

PROJET DE LOI RELATIVE A LA DETENTION DES CHIENS

EXPOSE DES MOTIFS

Dans un Etat constitutionnellement attaché au respect des libertés et des droits fondamentaux, il ne peut être admis que la liberté dont peuvent naturellement disposer les propriétaires d'animaux de compagnie puisse porter atteinte aux impératifs essentiels de préservation de la sécurité des personnes, ou être à l'origine ne serait-ce que d'un quelconque sentiment d'insécurité de ces dernières, dans la mesure où celles-ci peuvent être les victimes d'animaux dangereux.

Si la mission de l'Etat dans ce domaine comme dans bien d'autres consiste à préserver les équilibres qui permettent de vivre harmonieusement en société, la grande diversité des textes normatifs monégasques relatifs à l'appréhension juridique de l'animal en général et du chien en particulier traduit la recherche de cet équilibre de principe, reposant sur la coexistence de ces deux logiques, semblant naturellement destinées à s'exclure mutuellement, et néanmoins complémentaires.

Ainsi, la logique de protection des animaux infère des dispositions à l'appui desquelles se manifeste la faveur envers l'animal, de sa reconnaissance à sa protection.

Doivent être ainsi citées, comme relevant de cette première catégorie de normes, la Loi n° 1.128 du 7 novembre 1989, relative au traitement des animaux, les Ordonnances Souveraines n° 10.572 du 9 juin 1992 et n° 15.667 du 14 février 2003, relatives à la pratique d'expériences ou de recherches sur les animaux vivants (respectivement complétées par les Arrêtés Ministériels n° 93.161 du 12 mars 1993 et n° 2003.116 du 10 février 2003) et l'Arrêté Ministériel n° 2003.567 du 10 novembre 2003 réglementant les conditions d'expérimentation animale des produits cosmétiques.

À l'opposé, et au titre des textes traduisant une certaine prudence envers l'animal, de la réglementation à la prohibition, il convient de rappeler l'Ordonnance relative aux chiens, du 5 mai 1855, l'Ordonnance sur la police générale, du 6 juin 1867, et spécialement l'article 179, l'Ordonnance sur la police municipale, du 11 juillet 1909, et plus particulièrement les articles 6 et 7 du chapitre II traitant « *Des maladies des animaux* », desquels il convient de rapprocher les articles 57 et 65 de la même ordonnance, l'Arrêté Municipal concernant la circulation des chiens, du 29 août 1951, l'Arrêté Municipal n° 73.55 du 22 juin 1973, autorisant, pour les chiens guides d'aveugles, l'accès aux lieux publics, aux halles et marchés et aux commerces alimentaires, et enfin les Arrêtés Ministériels n° 89.686 du 18 décembre 1989 et n° 92.263 du 23 avril 1992, déterminant les conditions d'admission d'animaux de compagnie, dans une maison de retraite.

Or, bien que la recherche et le maintien de cet équilibre soient au demeurant communs à la plupart des Etats européens, force est aujourd'hui de constater, à l'échelle internationale, une recrudescence préoccupante des accidents mortels du fait de chiens qualifiés de dangereux, impliquant la prise de conscience de la nécessité d'un contrôle accru en la matière.

A cet égard, l'on observera qu'un certain nombre d'Etats européens se sont engagés dans la voie de réflexions et de réglementations désormais davantage ancrées sur la méfiance à l'encontre des chiens que sur leur protection.

Aussi peut-on signaler, pour la Suisse, la constitution en novembre 1999 du Groupe de Travail « *Chiens Dangereux* » (G.T.C.D.) à l'initiative de l'association vétérinaire suisse pour la médecine comportementale. De même, en ce qui concerne le Luxembourg, le gouvernement du Grand Duché a adopté, le 31 mai 2002, le projet de loi relative aux chiens ainsi que les projets de règlements grand-ducaux concernant l'identification et la déclaration des chiens, établissant l'organisation de dressage de chiens et instaurant la liste des types de chiens susceptibles d'être dangereux.

En France, les tragiques accidents se sont multipliés ; on dénombre en effet plus d'une quinzaine d'accidents mortels du fait de chiens qualifiés de dangereux au cours des dix dernières années. La législation positive y applicable prend en compte la situation préoccupante des chiens errants et dangereux, en réglementant et prohibant certains comportements susceptibles de porter gravement atteinte à la sécurité des citoyens ; tel a été l'objet de la Loi n° 99.5 du 6 janvier 1999 « *relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux* », laquelle a conduit à imposer un certain nombre de sujétions aux propriétaires de chiens dangereux. Au demeurant, le législateur français a encore entendu accroître la portée de ces dispositions, *via* le très récent « *projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux* », élaboré sous l'égide du Ministère de l'intérieur français et déposé au Sénat le 11 octobre dernier.

Eu égard à l'ensemble de ces données et de leur particulière gravité, et si le phénomène en cause ne présente pas à Monaco la même acuité que dans d'autres Etats, le Gouvernement Princier entend prêter une attention toute particulière à la préservation, en ce domaine, de la sécurité publique.

Aussi le texte projeté ambitionne-t-il de prévoir un dispositif législatif équilibré visant à encadrer la possession et la garde des chiens dangereux sur le territoire monégasque, dans le souci d'assurer aux personnes un niveau adéquat de sécurité et de protection constant, le tout au bénéfice d'une réponse destinée, non pas à juguler un phénomène dont la recrudescence n'est en rien avérée, mais à prévenir la survenance de tels faits dramatiques.

Sous le bénéfice de ces considérations générales, les dispositions projetées appellent les observations particulières suivantes.

Formalisant *expressis verbis* l'esprit et l'équilibre du texte projeté l'article premier pose le principe selon lequel toute personne a la faculté d'acquérir et de détenir un chien, sous réserve de se conformer aux dispositions de la présente loi, et à celles relatives à l'hygiène et à la tranquillité publiques, reprenant ainsi les dispositions introductives de la Loi n° 1.128 du 7 novembre 1989, relative au traitement des animaux.

Au principe ainsi posé, le second alinéa apporte une exception, en précisant que la détention de certains chiens de race ou issus de croisements de races peut être interdite ou limitée à raison de la dangerosité de l'animal.

L'article 2 conduit à inscrire dans le cadre légal projeté la première garantie de sécurité qui consiste, en vertu d'une disposition unificatrice, à faire en sorte que tous les canidés soient, sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public, tenus en laisse et placés sous la surveillance constante de leur propriétaire ou gardien. Cette démarche n'est d'ailleurs que la reprise de dispositions éparses, et parfois fluctuantes, issues de l'Ordonnance du 5 mai 1855 relative aux chiens, de la réglementation de police municipale issue de l'Ordonnance sur la police municipale du 11 juillet 1909, et l'Arrêté Municipal concernant la circulation des chiens du 29 août 1951, dispositions qui semblaient, en l'occurrence, devoir figurer dans un dispositif modernisé.

L'innovation notable, qui constitue la clé de voûte du présent texte, en ce qu'elle répond à la nécessité d'identifier et de définir la notion de chiens dangereux, en opérant une distinction entre les chiens d'attaque et les chiens de garde et de défense, figure à l'article 3.

Les chiens dont la détention est interdite ou limitée conformément au second alinéa de l'article premier sont classés, compte tenu de leurs caractéristiques, en deux groupes successivement désignés, pour les chiens d'attaque, par la première catégorie, et, pour les chiens de garde et de défense, par la deuxième catégorie.

En effet, certains types de chiens sont potentiellement plus dangereux que d'autres, d'une part, à cause de leur constitution physique, d'autre part, de leur comportement vis-à-vis de leurs congénères.

Les chiens d'attaque peuvent relever de certaines races identifiées, mais sont plus généralement, lorsque ces races ne sont pas inscrites à un livre généalogique reconnu par les autorités de leur pays d'origine, tel le livre des origines français, assimilables à celles-ci, de par leurs caractéristiques morphologiques.

La multiplicité et l'évolutivité de ces caractéristiques (puissance, périmètre thoracique, poids, hauteur au garrot, ossature, configurations maxillaire, musculaire, caudale, etc.) justifient que celles-ci soient énoncées par un arrêté ministériel d'application.

Pour ce qui concerne les chiens qui appartiennent à la deuxième catégorie, ceux-ci sont généralement des chiens de race, c'est-à-dire qu'ils répondent aux standards desdites races concernées, et leur appartenance à celles-ci est attestée par une déclaration de naissance ou par un pedigree. Ainsi, à titre d'illustration, ces documents sont délivrés en France par la Société centrale canine lorsque le chien est inscrit sur le livre généalogique de la race dont s'agit.

En toute hypothèse, les dispositions projetées participent d'une réglementation graduelle et proportionnelle à la dangerosité des animaux considérés. Un tel *distinguo* révèle un intérêt certain, dans la mesure où les chiens d'attaque peuvent se voir appliquer des mesures qui leur seraient exclusivement destinées, ceci en contrepoint des mesures et obligations applicables à tous les chiens dangereux.

L'article 4 constitue la première phase de contrôle de la présence des chiens de la première catégorie sur le territoire de la Principauté énonçant sur celui-ci l'interdiction totale de l'acquisition, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'importation et l'introduction de ces canidés. Cette prohibition revêt un intérêt significatif dans la mesure où, ainsi qu'il a été explicité précédemment, si le phénomène de prolifération des chiens dangereux n'est aucunement caractérisé dans la Principauté, il importe précisément d'en prévenir légalement le développement.

La méconnaissance des ces interdictions est érigée en délit, et sanctionnée par une peine d'emprisonnement de six jours à six mois et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une de ces deux peines seulement (article 11 projeté).

L'article 5 est consacré aux obligations relatives à la détention et à la circulation des chiens qualifiés de dangereux. Si, aux termes de l'article 2 projeté, les canidés dont s'agit doivent être placés sous la surveillance constante de leur propriétaire ou gardien, il convient au demeurant, pour des impératifs de sécurité publique, de s'assurer que ladite surveillance est efficiente, et par conséquent de prévenir toute dangerosité potentielle lorsque cette garde est susceptible de présenter un risque compte tenu, non plus seulement du chien lui même, mais également du gardien. Ainsi, ne peuvent posséder, détenir ou même promener de tels animaux, les personnes âgées de moins de seize ans, les majeurs en tutelle, les personnes condamnées pour crime ou violences correctionnelles, et les personnes qui se sont vues précédemment retirer la propriété ou la garde d'un chien qui présentait un danger pour les personnes ou les animaux domestiques.

Quiconque méconnaît cette interdiction encourt un emprisonnement de six jours à trois mois et l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, ou l'une des deux peines seulement (article 12 projeté).

Mais parce qu'un contrôle des chiens dangereux passe par une information et un recensement préalable de leur présence, l'article 6 pose le principe d'une obligation de dépôt de déclaration de ces chiens auprès de la Direction de la Sûreté Publique, selon les modalités prévues par arrêté ministériel.

Cette déclaration pourra, notamment, impliquer la production de documents pertinents relatifs au possesseur du chien (par exemple, un extrait de casier judiciaire récent ou l'indication des coordonnées du propriétaire) et, bien entendu, au chien (par exemple, certains extraits de son carnet de santé faisant état des vaccinations et rappels antirabiques, ou la carte d'identification par tatouage de l'animal).

De plus, dans la perspective d'une protection efficace des tiers et au titre des mesures visant à pourvoir, le cas échéant, à la réparation du préjudice éventuellement causé aux personnes du fait de ces canidés, leurs propriétaires doivent contracter une assurance couvrant leur responsabilité civile pour les dommages causés aux tiers par l'animal.

L'article 7, en contrepoint des dispositions applicables à tous les chiens et imposant leur tenue en laisse (article 2 précité), prescrit une sujétion supplémentaire, spécifique aux chiens qualifiés de dangereux : ceux-ci devront obligatoirement être muselés, le maître contrevenant encourant la peine d'amende prévue au chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal.

Les caractéristiques techniques auxquelles devront répondre muselières et laisses (matériaux, longueur minimale) seront fixées par arrêté ministériel.

L'article 8 tend à circonscrire, par le truchement d'une interdiction générale, l'accès des chiens qualifiés de dangereux à certains lieux, en sus des interdictions spécifiques déjà existantes, lesquelles sont actuellement régies par l'Arrêté Municipal du 29 août 1951 concernant la circulation des chiens, en général, successivement modifié par l'Arrêté Municipal n° 21 du 19 mai 1959, l'Arrêté Municipal n° 74-44 du 8 juillet 1974, l'Arrêté Municipal n° 74-51 du 23 août 1974 et l'Arrêté Municipal n° 80-29 du 10 avril 1980.

Outre les lieux interdits par ledit arrêté municipal, à savoir les jardins d'enfants, les plages et autres lieux de baignade autorisée, la promenade du Larvotto, et ceux pourvus d'une signalisation spécifique, l'accès des chiens qualifiés de dangereux sera également interdit aux transports en commun, aux lieux fréquentés par des enfants, aux manifestations publiques caractérisées par un rassemblement de personnes, ainsi que sur les lieux, abords et parcours empruntés par celles-ci.

Ces dispositions sont dictées par un impératif de précaution. En effet, la nécessaire prévention de la sécurité publique commandait de veiller à ce que la promiscuité propre à certains lieux publics – et « l'effet de foule » qui en est le fruit – n'induisse pas une hypersensibilité, une stimulation latente, et à terme, une situation prédisposante de risques, eu égard à la dangerosité intrinsèque de certains chiens, tout particulièrement dans les lieux fréquentés par les enfants.

Toutefois, eu égard à la Loi n° 1.264 du 23 décembre 2002 relative aux activités privées de protection des personnes et des biens, est prévu que les personnes exerçant, à titre salarié ou indépendant, une mission de gardiennage ou de sécurité peuvent toutefois conduire leur chien, dans les lieux susmentionnés, pour les besoins spécifiques de la mission qui leur a été assignée et à la condition toutefois d'être titulaires d'une autorisation à cette fin.

L'article 9 permet au Directeur de la Sûreté Publique d'intervenir pour prescrire au propriétaire ou gardien d'un chien qualifié de dangereux des mesures destinées à prévenir un danger pour les personnes ou les animaux domestiques. Il peut être indiqué que, sur le plan administratif, les mesures prescrites – consignées le cas échéant dans un rapport *ad hoc* – devront tendre à faire ressortir les carences éventuelles des modalités de la garde de l'animal.

En cas d'inexécution desdites mesures, il pourra être procédé au placement de l'animal dans un lieu adapté à l'accueil et à la garde des chiens, à savoir en pratique, les locaux de la Société Protectrice des Animaux.

Si à l'issue d'un certain délai de garde toutes les garanties quant à l'application des mesures prescrites ne sont pas présentées par le propriétaire ou gardien de l'animal, il pourra être procédé à son euthanasie, selon les modalités prévues par arrêté ministériel, lesquelles pourront impliquer, par exemple, l'avis préalable d'un vétérinaire ou la prise en considération de toutes observations de la part du propriétaire ou gardien.

L'article 10 réitère, en y apportant quelques correctifs formels et de réactualisation, les dispositions de l'Ordonnance sur la réglementation des chiens, du 5 mai 1855, plus précisément en ses articles 5 et 6.

Ces dispositions, applicables à tous les canidés sans distinction, servent de fondements aux mesures devant être nécessairement prises lorsqu'un chien est atteint – ou soupçonné de l'être – de la rage, ces mesures pouvant conduire, *ultima ratio*, à ce que le chien soit abattu.

Les articles 11 à 14 sont consacrés aux dispositions pénales, sanctionnant la méconnaissance des diverses obligations prévues par la loi. Le projet procède d'une graduation des peines, en conservant une peine identique pour les infractions de moindre importance.

L'article 15 est constitutif des dispositions transitoires, lesquelles tendent précisément à appréhender la situation particulière des chiens relevant de la première catégorie qui seraient déjà présents sur le territoire de la Principauté au moment de la publication de la loi.

Aussi, s'il est permis au propriétaire ou gardien de tels animaux d'en conserver la garde, cette possibilité est néanmoins subordonnée au respect de conditions devant permettre, dans un premier temps, l'identification et le recensement de cet animal *via* une obligation de déclaration dans le mois suivant la publication de la loi et, dans un second temps, la régulation et la maîtrise contrôlée et préventive du développement des chiens dangereux dont s'agit, par la stérilisation obligatoire de ces animaux. A terme, cette catégorie devrait disparaître du territoire monégasque en raison des interdictions édictées à l'article 4 du présent projet de loi.

La méconnaissance de ces obligations est sanctionnée de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal.

Enfin, l'article 16 abroge l' Ordonnance du 5 mai 1855 sur la réglementation relative aux chiens.

Tel est l'objet du présent projet de loi.

*
* *

PROJET DE LOI

Article premier

Toute personne a la faculté d'acquérir et de détenir un chien, en se conformant aux dispositions de la présente loi et des textes pris pour son application, et de celles relatives à la sécurité, à la salubrité et à la tranquillité publiques.

Toutefois, la détention de certains chiens de race ou issus de croisements de races peut être interdite ou limitée par le Ministre d'Etat à raison de la dangerosité de l'animal.

Article 2

Sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public, tous les chiens doivent être tenus en laisse et placés sous la surveillance constante de leur propriétaire ou gardien.

Article 3

Les chiens qualifiés de dangereux relèvent de deux catégories :

- la première catégorie comprend les chiens d'attaque ;
- la deuxième catégorie comprend les chiens de garde et de défense.

La liste des types de chiens relevant de chacune de ces catégories, ainsi que leurs caractéristiques morphologiques sont établies par arrêté ministériel.

Article 4

L'acquisition, la possession, la cession à titre gratuit ou onéreux, l'importation et l'introduction sur le territoire de la Principauté des chiens de la première catégorie sont interdites.

Article 5

Ne peuvent posséder, détenir ou promener les chiens qualifiés de dangereux :

- 1°) les personnes âgées de moins de seize ans ;

2°) les majeurs en tutelle ;

3°) les personnes condamnées pour crime ou frappées d'une peine correctionnelle pour des faits de violence ;

4°) les personnes auxquelles la propriété ou la garde d'un chien a été judiciairement ordonnée parce qu'il présentait un danger pour les personnes ou les animaux domestiques.

Les personnes visées aux chiffres 2, 3 et 4 doivent prendre ou faire prendre toutes mesures utiles pour se dessaisir ou se faire dessaisir du chien qualifié de dangereux.

Article 6

La détention d'un chien qualifié de dangereux est subordonnée au dépôt d'une déclaration auprès de la Direction de la Sûreté Publique, selon les modalités prévues par arrêté ministériel.

Les propriétaires de ces chiens doivent contracter une assurance couvrant leur responsabilité civile pour les dommages causés aux tiers par l'animal.

Article 7

Lorsque les chiens sont qualifiés de dangereux, ceux-ci doivent être muselés et tenus en laisse.

Les caractéristiques auxquelles doivent répondre les accessoires et matériels mentionnés au présent article sont fixées par arrêté ministériel.

Article 8

Outre les lieux interdits par arrêté municipal et ceux pourvus d'une signalisation spécifique, l'accès des chiens qualifiés de dangereux est interdit :

- aux transports en commun ;
- aux lieux fréquentés par des enfants ;
- aux manifestations publiques caractérisées par un rassemblement de personnes, ainsi que sur les lieux, abords et parcours empruntés par celles-ci.

Les dispositions du précédent alinéa peuvent faire l'objet de dérogations spéciales accordées par le Directeur de la Sûreté Publique à toute entreprise ou société de gardiennage employant des maîtres-chiens autorisés lorsqu'elle a obtenu une mission professionnelle.

Article 9

Si un chien qualifié de dangereux est susceptible, compte tenu des modalités de sa garde, de présenter un risque particulier pour les personnes ou les animaux domestiques, le Directeur de la Sûreté Publique, de sa propre initiative ou à la demande de toute personne concernée peut prescrire au propriétaire ou au gardien de cet animal de prendre toutes mesures préventives nécessaires.

En cas d'inexécution, par le propriétaire ou le gardien de ce chien, des mesures prescrites par le Directeur de la Sûreté Publique, celui-ci peut faire placer l'animal dans un lieu adapté à l'accueil et à la garde de celui-ci. Les frais sont à la charge du propriétaire ou du gardien.

Si, à l'issue d'un délai de garde de huit jours ouvrés, le propriétaire ou le gardien ne présente pas toutes les garanties quant à l'application des mesures prescrites, il peut être procédé à l'euthanasie de l'animal, selon les modalités prévues par arrêté ministériel.

Article 10

Tout chien trouvé sur la voie publique et atteint de la rage peut être abattu immédiatement.

Lorsqu'un chien est soupçonné d'être atteint de la rage ou qu'il a été mordu par un autre chien qu'on soupçonne atteint de cette maladie, le propriétaire ou le gardien doit le séquestrer immédiatement et prévenir aussitôt la Direction de la Sûreté Publique. Celle-ci requiert l'intervention d'un vétérinaire, aux fins d'observation, exécute toutes les prescriptions formulées par ce dernier, et, au besoin, fait abattre l'animal.

Article 11

Est puni d'un emprisonnement de six jours à six mois et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une des deux peines seulement, quiconque méconnaît les interdictions prévues à l'article 4.

Article 12

Est puni d'un emprisonnement de six jours à trois mois et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26 du Code pénal, ou de l'une des deux peines seulement, quiconque détient un chien qualifié de dangereux en méconnaissance des dispositions de l'article 5.

Article 13

Est puni de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal, quiconque méconnaît les obligations prévues aux articles 6, 7 et 8.

Article 14

Est puni de l'amende prévue au chiffre 1 de l'article 29 du Code pénal, quiconque méconnaît les obligations prévues à l'article 2.

Article 15

A titre transitoire, les propriétaires de chiens qualifiés de dangereux relevant de la première catégorie visée à l'article 3 et déjà présents sur le territoire de la Principauté lors de la publication de la présente loi peuvent en conserver la garde, à condition de :

1°) faire procéder à la stérilisation de l'animal, selon les modalités prévues par arrêté ministériel ;

2°) déposer la déclaration prévue à l'article 6, dans le mois suivant la publication de la présente loi.

Est puni de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 29 du Code pénal, quiconque méconnaît les obligations prévues au premier alinéa.

Article 16

L'Ordonnance du 5 mai 1855 sur la réglementation relative aux chiens est abrogée.