



CONSEIL NATIONAL

N° 852

Le 14 octobre 2008

RAPPORT

SUR LE PROJET DE LOI, N° 852, RELATIVE A LA DETENTION

DES CHIENS

(Rapporteur au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses :
Monsieur Bernard MARQUET)

Le projet de loi, n° 852, relative à la détention des chiens a été transmis au Conseil National le 16 avril 2008. Il a été déposé en séance publique et renvoyé pour examen devant la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses le 28 avril 2008.

Après avoir interrogé le Gouvernement le 8 mai 2008 et recueilli, en parallèle, les observations de la Société Protectrice des Animaux – Abri de Monaco – présidée par Son Altesse Sérénissime la Princesse Antoinette à Qui les élus témoignent de leur indéfectible attachement, remerciant de tout cœur l'ensemble des membres de la S.P.A. Monaco pour l'action qu'ils mènent en faveur de la protection animale, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a procédé à l'adoption du présent rapport dans sa séance du 14 octobre 2008.

Sans revenir sur l'ensemble des textes de notre arsenal juridique traitant des chiens ou, plus largement, des animaux, exhaustivement cités dans l'exposé des motifs du présent projet de loi, votre Rapporteur souhaiterait néanmoins mettre en exergue le caractère équilibré et proportionnel de notre droit interne y afférent. S'il traduit une certaine prudence envers l'animal, en imposant un certain nombre de contraintes aux propriétaires ou gardiens, il témoigne également du profond respect

que la Principauté a toujours, depuis des décennies, accordé aux animaux, ainsi qu'en témoignent les termes de l'article 1^{er} de la loi n° 1.128 du 7 novembre 1989 relative au traitement des animaux, « *les animaux sont des être sensibles qui doivent être respectés, soignés et protégés* ».

Si les quelques milliers de chiens qui vivent sur notre territoire ne sont pas tous menaçants en tant que tels, ce nombre important peut contribuer par définition à accroître la probabilité d'accidents impliquant ces animaux, comme en témoignent les tragiques faits divers qui ont endeuillé, ces dernières années, le pays voisin, l'obligeant à légiférer dans l'urgence, sous la pression des médias et de l'émotion de l'opinion publique.

Et si leurs maîtres ne sont pas tous des inconscients, force est de constater la récurrence du problème posé pour la société par certains animaux qui, en raison de leur mode de garde ou parce qu'ils échappent au contrôle de leurs détenteurs, pourraient attaquer les personnes et être à l'origine de blessures graves.

Si la Principauté n'a pas eu, fort heureusement, à souffrir d'accidents comparables à ceux ayant pu survenir dans certains pays, le législateur ne doit pas pour autant rester inactif. Il lui revient, au nom du principe de précaution, d'assurer que des mesures effectives et proportionnées soient prises pour prévenir un quelconque risque d'atteinte à la population.

Le projet de loi poursuit cet objectif.

Sans être excessivement contraignant et tout en contenant quelques dispositions applicables à tous les chiens pris indifféremment, il régleme essentiellement, de façon spécifique, certaines catégories de chiens susceptibles d'être dangereux.

C'est pourquoi, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a accueilli favorablement ce projet de loi, s'agissant d'un dispositif approprié et

proportionnel, jugeant que les mesures à prendre sont effectivement susceptibles de produire un résultat, à savoir qu'il y ait, dans la mesure du possible, aucun accident impliquant des chiens et surtout que certains propriétaires adoptent un comportement plus responsable.

En effet, si l'on peut admettre l'encadrement, par des dispositions plus strictes, de la possession de certains chiens jugés dangereux, force est de relever qu'il s'agit surtout de discipliner et d'éduquer les détenteurs de ces animaux, car l'arsenal juridique le plus sophistiqué est inopérant si ces derniers ne font pas preuve de civisme et de responsabilité, tant envers les personnes susceptibles d'entrer en contact avec l'animal qu'envers l'animal lui-même. Comportant certaines mesures de « *bon sens* », qui devraient en théorie ne pas être légalisées tant elles relèvent du simple respect d'autrui, le projet de loi vise à protéger le public vis-à-vis notamment de certaines races de chiens, mais aussi à sensibiliser les propriétaires de chiens, induisant ainsi une stratégie axée sur la prévention.

Le chien, quelle que soit sa race, est un être vivant qui mérite le respect et d'être, si besoin, dressé. Le fait de légiférer sur certaines races et non sur d'autres peut apparaître comme une attitude purement théorique et inefficace dans la pratique. En effet, les croisements entre races sont incontrôlables par un texte et tout chien peut être rendu agressif par de mauvais principes d'élevage et d'éducation, tout comme un chien considéré *a priori* comme appartenant à une race agressive peut voir son agressivité canalisée et contrôlée par un dressage approprié. Toutefois, il est maintenant communément admis que certaines races et leur croisement possèdent un potentiel d'agressivité et de dangerosité supérieur à celui des autres races.

Depuis le début de sa domestication il y a 100 000 ans, le rôle et la place du chien auprès des hommes ont nettement évolué. La présence exponentielle de chiens en milieu urbain nécessite l'adoption de textes en accord avec la vie de notre société, dans laquelle il convient de préciser que les races de chiens suivent aussi des phénomènes de mode. Il est facile de choisir un chien pour sa carrure, son faciès, l'imaginaire qui s'y rattache mais si on ne lui donne pas le mode de vie et l'éducation

nécessaires, on peut l'amener à des réponses incorrectes et faire de lui un animal dangereux ! J'invite bien évidemment tous les maîtres néophytes d'une part, à suivre une formation de base avec théorie et pratique au sein d'un Club ou d'un Centre de dressage et, d'autre part, à recourir aux conseils de vétérinaires afin que l'éducation du chien, qui est un animal social, se fasse en utilisant des codes sociaux adaptés à son espèce. Seront ainsi traitées les causes et plus seulement le symptôme.

Après ces quelques considérations d'ordre général, votre Rapporteur va s'attacher à rappeler les commentaires exprimés par la Commission lors de l'examen de ce projet de loi.

Comme indiqué en liminaire, la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses a souhaité, dès réception du présent projet de loi, recueillir l'avis de la S.P.A. Monaco qui, par l'autorité de son Vice-président, a manifesté sa satisfaction de voir la Principauté se doter d'un texte traitant de la détention des chiens qualifiés de dangereux.

L'article premier édicte le principe fondamental selon lequel toute personne a la faculté d'acquérir et de détenir un chien, même si des restrictions sont prévues lorsqu'elles sont nécessaires à la protection des droits d'autrui. Aux dispositions relatives à la sécurité, à la salubrité et à la tranquillité publique, il convient d'y associer la protection de l'environnement, marquant ainsi la volonté collective de lutter contre les trop nombreuses pollutions canines, conséquences d'un flagrant incivisme des propriétaires de chiens.

Le premier alinéa de l'article 1 serait ainsi rédigé :

« 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, ainsi qu'à la protection de l'environnement. »

L'article 2 définit les lieux où la tenue en laisse de tous les chiens, quelle que soit la race, est obligatoire. Les membres de la Commission ont été vigilant à rendre cette disposition la plus claire possible, en circonscrivant précisément les endroits où les chiens doivent être tenus en laisse et, *a contrario*, ceux où ils peuvent circuler librement, sous le contrôle et la direction de leurs propriétaires ou gardiens. A ce sujet, la Commission souhaiterait que davantage d'espaces soient réservés à nos chiens et à leur libre circulation sans qu'il soit nécessaire de parcourir des kilomètres pour qu'ils puissent librement se défouler.

La Commission s'est trouvée confrontée au problème de la détermination des contours de la notion de « *lieux ouverts au public* ». Selon elle, sont visés tous bâtiments, locaux ou enceintes dans lesquels des personnes étrangères les unes aux autres sont admises, avec ou sans droit d'accès, sans titre de propriété exclusive. Les locaux d'association, clubs, etc. ne sont donc pas considérés comme tels. Par contre, et par extension, les parties communes d'immeubles devraient en faire partie. Néanmoins, pour lever toute ambiguïté et éviter des difficultés d'interprétation, la Commission a souhaité expressément ajouter « *les parties communes des immeubles collectifs* », eu égard à la situation prédisposante de risques pouvant être engendrés notamment par l'exiguïté des lieux.

L'article 2 serait libellé comme suit :

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

L'article 3 définit les chiens susceptibles d'être dangereux.

Constatant que la définition des chiens qualifiés de dangereux constitue l'élément clé du projet de loi, les membres de la Commission ont regretté que le texte gouvernemental renvoie à un arrêté ministériel le soin de définir les catégories, ce qui revient à vider la loi de sa substance. Après avoir interrogé le Gouvernement et demandé copie de l'arrêté ministériel projeté, le Ministre d'Etat a indiqué que la rédaction des textes réglementaires d'application s'effectuera en s'inspirant des dispositions prises par les pays voisins, afin de suivre en quelque sorte une standardisation commune quant à la détermination des différentes races et croisements de races de chiens concernés et des dispositifs matériels. La Commission a donc, compte tenu de ces indications, maintenu l'article 3 en l'état, s'accordant à reconnaître l'aisance loisible d'évolution d'un texte réglementaire.

A la lecture de l'article 5, la Commission constate un oubli dans la rédaction du chiffre 4°) du 1^{er} alinéa.

Le chiffre 4°) fait l'objet d'un amendement rédactionnel et se lirait comme suit :

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

L'article 6 établit la procédure de déclaration des chiens susceptibles d'être dangereux. Si la formalité déclarative est exagérée et disproportionnée en ce qui concerne les chiens non spécifiés comme étant dangereux, il est néanmoins justifié d'introduire une procédure de déclaration et de traçage plus stricte vis-à-vis des chiens dits dangereux.

Si la détention d'un tel chien sera donc subordonnée au dépôt d'une déclaration auprès de la Direction de la Sûreté Publique, il convient, par parallélisme,

d'obliger les propriétaires ou les gardiens de chiens qualifiés de dangereux d'informer cette même Direction en cas de vol, de cession, de perte ou de décès de leur chien. Les membres de la Commission ont estimé qu'il était inopportun de fixer, dans la loi, un délai pour fournir cette information. En revanche, l'arrêté ministériel pourrait préciser la disposition et fixer un délai raisonnable, estimé par la Commission à douze heures.

Il serait inséré un alinéa *in fine*, rédigé comme suit :

« En cas de perte, de vol, de décès ou de cession à titre gratuit ou onéreux d'un chien qualifié de dangereux, son propriétaire ou son gardien doit prévenir aussitôt la Direction de la Sûreté Publique, selon les modalités prévues par arrêté ministériel. »

L'article 7, qui prévoit que les chiens qualifiés de dangereux doivent être tenus en laisse et muselés, a fait l'objet d'un amendement de cohérence avec l'énonciation de l'article 2.

Le 1^{er} alinéa de l'article 7 serait ainsi amendé :

« Sur la voie publique, dans les lieux ouverts au public et dans les parties communes des immeubles collectifs, Lorsque les chiens sont qualifiés de dangereux, ~~eux-ci~~ doivent être muselés et tenus en laisse. »

L'article 8 établit certaines restrictions de circulation pour les chiens visés à l'article 3, à savoir les chiens qualifiés de dangereux.

La Commission s'est interrogée sur la justification de cette mesure, dès lors que tous les chiens qualifiés de dangereux doivent être muselés et tenus en laisse, conformément aux termes de l'article 7. Ainsi, aurait-elle parfaitement compris la

restriction appliquée aux chiens de la 1^{ère} catégorie, qui n'aurait été que temporaire puisque ces chiens d'attaque doivent, à terme, disparaître du territoire de la Principauté. Si la Commission a songé à circonscrire les dispositions de l'article 8 aux seuls chiens relevant de la 1^{ère} catégorie, elle a finalement opté pour maintenir le texte en l'état, au motif qu'il aurait été difficile en pratique de procéder à une telle distinction. En effet, outre qu'on ne peut, d'un seul coup d'œil, différencier la catégorie à laquelle appartient le chien, les restrictions dont il s'agit ont pour but de prévenir tout éventuel accident dont le risque est augmenté par l'effet de foule ou de promiscuité et, partant, de préserver l'intégrité des personnes.

Par ailleurs, l'article 8 interdit l'accès des chiens qualifiés de dangereux aux manifestations publiques caractérisées par un rassemblement de personnes. Sachant qu'il y a annuellement à Monaco une exposition canine et un concours d'Agility, la Commission s'est interrogée sur la participation de ces chiens à ce type de rassemblement. En réponse, le Gouvernement a fait savoir que si des chiens qualifiés de dangereux peuvent effectivement y être présentés, ils restent soumis aux termes de la loi et, par conséquent, aux obligations liées à la laisse et au port de la muselière.

Au vu de ce qui précède, si l'article 8 a fait l'objet d'un long débat et de questions au Gouvernement, aucun amendement n'a finalement été apporté par la Commission.

A l'occasion de l'examen de l'article 9, sachant qu'il n'existe aucun lieu de garde et d'accueil en Principauté, la Commission suppose que le chien, momentanément retiré à son propriétaire ou gardien, sera placé au refuge de l'Abri géré par la S.P.A. de Monaco, situé sur la Commune d'Eze-Village, ce qui entraîne la question de la compétence du Directeur de la Sûreté Publique de Monaco dans le cas où une mesure d'euthanasie devait être prescrite.

Au-delà de cette observation d'ordre général, la Commission a souhaité remplacer, au 1^{er} alinéa, le terme « *risque* » par celui, plus approprié, de « *danger* ».

En outre, le délai projeté de mise en conformité dans les huit jours ouvrés de garde au chenil est apparu beaucoup trop court aux membres de la Commission.

Aussi, ont-ils souhaité, pour permettre au propriétaire ou au gardien de se mettre en conformité avec les mesures prescrites, porter ce délai à quinze jours ouvrés. La Commission a également estimé qu'il convenait d'imposer l'avis d'un vétérinaire avant tout ordre d'euthanasie de l'animal concerné, afin que la prise de décision réponde à la règle de la collégialité.

De plus, sans pour autant faire peser un délai trop long sur les personnes procédant à l'hébergement de l'animal et compte tenu du caractère irréversible de l'euthanasie, la Commission a considéré qu'il convenait d'octroyer au propriétaire ou au gardien d'un chien devant subir une euthanasie un délai raisonnable, fixé à cinq jours ouvrés, pendant lequel il pourra, s'il le juge opportun, demander par exemple une contre-expertise à un autre vétérinaire ou intenter un recours contre la décision d'euthanasie.

Compte tenu de la nature des mesures susceptibles d'être prononcées sur le fondement des dispositions de l'article 9 (mesures préventives, placement de l'animal, décision d'euthanasie), le propriétaire ou le gardien doit pouvoir être en mesure de présenter ses observations avant leur mise en œuvre.

Au vu de ces observations, l'article 9 serait ainsi rédigé :

*« Si un chien qualifié de dangereux est susceptible, compte tenu des modalités de sa garde, de présenter un ~~risque~~ **danger** 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~~ **quinze** jours ouvrés, le propriétaire ou le gardien ne présente pas toutes les garanties quant à l'application des mesures prescrites, il peut être procédé, **avec avis d'un vétérinaire**, à l'euthanasie de l'animal, selon les modalités prévues par arrêté ministériel.*

L'euthanasie ne peut intervenir dans les cinq jours ouvrés de la notification de la décision d'euthanasie.

Le propriétaire ou le gardien du chien est invité à présenter ses observations avant la mise en œuvre des dispositions du présent article. »

Les autres articles du dispositif n'ont fait l'objet d'aucune observation de la part de la Commission.

Le texte qui vous est présenté ce soir est un texte pragmatique, qui a pour but d'éviter que se produisent à Monaco des accidents dramatiques. Il tend à responsabiliser les propriétaires et à limiter le nombre de chiens dangereux, tout en édictant un certain nombre de mesures visant à protéger tout un chacun. En conséquence, au nom de la Commission des Intérêts Sociaux et des Affaires Diverses, votre Rapporteur vous invite à adopter le projet de loi tel qu'amendé.