3 à 5 règlent suffisamment la question. Le Conseil d'Etat propose dès lors de supprimer l'article 1er, ou du moins de rendre facultative l'obligation d'enregistrement électronique pour les détenteurs de chiens qui souhaitent prendre cette démarche facilitant la recherche de leur chien s'il est égaré.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

L'amendement de l'article 2 tient compte du souhait exprimé par le Conseil d'Etat de circonscrire avec précision et limitation les lieux où les chiens doivent être tenus en laisse. Il rencontre dès lors l'accord du Conseil d'Etat.

Articles 3 à 5 (2 à 4 selon le Conseil d'Etat)

Dans un esprit de compromis, le Conseil d'Etat peut se déclarer d'accord avec le principe des propositions amendées d'obligation de déclaration prévues aux articles 3 à 5. Soucieux de la proportionnalité des mesures, il réitère cependant sa suggestion de supprimer l'identification électronique prévue par l'article 1er, ou du moins de la rendre facultative, et il renvoie à ses suggestions concernant le formulaire de recensement fiscal annuel, exposées dans son premier avis. Enfin, le Conseil d'Etat propose de remplacer le délai de 15 jours par un délai d'un mois, afin de donner au nouveau détenteur du chien, au détenteur qui change de résidence, ou encore à celui qui vient de perdre son compagnon, un délai raisonnablement suffisant pour procéder à la démarche requise.

Articles 6 à 8 (5 à 7 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat est en principe d'accord avec le nouveau libellé de l'article et salue l'idée de compléter le formulaire de recensement fiscal par les données requises par le projet sous avis. Par ailleurs, il salue l'extension de l'exemption, prévue à l'article 8, aux chiens guidant des personnes handicapées. Par contre, le Conseil d'Etat insiste sur le maintien de l'exemption applicable aux chiots jusqu'à l'âge de trois mois, exemption qui figurait dans le projet initial.

Article 9

Dans son premier avis, le Conseil d'Etat avait certes marqué son accord de principe avec la mise en place de mesures préventives s'appliquant aux chiens potentiellement dangereux, et il avait demandé à cet effet une révision de la répartition des compétences.

Or, le nouveau texte soulève de sérieuses interrogations: en effet, il en découle que l'Administration des services vétérinaires est juge et partie dans l'appréciation de la dangerosité potentielle de tout chien. Afin de limiter sa responsabilité en écartant tout danger, fût-il hypothétique, ladite administration, ainsi soumise à une pression inacceptable, aura la tendance naturelle à considérer comme dangereux un grand nombre de chiens, même si le véritable motif à la base d'une déclaration adressée à ladite administration trouve souvent ses origines dans des mésententes entre voisins, voire dans la mauvaise foi. La délation subjective nourrira ainsi la déclaration.

De l'avis du Conseil d'Etat, ce système n'est pas acceptable. Si un chien est susceptible d'être dangereux, les critères de sa dangerosité devront être régis par les dispositions du chapitre 2 du projet de loi, qui énonce précisément les règles particulières concernant les chiens susceptibles d'être dangereux.

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de supprimer l'article 9. A titre subsidiaire, si les auteurs persistaient de maintenir le présent article, il y aurait lieu d'imputer tous frais générés par les contrôles aboutissant au constat de la dangerosité du chien au détenteur concerné.

Article 10 (8 selon le Conseil d'Etat)

Si le nouveau texte définit effectivement dans le dispositif du projet même les différentes catégories de chiens potentiellement dangereux, on s'étonne cependant de constater que, mis à part les chiens de race Rottweiler ou assimilables, les chiens de race se retrouvent tous dans la deuxième catégorie. Par contre, les chiens assimilables aux différentes races potentiellement dangereuses sont classés sous 1, correspondant au niveau de dangerosité le plus élevé. Le Conseil d'Etat demande quelle est la justification de cette classification pour le moins surprenante, d'autant plus que c'est cette classification qui sert de base pour la hiérarchisation des mesures énoncées aux articles qui suivent.

Articles 11 et 12 (9 et 10 selon le Conseil d'Etat)

Dans la mesure où le nouveau libellé des articles 11 et 12 introduit la différenciation des mesures, requise par le Conseil d'Etat, entre chiens „normaux“ et chiens „potentiellement dangereux“, le Conseil d'Etat approuve les dispositions introduisant des procédures spécifiques applicables à cette seconde catégorie. Le nouveau libellé tient également compte de l'opposition formelle que le Conseil d'Etat avait formulée quant aux compagnies d'assurances éligibles.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la différence entre les deux types de cours prévus aux deux tirets de l'article 11(2). Il semble en effet s'agir deux fois de la même chose, ce qui serait d'ailleurs justifié alors qu'il semble que les détenteurs des deux catégories de chiens définies à l'article 10 devraient à ce titre recevoir la même formation. Si cette lecture était la bonne, la structure du texte devrait en tenir compte tout comme cette simplification serait à répercuter sur les articles qui suivent. Pourquoi d'ailleurs diviser les détenteurs de chiens potentiellement dangereux en deux catégories, alors que les chiens eux-mêmes reçoivent le même type de dressage, quelle que soit leur catégorie (cf. article 15)?

Enfin, dans un souci de bonne légistique, le Conseil d'Etat recommande d'écrire „Grand-Duché“ en toutes lettres. Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle qu'il considère la procédure d'identification électronique (article 12(2)) comme disproportionnée.

Articles 13 à 20 (11 à 18 selon le Conseil d'Etat)

Les amendements tiennent largement compte des observations du Conseil d'Etat qui s'était clairement prononcé pour une réglementation stricte et précise dans le dispositif même de la loi de toutes les questions touchant aux chiens potentiellement dangereux et aux personnes autorisées à les dresser. Cela étant dorénavant le cas, il n'y a plus lieu à opposition formelle pour cause d'atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie.

Le Conseil d'Etat réitère son observation à l'égard de l'article 16(1) que, du moins pour les chiens de la première catégorie de l'article 10, et de préférence pour tous les chiens tombant dans le champ d'application de la présente loi, aucune dispense à l'obligation de porter toujours une muselière ne devrait être permise.

Article 21 (19 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat approuve le libellé entièrement revu de l'article sous examen, en ce qu'il tient compte du principe de la légalité des incriminations et qu'il met en place un système de gradation des peines en fonction de la gravité de l'infraction.

Article 22

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du projet entendent conférer des compétences d'officier de police judiciaire aux agents de la carrière du médecin vétérinaire de l'Administration des services vétérinaires.

Les auteurs du projet de loi n'ont pas fourni de plus amples précisions sur les raisons qui seraient de nature à justifier l'attribution de pouvoirs de police judiciaire audits agents.

Ces dernières années, on assiste à une tendance accrue du législateur à confier des attributions de police judiciaire à un nombre toujours croissant de fonctionnaires qui, pourtant, ne sont guère familiarisés ni avec le droit pénal en général, ni surtout avec la procédure pénale en particulier. Or, il ne suffit pas de disposer de connaissances spécifiques, facilitant la recherche et la constatation d'infractions dans certaines matières; il faut également savoir selon quelles formes les infractions doivent être recherchées et les preuves rassemblées.

Au vu des exigences de l'article 97 de la Constitution, et du souci de limiter à un degré raisonnable la prolifération des compétences d'officier de police judiciaire, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression de l'article 22 et recommande d'énumérer les agents y visés expressément parmi les détenteurs des compétences de l'actuel article 23 (20 selon le Conseil d'Etat) du projet.

Articles 23 à 28 (20 à 25 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 décembre 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

