

CH_VB 89.010 vom 28. März 1989

Bundesverwaltung, 1989-03-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_89.010

FR: CH_VB 89.010 du 28 mars 1989

IT: CH_VB 89.010 del 28 marzo 1989

Erwägungen

E. 30

janvier 1989 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Delamuraz Le chancelier de la Confédération, Buser 1989-14 65 Feuille fédérale. 141e année. Vol. I 961

Condensé L'initiative prend la forme d'un nouvel article 251er est. Aux termes de celui-ci, les expériences sur animaux seraient en principe interdites en Suisse, celles qui sont indispensables pouvant toutefois rester admises dans le cadre de dérogations fixées dans la loi. Pour inciter les chercheurs à renoncer à des expériences inutiles et les encourager à trouver des méthodes de substitution, la législation prévoirait des conditions restrictives et un droit de recours pour les organisations de protection des animaux. En cas d'acceptation de la modification constitutionnelle, les expériences sur animaux ne seraient pas immédiatement interdites. Dans un délai de cinq ans, le législateur devrait fixer les dérogations admises. La loi du 9 mars 1978 sur la protection des animaux, en vigueur depuis le milieu de l'année 1981, n'interdit pas, par principe, les expériences sur animaux. Celles-ci doivent néanmoins être «limitées à l'indispensable». Les expériences qui causent des douleurs aux animaux, les mettent dans un état de grande anxiété ou perturbent notamment leur état général requièrent l'octroi d'une autorisation cantonale. La législation sur la protection des animaux vise à réduire les expériences sur animaux dans toute la mesure du possible et poursuit finalement le même but que l'initiative. D'après le niveau actuel des connaissances, il ne peut cependant pas être renoncé à des expériences sur animaux dans de nombreux domaines de la recherche chimico- pharmaceutique, médicale et biologique ainsi que pour le contrôle de l'innocuité des produits. Au cours de ces dernières années, des progrès sensibles ont toutefois été réalisés. Il faut citer notamment: - la révision des lignes directrices de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) concernant la détermination de la toxicité aiguë et le test d'irritation des yeux, - l'adaptation des directives d'enregistrement pour les médicaments de l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM), - la modification de l'ordonnance sur les toxiques concernant l'évaluation de la toxicité lors de la classification des substances, - une baisse de 35 pour cent des expériences sur animaux entre 1983 et 1987, - les améliorations dans la garde des animaux d'expérience par l'installation de cages et enclos nouveaux, - l'intensification de la recherche de méthodes de substitution à l'expérimentation animale avec le soutien de la Confédération, de l'industrie et d'organisations de protection des animaux. Si l'on peut admettre le but de l'initiative, il n'y a cependant pas besoin d'une nouvelle disposition constitutionnelle pour l'atteindre. Les restrictions plus sévères proposées dans l'article constitutionnel pourraient, dans la mesure où elles s'imposent, être introduites dans la loi sur la protection des animaux et, pour certaines, dans son ordonnance d'exécution. Mais il faut éviter une réduction stricte et à court terme des expériences sur

animaux qui aurait des répercussions négatives sur la recherche et l'économie. 962

Le droit de recours et de plainte exigé pour les associations pourrait, dans son principe, être introduit dans le domaine de la protection des animaux, comme il l'a déjà été dans celui de la protection de la nature et du paysage. On n'a cependant pas connaissance d'abus contre lesquels un droit de recours des associations se serait révélé nécessaire. Cet instrument présenterait d'ailleurs des inconvénients: l'industrie courrait le risque que des personnes non autorisées aient connaissance de secrets de la recherche. La recherche pourrait être retardée par des recours abusifs. Il y aurait un accroissement des formalités administratives. Les affaires concernant des expériences sur animaux seraient jugées par des juristes non experts dans ce domaine. Les moyens prévus dans la législation actuellement en vigueur sur la protection des animaux sont suffisants. Même si les associations n'avaient pas de droit de recours, la loi a eu pour effet une forte réduction du nombre d'expériences sur animaux. En conséquence, le Conseil fédéral est d'avis que l'initiative doit être rejetée sans qu'il soit nécessaire de lui opposer un contre-projet et qu'une modification de la législation sur la protection des animaux ne s'impose pas pour le moment. 963

Message I L'initiative II Teneur de l'initiative L'initiative a la teneur suivante: I La constitution fédérale est complétée comme il suit: Art. 25" (nouveau) 1 Les expériences sur les animaux causant à ceux-ci des douleurs, des maux ou des dommages sont interdites sur tout le territoire de la Confédération. 2 La législation fédérale fixe les cas où il pourra être dérogé à cette interdiction. Les expériences qui ne revêtent pas une importance primordiale pour la sauve- garde de la vie humaine ou animale, ni pour la guérison ou l'atténuation de graves souffrances, ne seront autorisées qu'avec la plus extrême retenue. 3 La législation en la matière visera à limiter considérablement et progressivement les expériences sur les animaux. Elle contiendra aussi des dispositions portant notamment sur: a. La limitation, l'amélioration et le remplacement des expériences sur les animaux; b. L'encouragement de méthodes de substitution ne nécessitant pas d'expé- riences sur les animaux; c. Le régime de l'autorisation pour les expériences sur certaines espèces d'animaux invertébrés; d. Le contrôle complet obligatoire de l'effectif des animaux dans les instituts et laboratoires qui effectuent des expériences sur les animaux ainsi que chez les détenteurs d'animaux de laboratoire; e. L'obligation d'informer imposée aux autorités, ainsi qu'aux instituts, laboratoires et détenteurs d'animaux d'expérience au sens de la lettre d; f. Le droit de recourir et d'intenter action devant les autorités fédérales et cantonales, accordé aux organisations qui, selon leurs statuts, s'occupent de la protection des animaux; g. La mise sur pied et la gestion d'un service de documentation en vue de l'application des dispositions prévues aux 2e et 3e alinéas. 4 Le droit fédéral sera adapté, en conformité avec les alinéas 1 à 3, périodi- quement et au moins tous les cinq ans, aux dernières découvertes de la science, de la recherche et de la technique. 5 L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons, à moins que la loi n'en réserve la compétence à la Confédération. II La constitution fédérale est modifiée comme il suit: Art. 25bis, 2e al., let. d d. Les interventions sur les animaux vivants; III Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme il suit: 964

Art. 19 (nouveau) Au plus tard à l'expiration d'un délai de 5 ans à compter de l'acceptation de l'article 25"=r de la constitution fédérale et jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation fédérale en la matière, toute expérience sur les animaux visée par l'article 25tc, 1er alinéa, de la constitution fédérale est interdite. 12 Historique Le 30 octobre 1986, la Protection suisse des animaux (PSA) a déposé l'initiative populaire «pour une réduction stricte et

progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)». Par décision du 22 janvier 1987, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative était pourvue de 130 175 signatures valables (sur les 137 093 déposées) et qu'elle avait donc abouti (FF 1987 I 695). L'initiative contient une clause de retrait qui autorise le comité d'initiative, composé de 16 membres de la PSA, à retirer sans réserve l'initiative à la majorité simple. Les traductions du texte de l'initiative ont été vérifiées, avant le début de la collecte des signatures, par les services linguistiques de la Chancellerie fédérale (BB11985 11250; FF 1985 I 1231; FF[i] 1985 11077). 13 Validité 131 Unité de la forme Une demande d'initiative peut revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé de toutes pièces (art. 121, 4e al., est.). D'après l'article 75, 3e alinéa, de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (RS 161.1), les formes mixtes ne sont pas admises. La présente initiative a exclusivement la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. L'unité de la forme est donc respectée. 132 Unité de la matière Une initiative ne doit avoir pour objet qu'une matière (art. 121, 3e al., est.). L'unité de la matière est respectée lorsqu'il existe un rapport intrinsèque entre les différentes parties d'une initiative (art. 75, 2e al., de la loi fédérale sur les droits politiques). La présente initiative ne traite que la question de l'interdiction de principe des expériences sur animaux et des dérogations à cette interdiction à fixer dans une loi fédérale. L'unité de la matière est donc respectée. 14 Buts Les auteurs de l'initiative ont commencé la récolte des signatures le 14 mai 1985, près de six mois avant la votation sur l'initiative populaire «pour la suppression de 965

la vivisection» déposée par Helvetia Nostra. Si cette dernière avait été acceptée, toute expérience sur animaux en Suisse aurait été interdite immédiatement (cf. ch. 25). A l'époque, la Protection suisse des animaux avait manifesté de la réserve et même de la désapprobation à l'égard d'une initiative aussi radicale; elle estimait en effet qu'il existe encore des domaines, dans la recherche et les procédures de contrôle, où l'on ne peut pas renoncer, pour le moment, à des expériences sur animaux. Elle était manifestement d'avis que l'acceptation de l'initiative d'Helvetia Nostra n'aurait pas supprimé la vivisection mais plutôt entraîné le transfert des expériences sur animaux à l'étranger et en définitive compromis le but final, qui consiste à renoncer au maximum à l'expérimentation animale. La Protection suisse des animaux considère que la présente initiative constitue une solution réaliste en vue de parvenir à une réduction progressive des expériences sur animaux, sans que l'on soit obligé d'y renoncer dans les cas où elles restent indispensables. Le principe - interdiction générale avec possibilité d'autoriser des dérogations - fixe l'attitude morale et éthique à adopter ainsi que le but poursuivi. Les conditions liées aux dérogations incitent les chercheurs à trouver des méthodes de substitution et à les introduire dans la pratique. Le droit de recours des associations permettrait à une instance supérieure neutre de contrôler l'exécution de la loi tout en élaborant une jurisprudence en la matière. 2 Situation actuelle 21 Les prescriptions en vigueur concernant les expériences sur animaux La loi du 9 mars 1978 sur la protection des animaux (LPA; RS 455) et l'ordonnance du 27 mai 1981 sur la protection des animaux (OPA; RS 455.1) sont en vigueur depuis le 1er juillet 1981. La loi sur la protection des animaux ne s'applique qu'aux vertébrés (art. 1er, 2e al., LPA) et énonce le principe suivant (art. 2, 3e al., LPA): «Personne ne doit de façon injustifiée imposer aux animaux des douleurs, des maux ou des dommages, ni les mettre en état d'anxiété». Elle définit à l'article 12 les expériences sur animaux comme il suit: «toute intervention au cours de laquelle des animaux vivants sont utilisés aux fins de vérifier une hypothèse scientifique, d'obtenir des informations, de produire une substance, d'en contrôler la nature et de vérifier sur l'animal les effets d'une mesure déterminée, ainsi que l'utilisation d'animaux à des fins

de recherche expérimentale sur le comportement». Ces expériences ne sont en principe pas interdites. Mais «les expériences sur animaux qui sont soumises à autorisation doivent être limitées à l'indispensable» (art. 14, 1er al., LPA). Une autorisation est nécessaire pour «les expériences sur animaux qui leur causent des douleurs, les mettent dans un état de grande anxiété ou perturbent notablement leur état général» (art. 13 LPA). Ce sont les cantons qui délivrent les autorisations. Ils doivent tenir compte de restrictions de deux sortes. D'une part, des autorisations ne peuvent être accordées qu'aux directeurs scientifiques d'instituts ou de laboratoires (art. 14, 2e al., LPA) satisfaisant aux exigences de l'article 15 LPA en ce qui concerne le 966

personnel, les installations et la détention des animaux. En outre, les expériences ne peuvent être autorisées que pour les buts mentionnés à l'article 14, 2e alinéa, lettres a à e. A cet égard, l'autorité cantonale doit en particulier vérifier (art. 61,4e al., OPA) si: - l'expérience sur animaux est indispensable pour atteindre le but visé ou si elle peut être remplacée par d'autres procédés, - la méthode d'expérimentation prévue est judicieuse, - l'expérience ne peut pas être pratiquée sur des espèces animales de classes inférieures, - le nombre des animaux prévus est réellement nécessaire à l'expérience. Les prescriptions générales concernant la détention des animaux (art. 1 à 7, 11, annexes 1 et 2 OPA) s'appliquent en principe également aux animaux d'expérience (art. 58 OPA). Des dérogations ne sont admises que si elles sont réellement nécessaires à l'expérience et ont été autorisées; ces dérogations doivent être limitées à un laps de temps aussi court que possible. L'article 59 et l'annexe 3 de l'OPA précisent les conditions de détention d'animaux d'expérience. Les prescriptions concernant les expériences sur animaux visent à empêcher l'exécution d'expériences superflues; celles qui sont indispensables ne sont autorisées qu'à la condition de ménager autant que possible les animaux utilisés et de réduire le nombre de ceux-ci au minimum. 22 La législation sur la santé publique et sur la protection de l'environnement En vue du contrôle et de l'admission de substances pouvant se révéler dangereuses pour la santé de l'homme ou des animaux ou encore être nocives pour l'environnement, la législation tant suisse qu'étrangère prescrit parfois des expériences sur animaux. Tel est notamment le cas de médicaments pour la médecine humaine et vétérinaire, d'additifs pour les denrées alimentaires, de produits chimiques agricoles et industriels ainsi que de produits à usage ménager ou pour les loisirs. Si des expériences sur animaux sont nécessaires pour le contrôle de telles substances, elles sont soumises à la législation sur la protection des animaux et ne sont autorisées que dans les limites des conditions restrictives. Dans ses directives concernant l'enregistrement de médicaments destinés à l'usage humain^{1*)}, du 16 décembre 1977, révisées le 23 mai 1985, l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM) prescrit que, s'agissant d'expériences, les dispositions pertinentes relevant de la protection des animaux doivent être respectées. En ce qui concerne la détermination de la toxicité aiguë, ces directives prescrivent que le contrôle doit être effectué au moyen d'animaux classés au niveau le plus bas possible de l'évolution ou, dans toute la mesure du possible, au moyen de méthodes de substitution. Dans la plupart des cas, il suffit de procéder à une évaluation de la dose létale approximative, c'est-à-dire au test DL 50 approximatif, pour lequel on n'utilise qu'un petit nombre d'animaux. *) La note *) ainsi que toutes les autres notes figurent à la fin du message. 967

Selon les directives concernant l'enregistrement de médicaments vétérinaires^{2*)} du 13 mai 1982, révisées le 22 mai 1986, il faut, pour l'évaluation de la toxicité aiguë, tenir compte des résultats d'expériences appropriées sur des organes isolés, des cultures de cellules, des

enzymes, etc., et déterminer approximativement la DL 50. Le contrôle et les examens des sérums et des vaccins employés dans la médecine humaine sont réglementés par l'arrêté du Conseil fédéral du 17 décembre 1931 (RS 812.111), fondé sur la loi fédérale du 18 décembre 1970 sur les épidémies (RS 818.101). Les sérums et vaccins pour usage vétérinaire sont contrôlés et examinés conformément à l'ordonnance de l'Office vétérinaire fédéral du 1er mai 1974 (RS 916.445.2), fondée sur la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur les épizooties (RS 916.40). Les prescriptions de la Pharmacopée européenne sont également intégrées à la Pharmacopée suisse (Pharmacopoea Helvetica), 7e édition. Pour une série de sérums, de vaccins et d'autres médicaments, celles-ci exigent des contrôles biologiques sur des animaux pour la détermination de l'efficacité ou de la toxicité. Des expériences sur animaux sont exigées plus rarement pour l'identification, la détermination de l'inactivation ou de l'action allergène. La Suisse exige en outre, notamment, un dosage biologique de la vitamine D au moyen de rats. Dans quelques cas particuliers, on prévoit également des contrôles biologiques quant à l'action pyrogène (substances provoquant de la fièvre). Dans le cadre de la législation sur les toxiques, les poisons sont rangés, d'après l'article 4 de l'ordonnance du 19 septembre 1983 sur les toxiques (RS 814.801), en cinq classes de toxicité, selon l'ensemble des dangers qu'ils présentent. La classification se fonde sur «les doses létales aiguës par voie orale, déterminées sur quelques animaux, généralement des rats». De cette façon, le nombre des animaux nécessaires pour une expérience en vue de déterminer la DL 50 a pu être réduit de 50 à cinq. Selon les lignes directrices révisées de l'OCDE pour le contrôle de produits chimiques, ce contrôle peut donc être exécuté au moyen d'un nombre réduit d'animaux. Le contrôle de l'action irritante de substances peut, selon les lignes directrices de l'OCDE, également être exécuté au moyen d'un test d'irritation des yeux perfectionné, sur un nombre réduit d'animaux. Pour le contrôle de la toxicité aiguë et chronique ainsi que de l'action irritante et corrosive de substances sur les yeux, on ne peut toutefois pas encore renoncer à l'heure actuelle d'une manière générale aux expériences sur animaux, vu que l'on ne dispose pas pour tous les cas de méthodes de substitution suffisamment éprouvées. Néanmoins, presque toutes les classifications dans une classe de toxicité peuvent se faire à l'aide de la bibliothèque des données toxicologiques. C'est la raison pour laquelle, selon l'expérience, environ 2,5 pour cent des cas seulement exigent de nouvelles expériences sur animaux, malgré l'utilisation de nombreuses données toxicologiques. Dans le cadre de la législation sur les denrées alimentaires, les concentrations maximales admises pour les additifs (p. ex. nitrites dans les préparations de viande, sulfites dans le vin), les composants et les substances étrangères (p. ex. métaux lourds, pesticides, antibiotiques) sont notamment fixées d'après des critères toxicologiques. Les objets usuels également (p. ex. emballages pour denrées alimentaires, jouets pour enfants, cosmétiques) ne doivent pas être

nuisibles à la santé du fait de leur composition chimique. Actuellement, certaines informations ne peuvent parfois pas encore être obtenues sans expériences sur animaux. Néanmoins, ici également, les examens doivent être exécutés au moyen d'un nombre réduit d'animaux selon les lignes directrices de l'OCDE. Les cosmétiques (cf. définition à l'article 467 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires; RS 817.02), qui sont constitués de mélanges de substances connues depuis longtemps, peuvent être évalués sans expérience spéciale, p. ex. pour ceux destinés aux soins de la peau. Comme la toxicité orale aiguë des matières premières utilisées dans ces cas-là est déjà connue, la toxicité orale aiguë du cosmétique prêt à l'emploi peut être calculée sur la base des valeurs pour les matières premières. Il n'est alors plus nécessaire d'effectuer de nouvelles expériences sur

animaux⁴. Dans le cadre de la législation sur la protection de l'environnement, l'ordonnance du 9 juin 1986 sur les substances dangereuses pour l'environnement (Osubst; RS 814.013) prévoit que le fabricant doit évaluer la compatibilité d'une substance avec l'environnement. Si la documentation à disposition n'est pas suffisante, il doit procéder à des essais appropriés, le cas échéant à des expériences sur animaux. Dans ce domaine, il s'agit surtout d'examen sur des poissons et des oiseaux. 23 Lignes directrices sur les méthodes de test de l'OCDE Visant une reconnaissance aussi large que possible par les pays intéressés de la documentation à fournir pour l'enregistrement de produits chimiques, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a réuni une collection de méthodes de test reconnues. Toutes les autorités d'enregistrement doivent admettre comme base d'évaluation des risques les données d'expériences élaborées selon ces méthodes et conformément aux principes de l'OCDE pour une bonne pratique de laboratoire. Les fabricants qui produisent pour l'exportation adoptent par conséquent les méthodes de test de l'OCDE, puisque celles-ci garantissent que les expériences ne devront pas être répétées à l'étranger. L'élaboration de méthodes de test harmonisées ne constitue donc pas seulement une contribution à l'élimination d'obstacles commerciaux de caractère technique mais elle entraîne aussi une réduction du nombre des animaux nécessaires aux expériences. Les lignes directrices pour le contrôle de substances chimiques sont réunies dans un classeur mis à jour périodiquement. Les lignes directrices numéros 401 et 402 concernant la détermination de la toxicité aiguë ainsi que la ligne directrice numéro 405 concernant la détermination de l'effet irritant ont été révisées le 24 février 1987. Elles autorisent désormais des expériences au moyen d'un nombre d'animaux fortement réduit. En conséquence, on n'autorise plus le test DL 50 classique⁵, dans lequel les substances à contrôler devaient être administrées à différentes doses, chacune à cinq animaux mâles et cinq animaux femelles, pour observer ensuite l'effet et enregistrer le nombre des animaux morts. Pour le test d'irritation des yeux⁶, 969

pratiqué sur des lapins, on prescrit moins d'animaux et le nombre des cas où l'on peut renoncer à ce test a été augmenté. D'après les directives de l'Office vétérinaire fédéral, les cantons sont invités à refuser les expériences sur animaux qui débordent les limites des lignes directrices de l'OCDE. Dans ces limites, des expériences sur animaux pour des mandats étrangers peuvent aussi être admises; elles ne doivent toutefois pas être autorisées si elles servent à satisfaire des exigences étrangères exagérées ou s'il faut appliquer des méthodes inadéquates et dépassées⁷). 24 Comparaison avec la situation à l'étranger La situation à l'étranger a été décrite en détail au chiffre 23 du message de 1984 sur l'initiative populaire «pour la suppression de la vivisection» (cf. chiffre 25 du présent message). Depuis 1984, on n'a enregistré aucun changement fondamental à l'étranger. Il faut cependant relever les quelques modifications ci-après: Dans sa nouvelle loi du 20 décembre 1988 sur la protection des animaux, la Principauté de Liechtenstein a prévu, comme jusqu'ici, une interdiction de principe des expériences sur animaux présentant des inconvénients pour ceux-ci, le Gouvernement pouvant toutefois autoriser des exceptions. Dans une modification de la loi sur la protection des animaux, la République fédérale d'Allemagne a, en 1986, précisé et reformulé diverses prescriptions. Sont désormais interdites, notamment, les expériences sur animaux à des fins militaires ainsi que (avec possibilités d'exceptions), pour le développement de lessives, de cosmétiques et de produits à base de tabac. Des délégués à la protection des animaux doivent être désignés dans les entreprises et des commissions évaluent les demandes d'expériences sur animaux. Comme jusqu'ici, si des expériences sur animaux doivent être effectuées au vu de prescriptions

légales et de prescriptions des CE (notamment pour l'enregistrement de médicaments et de produits chimiques), aucune autorisation spéciale n'est requise. La législation suisse sur la protection des animaux demeure sévère, comparée aux dispositions en vigueur à l'étranger. Elle est notamment plus efficace que ces dernières, car elle ne contient pas seulement des directives mais prescrit, en plus des dispositions générales, des surfaces et des espaces minimaux à caractère obligatoire pour la détention d'animaux d'expérience⁸. Une autorisation est également nécessaire pour des expériences en vue de l'enregistrement officiel de substances. En 1986, après plusieurs années de négociations, le Conseil de l'Europe a ouvert à la signature et à la ratification la «Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques». Jusqu'ici, cette convention a été signée par onze Etats et les CE et a déjà été ratifiée par la Norvège et la Suède. La convention contient des dispositions concernant l'exécution d'expériences sur animaux et la détention des animaux d'expérience, notamment sur leur logement et les soins à leur prodiguer. Aux termes de cette convention, il faut renoncer à l'exécution d'expériences sur animaux si une autre méthode donne des résultats

satisfaisants et peut être utilisée en pratique. Il incombe aux Etats contractants de fixer les modalités de la procédure d'octroi des autorisations pour les expériences sur animaux. Il est toutefois prévu d'établir une statistique européenne sur le nombre des animaux d'expérience utilisés. Dans le conflit entre les intérêts de l'homme et ceux des animaux, la convention a choisi une voie médiane. Elle cherche également un compromis entre les exigences des différents Etats ayant participé à son élaboration. A plusieurs égards, elle va moins loin que la législation fédérale sur la protection des animaux. Sur le plan européen, elle constitue un progrès considérable, notamment si l'on tient compte des Etats qui ne connaissent pas encore de prescriptions relatives aux expériences sur animaux. Les parties contractantes sont libres d'édicter des réglementations plus sévères. L'Office vétérinaire fédéral ayant pris en 1988 les mesures nécessaires en vue de l'établissement d'une statistique détaillée, rien ne s'oppose plus à une approbation de la convention par la Suisse. Les pays des CE appliquent la directive du Conseil des CE du 24 novembre 1986⁹ pour le rapprochement des prescriptions juridiques et administratives des Etats-membres en vue de la protection des animaux utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques. Cette directive contient des prescriptions détaillées sur l'exécution des expériences sur animaux et la détention des animaux d'expérience. Ces dispositions correspondent pour l'essentiel à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques.

25 Initiatives populaires pour la suppression de la vivisection L'initiative populaire «pour la suppression de la vivisection» du 17 septembre 1981 demandait l'introduction d'un nouvel article 25ter est. ayant la teneur suivante: «La vivisection sur animaux vertébrés ainsi que toute expérience cruelle sur animaux sont interdites dans toute la Suisse.» Dans son message du 30 mai 1984^W le Conseil fédéral exposait en détail le contexte dans lequel s'inséraient les problèmes des expériences sur animaux (cf. en particulier les ch. 21, 3, 6 et 7). Les considérations fondamentales exprimées à l'époque sont en grande partie encore valables aujourd'hui. Le Conseil fédéral avait alors conclu que l'initiative devait être rejetée sans contre-projet et qu'une modification de la loi sur la protection des animaux ne s'imposait pas. Les Chambres fédérales avaient suivi à une grande majorité la proposition du Conseil fédéral après des débats nourris. Par l'arrêté fédéral du 21 juin 1985["] concernant l'initiative populaire «pour la suppression de la vivisection», elles avaient recommandé au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. Après une campagne animée, dans laquelle partisans et opposants

s'étaient engagés à fond, l'initiative a finalement été rejetée par le peuple, le 1er décembre 1985, par 459 385 oui contre 1 099 122 non, dans la proportion de 3 contre 7 et par tous les cantons¹². Une autre initiative populaire «pour l'abolition de l'expérimentation animale et de la vivisection», pour laquelle la récolte des signatures avait commencé le 3 décembre 1985¹³», n'a pas abouti¹⁴. 971

26 Interventions parlementaires Depuis la votation du 1er décembre 1985 sur l'initiative populaire «pour la suppression de la vivisection», douze interventions parlementaires concernant la protection des animaux ont été déposées; dix d'entre elles portaient sur l'expérimentation animale. Toutes les interventions demandaient un renforcement des prescriptions ou une pratique plus sévère dans l'octroi des autorisations. Actuellement neuf postulats concernant la protection des animaux sont encore en suspens. Le postulat 83.388 Ziegler-Soleure du 16 mars 1983 «Expériences sur les animaux. Centre de documentation» (N 24. 6. 83) demande la création d'un centre collectant les résultats obtenus dans les expériences sur animaux et une obligation d'annoncer les résultats d'expériences sur animaux. L'Office vétérinaire fédéral a créé un service de documentation et de consultation sur les méthodes de substitution aux expériences sur animaux: il est donc pour l'essentiel satisfait à ce postulat. Le postulat 84.494 Nebiker du 17 septembre 1984 «Elevage d'animaux de laboratoire. Surveillance par les cantons» (N 14.12. 84) exige que les élevages d'animaux d'expérience soient soumis à autorisation et que les cantons exercent une surveillance renforcée. Dans le cadre de leur mandat d'exécution, les cantons ont déjà actuellement la possibilité (et le devoir s'il existe un motif particulier) de contrôler régulièrement ces exploitations. On ne saurait s'attendre à ce que l'octroi d'une telle autorisation améliore considérablement le sort des animaux d'expérience. Le postulat 85.377 Wick du 13 mars 1985 «Ordonnance sur la protection des animaux. Révision» (N 21. 6. 85) exige que l'ordonnance sur la protection des animaux soit modifiée afin que la position des commissions cantonales des expériences sur animaux soit renforcée. Toutes les demandes d'autorisations devraient notamment être soumises aux commissions; les commissions devraient traiter elles-mêmes les demandes et pouvoir soumettre les cas limites à la commission fédérale, pour expertise. Les cantons tiennent déjà en partie compte des exigences du postulat. Il ne serait donc pas justifié d'intervenir dans la procédure cantonale. La Confédération peut indiquer aux cantons, par la voie de directives, le mode de procéder qu'elle juge préférable. Le postulat 85.379 Eppenberger-Nessler du 13 mars 1985 «Loi sur la protection des animaux. Prescriptions d'exécution» (N 21. 6. 85) demande une modification de la loi sur la protection des animaux en vue de l'introduction d'un droit de recours pour les commissions cantonales des expériences sur animaux et un droit de recours et de plainte pour toutes les organisations s'occupant de protection des animaux sur le plan national. Les mesures demandées dans le postulat figurent également dans la présente initiative. La suite qui sera donnée à cette intervention dépend donc de l'issue du scrutin sur l'initiative. Le postulat 85.424 Weder-Bâle du 22 mars 1985 «Protection des animaux. Elargissement des commissions» (N 21. 6. 85) demande que l'on complète la commission fédérale et les commissions cantonales pour les expériences sur animaux en y nommant des représentants de la médecine humaine et des sciences morales. La 972

composition de ces commissions est déjà régie, au niveau fédéral, par des dispositions légales suffisantes. Le postulat 85.956 Carobbio du 12 décembre 1985 «Protection des animaux. Modification de l'ordonnance» (N 21. 3. 86) demande l'interdiction des tests DL 50 et de Draize sur des animaux ainsi que l'admission de spécialistes neutres et de

représentants d'organisations de protection des animaux dans les organes de contrôle cantonaux. Les buts du postulat ont pu, dans une large mesure, être atteints par l'application des lignes directrices de l'OCDE (cf. ch. 23). Les cantons ont déjà la possibilité de nommer des représentants d'organisations de protection des animaux dans leurs organes d'exécution. Il ne s'impose donc pas d'édicter des prescriptions de droit fédéral à cet égard. Le postulat 86.135 Weder-Bâle du 11 décembre 1986 «Protection des animaux. Révision de la loi et de l'ordonnance» (N 20. 3. 87) demande l'interdiction des expériences sur animaux poursuivant des buts strictement commerciaux ainsi que l'obligation de développer et d'utiliser des méthodes de substitution à l'expérimentation animale. Dans la mesure où les exigences du postulat ne sont pas déjà satisfaites selon la législation en vigueur sur la protection des animaux, elles ne semblent pas réalisables. Le postulat 86.535 Günter du 20 juin 1986 «Expérimentation sur animaux. Méthodes douces» (N 9.10.86) demande que les personnes autorisées à exercer des expériences sur animaux disposent d'un certificat officiel et que leur formation comprenne des connaissances sur les méthodes de substitution aux expériences sur animaux. Il ne semble pas que la réalisation de ces exigences puisse aboutir à des progrès notables. Le postulat 87.329 Weder-Bâle du 10 mars 1987 «Expérimentations sur animaux. Statistiques détaillées» (N 19. 6. 87) demande que l'on établisse une statistique annuelle détaillée des expériences sur animaux. Cette exigence sera pour l'essentiel satisfaite par l'application de la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques (cf. ch. 24). La motion 87.591 (Oehen) - Weder-Bâle du 8 octobre 1987 «Expérimentation sur animaux. Méthodes de substitution et bases légales» (pas encore transmise) demande une modification de la loi visant à la suppression des expériences sur animaux. La motion n'est pas réalisable dans un proche avenir. 27 Efforts entrepris dans les cantons Dans le canton de Berne, la loi d'introduction de la loi fédérale sur la protection des animaux a été rejetée en votation populaire le 11 mars 1985, certainement du fait qu'elle ne prévoyait pas de droit de recours pour les organisations de protection des animaux. La procédure de consultation de 1987 concernant le projet de loi sur la protection des animaux, qui proposait trois variantes pour l'introduction d'un droit de recours des associations, n'a pas permis d'aboutir à un consensus. En mars 1988, le Conseil-exécutif du canton de Berne a par conséquent décidé d'attendre le résultat des débats sur la présente initiative. 973

Dans le canton de Zurich, une initiative populaire contenant un projet de loi cantonale sur la protection des animaux rédigé de toutes pièces, a été déposée le 23 février 1988. Un des éléments principaux de ce projet de loi est le droit de recours et de plainte pour les organisations de protection des animaux. 3 Situation actuelle et perspectives

E. 31

Chiffres concernant les expériences sur animaux En Suisse, les expériences sur animaux soumises à autorisation sont principalement exécutées dans l'industrie chimico-pharmaceutique et dans les hautes écoles. Environ 94 pour cent des animaux d'expérience sont de petits rongeurs (souris, rats, hamsters, cobayes) et des lapins, qui sont spécialement élevés dans ce but. Plus de 70 pour cent des expériences sur animaux ont lieu dans le canton de Baie-Ville. En 1987, au total 1 302 928 animaux (1983:1 992 794) ont fait l'objet d'expériences soumises à autorisation en Suisse. Cela correspond à une diminution d'environ

E. 35

2 792 106 9 14 45 5 12 112 12 10 163 . . . 1886 La diminution du nombre des animaux nécessaires aux expériences et des expériences elles-mêmes pourrait se poursuivre au cours de ces prochaines années, mais on ne peut guère espérer que ce soit dans la même mesure que 975

jusqu'ici car l'intensité et l'ampleur des activités dans la recherche ont tendance à augmenter d'une manière générale. Par contre, on peut s'attendre à long terme à ce que la situation continue à s'améliorer par suite de l'utilisation de plus en plus fréquente de méthodes de substitution à l'expérimentation animale. 32 Détenion d'animaux d'expérience L'article 59 OPA contient des prescriptions particulières concernant la détention d'animaux d'expérience: celles-ci portent sur l'éclairage des locaux où ils sont logés ainsi que sur la protection contre le bruit. Avant le début des expériences, les chats et les chiens doivent être habitués au contact de l'homme et dans la mesure du possible gardés avec des congénères. Les singes doivent être détenus en groupe. Les dimensions minimales des cages pour la détention de rongeurs de laboratoire (souris, rats, hamsters dorés, cobayes) sont indiquées à l'annexe 3 OPA, celles pour les lapins, chats et chiens domestiques à l'annexe 1, tableau 14 OPA. D'après les délais transitoires fixés à l'article 73 OPA, les enclos pour les rongeurs de laboratoire, qui avaient des dimensions inférieures de plus de 10 pour cent aux normes de l'ordonnance sur la protection des animaux, devaient être adaptés jusqu'à fin 1982. Dans la mesure où les enclos existants pour les lapins, chats et chiens domestiques ainsi que pour les animaux sauvages (les singes en particulier) ne devaient pas être adaptés jusqu'à fin 1986, ils doivent l'être jusqu'à fin 1991. Ces dernières années, des améliorations importantes ont été apportées dans l'industrie chimico-pharmaceutique et dans les hautes écoles, notamment pour ce qui est de la détention des chiens et des singes. Dans de nombreuses animaleries pour chiens, les boxes et les parcs d'ébats ont été agrandis et les possibilités de se mouvoir et de jouer ont été augmentées¹⁵. Concernant les singes, on pratique de plus en plus la garde temporaire en groupe et dans des parcs d'ébats. En outre, les cages individuelles pour les animaux qui ne supportent pas la présence de leurs congénères ainsi que celles destinées au sommeil et à l'alimentation ont été agrandies. Pour que d'ici fin 1991 tous les animaux d'expérience puissent être détenus conformément aux prescriptions de l'ordonnance sur la protection des animaux, certains instituts doivent cependant encore procéder à des améliorations. D'autres mesures pour améliorer les conditions de garde des animaux sont en outre envisageables dans des domaines non réglementés. Notamment pour ce qui est de la détention des gros mammifères (surtout de chiens, chats, singes), dont on connaît de mieux en mieux les divers besoins, il faudrait vouer une plus grande attention aux possibilités de distraction, de contact avec des congénères et à un éclairage naturel. 33 Recherche concernant des méthodes de substitution à l'expérimentation animale Par méthodes de substitution au sens strict, on entend des procédés dans lesquels l'organisme vivant est remplacé par de la matière insensible à la douleur, sans que 976

la valeur de l'expérience soit compromise. Par méthodes de substitution au sens large, on entend aussi des méthodes d'expérimentation réduisant le nombre des animaux d'expérience et les inconvénients pour ceux-ci, ou qui sont pratiquées sur des animaux de classes inférieures. A ce propos, on peut notamment citer des expériences sur des organes isolés, des cultures d'organes, de tissus et de cellules ainsi que des méthodes chimiques, biochimiques, de biologie moléculaire, de microbiologie et d'immunobiologie. Finalement, on peut aussi ranger dans les méthodes de substitution des techniques de mesure sans intervention chirurgicale, telles qu'ultra-sons et examens sur l'homme¹⁶. Le but des

méthodes de substitution est fréquemment résumé par la formule «3 R» facile à mémoriser (reduce, refine, replace), c'est-à-dire réduire le nombre d'animaux dans l'expérience, réformer les méthodes utilisées afin de diminuer les inconvénients pour l'animal et remplacer l'expérimentation animale par une autre méthode. En 1984, la Confédération a alloué un crédit de 2 millions de francs au programme national de recherche N° 17 «Méthodes de substitution à l'expérimentation animale» du Fonds national suisse de la recherche scientifique, programme qui s'est achevé à fin 1987. Les résultats de cette étude ont été publiés le 7 avril 1988 dans une brochure illustrée¹⁷. Le programme a permis le financement de onze projets. On a réussi à poursuivre le développement de modèles existants et, dans certains cas, à les introduire dans la pratique. Citons notamment deux tests pour la détection d'effets nocifs de substances sur le patrimoine génétique, au moyen de cultures d'embryons de rats ou d'un œuf de poule artificiel en plexiglas et silicone, tests qui vont pouvoir être utilisés dès maintenant. Un autre test va permettre d'identifier, sur la base de leur patrimoine génétique et au moyen de sondes à gènes, des bactéries responsables de diarrhées. Cette réussite montre en outre les possibilités d'utiliser avec profit le génie génétique. Pour que ces méthodes puissent être mises en œuvre, leur fiabilité doit faire l'objet de programmes de validation et d'évaluation. Il s'agit en l'occurrence d'estimer leur qualité scientifique et leur utilité pratique. Ce n'est que lorsque cet obstacle est lui aussi franchi que l'on dispose d'une méthode de substitution utilisable en pratique. La recherche de méthodes de substitution s'est poursuivie après la clôture du programme national de recherche N° 17. La division biologie et médecine du Fonds national suisse de la recherche scientifique a approuvé en 1986 et 1987 onze projets portant sur des méthodes de substitution pour un montant total de 1,6 million de francs. Par l'intermédiaire de la «Fondation Finanz-Pool 3 R» instituée en 1987, la Confédération subventionne actuellement, conjointement avec l'Interpharma (Ciba-Geigy, Hoffmann-La Roche et Sandoz), 14 projets de recherche dans le domaine des méthodes de substitution¹⁸. Dans le cadre de ses travaux de recherche, l'industrie chimico-pharmaceutique travaille également dans le domaine des méthodes de substitution. Une étude interne des trois grandes entreprises bâloises révèle qu'elles ont consacré en 1986 l'équivalent de 100 personnes/an pour 150 projets destinés à réduire le nombre d'expériences sur animaux¹⁹. 66 Feuille fédérale. 141e année. Vol. I 977

Diverses organisations de protection des animaux consacrent également depuis des années des moyens financiers importants au soutien de projets de recherche qui sont en partie coordonnés par l'Office vétérinaire fédéral. Pour promouvoir l'utilisation de méthodes de substitution dans la pratique et créer davantage de transparence dans le domaine des méthodes de substitution, l'Office vétérinaire fédéral met actuellement en place un service de documentation et de consultation. Celui-ci devra fournir à tous les intéressés un aperçu général des activités dans ce secteur: avant de commencer des travaux, les chercheurs pourront obtenir des informations récentes dans le domaine des méthodes de substitution à l'expérimentation animale et, grâce à la documentation, les autorités cantonales chargées de délivrer les autorisations seront en mesure de juger si une demande concernant une expérience est vraiment indispensable. 34 Effets de la loi sur la protection des animaux Les considérations qui précèdent montrent que la législation sur la protection des animaux a déjà entraîné des modifications importantes depuis son entrée en vigueur au milieu de 1981. Les procédures d'autorisation cantonales, entre-temps bien rodées, produisent de plus en plus d'effets. Par ailleurs, le petit nombre de demandes rejetées s'explique du fait que des expériences qui ne satisferaient pas aux exigences de la loi ne sont même plus soumises à

l'autorité chargée de délivrer les autorisations. Il n'est pas rare que certaines demandes traitées en collaboration avec des commissions de surveillance pour les expériences sur animaux fassent l'objet d'âpres discussions. Il s'agit souvent de questions scientifiques extrêmement compliquées, qui ne peuvent être décrites avec précision sur une formule de demande. De telles demandes doivent être discutées en détail; l'organe délivrant l'autorisation se rend fréquemment au lieu de travail avec des membres de la commission de surveillance pour y recueillir des informations supplémentaires, ce qui permet en même temps de contrôler l'entreprise ou l'institut en question. De cette façon, la commission de surveillance peut aussi se faire une idée du niveau de formation des responsables des expériences, des laborants et des gardiens d'animaux²⁰). Finalement, il faut aussi relever le changement d'attitude de beaucoup de chercheurs. Les impératifs de la protection des animaux sont de plus en plus respectés et il en est tenu compte dans la planification et l'exécution des expériences sur animaux. Ce progrès se fonde sur les «Principes éthiques et directives pour l'expérimentation animale à des fins scientifiques», élaborés en commun en 1983 par l'Académie Suisse des Sciences Médicales et la Société Helvétique des Sciences naturelles. Il y est souligné que des contrôles étatiques et des autorisations ne délient pas le chercheur de sa propre responsabilité. 978

4 Appréciation des différents éléments de l'initiative 41 Interdiction des expériences sur animaux Art. 25Kr (nouveau) 1 Les expériences sur les animaux causant à ceux-ci des douleurs, des maux ou des dommages sont interdites sur tout le territoire de la Confédération. Une telle interdiction aurait pour conséquence l'interruption de nombreuses activités dans le domaine de la recherche chimique et biologique ainsi que du contrôle de l'innocuité des produits, pour lesquelles, au stade actuel des connaissances, il ne peut pas être renoncé à des expériences sur animaux (cf. en ce qui concerne les répercussions, le chiffre 7 du message du 30 mai 1984 concernant l'initiative populaire «pour la suppression de la vivisection»; FF 1984 II 913). Les entreprises qui en ont la possibilité, notamment celles de l'industrie chimico-pharmaceutique qui exercent leurs activités dans d'autres pays, transféreraient à l'étranger les expériences en question. On devrait abandonner certains domaines de la recherche universitaire liés à des instituts situés sur notre territoire. Il n'est pas possible à l'heure actuelle, ni dans un proche avenir, de renoncer complètement à l'expérimentation animale. Le principe de l'initiative, qui en réalité est assorti de dérogations, est donc de nature à induire en erreur. 42 Dérogations à l'interdiction des expériences sur animaux 2 La législation fédérale fixe les cas où il pourra être dérogé à cette interdiction. Les expériences qui ne revêtent pas une importance primordiale pour la sauvegarde de la vie humaine ou animale, ni pour la guérison ou l'atténuation de graves souffrances, ne seront autorisées qu'avec la plus extrême retenue. Les auteurs de l'initiative sont manifestement conscients que l'on ne peut pas se passer de certaines expériences sur animaux. Il serait tout aussi ardu pour le législateur de fixer des dérogations selon la teneur de l'initiative, de façon à leur donner une portée générale obligatoire, que de définir, selon le droit en vigueur, les expériences non autorisées. Pour évaluer le cas d'espèce dans son contexte, il faut tant de connaissances professionnelles spécifiques qu'il serait difficile de formuler des critères sérieux de portée générale obligatoire. En fin de compte, il reste toujours une grande marge d'appréciation, que les chercheurs, d'une part, peuvent utiliser au maximum en étant conscients de leur responsabilité et que les autorités délivrant les autorisations, d'autre part, peuvent restreindre en vertu du principe de l'adéquation. A cet égard, les directives, informations et expertises de l'Office vétérinaire fédéral et de la Commission fédérale pour les expériences sur animaux fournissent des critères

d'appréciation. Cette documentation est complétée et adaptée en fonction de l'expérience acquise et des nouveaux problèmes qui se posent. Quant à savoir dans quelle mesure les inquiétudes des opposants à l'initiative se réaliseraient, cela dépend pour l'essentiel de la façon dont le Parlement réglerait la question des dérogations. Il faut néanmoins relever une notable différence d'ordre psychologique et juridique par rapport au droit actuel, en ce sens que 979

l'article 25ter est. qualifierait en principe d'activité interdite l'exécution d'expériences sur animaux. Dans ces conditions, des personnes qualifiées se tourneraient, comme on le craint, vers d'autres secteurs professionnels et domaines de recherche pour ne pas devoir exercer une activité décriée, ce qui ne serait pas sans répercussions sur le développement dans les domaines concernés. Les conditions générales d'octroi des autorisations, formulées dans la deuxième phrase du 2e alinéa précité, sont en principe dignes de retenir l'attention. Elles montrent la voie à suivre pour édicter les dispositions d'exécution, si bien que, comme en République fédérale d'Allemagne, notamment les expériences sur animaux à des fins militaires, ainsi que pour le développement de cosmétiques, de lessives et de produits à base de tabac devraient être davantage limitées qu'aujourd'hui. Lors de l'octroi d'autorisations pour des expériences sur animaux, les autorités cantonales doivent d'ailleurs, actuellement déjà, tenir compte de tels critères pour évaluer les intérêts en cause. Relevons à ce propos que toutes les demandes d'expériences sur animaux doivent être examinées de manière approfondie et qu'il ne se justifie pas d'appliquer des critères plus sévères pour la recherche fondamentale²¹). 43 Législation visant à réduire le nombre des expériences sur animaux 3 La législation en la matière visera à limiter considérablement et progressivement les expériences sur les animaux. Elle contiendra aussi des dispositions portant notamment sur: Ce but est déjà celui de la législation en vigueur sur la protection des animaux. Celle-ci vise en effet à limiter à l'indispensable les expériences qui causent des douleurs aux animaux, les mettent dans un état de grande anxiété ou perturbent notablement leur état général (cf. art. 13 et 14, LPA). Mais il n'est pas facile de transformer le but général de la loi (les expériences sur animaux doivent être «limitées à l'indispensable») en critères d'évaluation pour les expériences sur animaux. C'est pour cette raison que le législateur a renoncé à un système de critères d'appréciation contraignants sous forme de dispositions générales abs- traites et s'est contenté de conditions générales telles que l'obligation d'une autorisation, la vérification du caractère indispensable, les exigences quant à l'exécution et les contrôles des expériences par les autorités. a. La limitation, l'amélioration et le remplacement des expériences sur les animaux; Ce but (3 R) est déjà celui des prescriptions de la législation en vigueur sur la protection des animaux. Les efforts de la Confédération qui encourage notamment la recherche de méthodes de substitution à l'expérimentation animale, vont aussi dans ce sens. b. L'encouragement de méthodes de substitution ne nécessitant pas d'expériences sur les animaux; 980

Au cours de ces dernières années, la Confédération a encouragé la recherche de telles méthodes en allouant une subvention pour le programme spécial exécuté par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (cf. ch. 33). La Confédération poursuit cet effort par le biais de subventions de recherche allouées par l'Office vétérinaire fédéral et en accordant des contributions à la Fondation Finanz-Pool 3 R (réduction, réforme et remplacement des expériences sur animaux), qui est également soutenue par l'Interpharma. c. Le régime de l'autorisation pour les expériences sur certaines espèces d'animaux invertébrés; Le champ d'application de la loi sur la protection des animaux étant limité, les

dispositions de celle-ci ne portent actuellement pas sur les invertébrés. On ne sait encore que peu de choses sur la sensibilité à la douleur des invertébrés. Il n'est donc pas opportun d'envisager une extension générale du champ d'application. Dès que des données probantes auront été recueillies, nous pourrions envisager une modification de la loi.

d. Le contrôle complet obligatoire de l'effectif des animaux dans les instituts et laboratoires qui effectuent des expériences sur les animaux ainsi que chez les détenteurs d'animaux de laboratoire; Le droit actuel prescrit déjà le contrôle des effectifs. Pour étendre à toutes les exploitations détenant des animaux d'expérience l'obligation de tenir un contrôle de l'effectif (cf. ch. 26, postulat Nebiker), il suffirait de modifier l'ordonnance sur la protection des animaux. Mais il ne semble pas nécessaire d'exiger des indications séparées à ce sujet, puisque les animaux sont mentionnés dans les contrôles d'effectifs des instituts et laboratoires auxquels ils sont destinés.

e. L'obligation d'informer imposée aux autorités, ainsi qu'aux instituts, laboratoires et détenteurs d'animaux d'expérience au sens de la lettre d; Pour que les autorités puissent contrôler l'effectif des animaux, il est évidemment nécessaire qu'elles soient informées. Cette obligation existe déjà actuellement. Une obligation imposée aux instituts, laboratoires et détenteurs d'animaux d'expérience de renseigner directement le public ne se justifie pas, car les autorités ont aujourd'hui déjà le droit et le devoir d'informer sur des affaires présentant un intérêt public.

f. Le droit de recourir et d'intenter action devant les autorités fédérales et cantonales, accordé aux organisations qui, selon leurs statuts, s'occupent de la protection des animaux; Cette disposition constituerait en quelque sorte à confier à une organisation un droit légal de représenter les intérêts des animaux, qui ne peuvent pas défendre eux-mêmes leurs droits devant des autorités administratives et pénales. Le droit de recours et de plainte accordé aux associations ne constitue pas une nouveauté en droit suisse. Dans le domaine de la protection de la nature et du paysage, dans celui des forêts et de la protection de l'environnement, les associations privées ont déjà le droit d'intervenir. Ces droits de recours et de plainte ont deux fonctions principales. D'une part, ils s'appliquent lorsqu'il s'agit de sauvegarder des intérêts publics en lieu et place de

981

l'administration. Cela peut notamment être nécessaire dans des cas où faute de personnel, les autorités d'exécution officielles ne sont pas en mesure de procéder elles-mêmes à des contrôles approfondis. D'autre part, le droit de recours permet à une association de défendre les intérêts de la nature ou d'êtres vivants. D'après la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) par exemple, les organisations de protection de l'environnement agissant sur le plan national disposent, pour autant qu'elles aient été créées au moins dix ans avant le dépôt du recours, d'un droit de recours contre des décisions des autorités cantonales et fédérales relatives à la planification, à la construction ou à la modification d'installations fixes soumises à l'étude de l'impact sur l'environnement (art. 55). Le Conseil fédéral désigne les organisations ayant le droit de recourir. En outre, le Département fédéral de l'intérieur est habilité à recourir en tant qu'autorité contre des décisions des autorités cantonales, fondées sur la législation sur la protection de l'environnement (art. 56). Si l'on considère ces droits comme pertinents (cf. ch. 51), on pourrait les introduire dans la législation par une modification de la loi sur la protection des animaux.

g. La mise sur pied et la gestion d'un service de documentation en vue de l'application des dispositions prévues aux 2e et 3e alinéas. Un service de documentation ayant des buts similaires est actuellement mis en place à l'Office vétérinaire fédéral. Il est destiné à renseigner et à conseiller les chercheurs et les autorités d'exécution sur les méthodes de substitution à l'expérimentation animale et sur les résultats des recherches dans

ce domaine. 44 Adaptation périodique du droit fédéral 4 Le droit fédéral sera adapté, en conformité avec les alinéas 1 à 3, périodiquement et au moins tous les cinq ans, aux dernières découvertes de la science, de la recherche et de la technique. Dans un tel domaine, où l'on s'attend à des modifications essentielles, en particulier par suite du développement rapide de la recherche scientifique et de la technique, il est indispensable d'adapter la législation selon les changements survenus. Si une adaptation de la législation s'impose, le Conseil fédéral entreprendra lui-même les travaux préparatoires. Les Chambres, pour leur part, ont aussi la possibilité, par le moyen d'interventions parlementaires, de demander une modification de la législation. L'obligation formelle, inscrite dans la constitution, de procéder tous les cinq ans à une adaptation, présenterait surtout des inconvénients, ne servirait guère la cause et contraindrait régulièrement le Parlement à agir à bref délai. 45 Exécution par les cantons 5 L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons, à moins que la loi n'en réserve la compétence à la Confédération. Cette solution correspond dans de nombreux domaines du droit à la répartition 982

jjf habituelle des compétences entre la Confédération (législation) et les cantons (exécution du droit fédéral). Aujourd'hui déjà, la législation en vigueur sur la protection des animaux attribue l'exécution aux cantons. 46 Adaptation de l'art. 25bis est. Art. 25^{ter}, 2^e al., ht. d d. Les interventions sur les animaux vivants; La disposition actuellement en vigueur mentionne les interventions et essais sur les animaux vivants. Il conviendrait de l'adapter compte tenu de la teneur du nouvel article 25^{ter} est. introduit par l'initiative. Cet alinéa ne constitue pas un changement à proprement parler. 47 Disposition transitoire de la est. Art. 19 (nouveau) Au plus tard à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'acceptation de l'article 25^{ter} de la constitution fédérale et jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation fédérale en la matière, toute expérience sur les animaux visée par l'article 25^{ter}, 1^{er} alinéa, de la constitution fédérale est interdite. Aux termes de cette disposition, les expériences sur animaux ne seraient pas interdites d'un jour à l'autre au cas où l'initiative serait acceptée. Les auteurs de l'initiative sont conscients des répercussions qu'aurait une telle rupture; c'est la raison pour laquelle ils ont prévu une disposition transitoire donnant aux intéressés et au législateur un délai de cinq ans pour s'adapter à la nouvelle situation juridique. Par ailleurs, cette disposition met le législateur dans l'obligation d'agir rapidement. La législation concernant les dérogations devrait être mise en vigueur dans les cinq ans si l'on veut éviter, ne serait-ce que temporairement, une interdiction totale des expériences sur animaux. De prime abord, il semble qu'il ne serait pas impossible d'adapter la législation sur la protection des animaux dans un délai de cinq ans. 5 Pas de contre-projet S'agissant d'une initiative, on peut, d'une part, en recommander l'acceptation ou le rejet et, d'autre part, présenter un contre-projet. Etant donné qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle disposition constitutionnelle pour parvenir aux buts visés par l'initiative, un contre-projet direct sous cette forme ne s'impose pas. Il reste donc à examiner s'il serait opportun de présenter un contre-projet indirect sous forme d'une modification de la loi introduisant le droit de plainte et de recours des associations. 51 Droit de recours des associations Le droit de recours des associations comprend le droit légal, accordé à une organisation privée, de recourir contre une décision qui ne la concerne pas 983

elle-même. Les organisations de protection des animaux revendiquent ce droit. puisque les animaux n'ont pas le moyen d'exiger eux-mêmes la protection que leur ménage la loi et que celle-ci ne prévoit pas une sorte de représentation légale (comme c'est le cas pour les personnes incapables de discernement). Il en résulte qu'un détenteur d'animaux touché par

une décision des autorités peut recourir contre celle-ci, alors que les dispositions de protection des animaux édictées dans l'intérêt public peuvent être négligées faute de recourant, dans les cas où l'autorité n'agit pas ou prend à la légère une décision au détriment de l'animal (p. ex. lors de l'octroi d'une autorisation d'expérience sur animaux). Selon le système actuel, les questions relatives aux expériences sur animaux sont tranchées par les autorités de première instance, c'est-à-dire au niveau inférieur de la procédure administrative. Il est donc en fait exclu d'obtenir une jurisprudence des instances supérieures sur des questions de principe. Dans le domaine de la protection de la nature et du paysage, le droit de recours des associations poursuivant des buts non lucratifs a, dans une large mesure, donné satisfaction²². On peut se demander si, en matière de protection des animaux, les mêmes espoirs sont permis. L'industrie et les hautes écoles ainsi que les autorités cantonales d'exécution sont résolument contre l'introduction du droit de recours des associations. Elles craignent en particulier que: - des personnes non autorisées aient connaissance de secrets de la recherche, - la recherche ne soit bloquée ou tout au moins fortement retardée en cas d'abus du droit de recours, - il n'en résulte un travail administratif supplémentaire, - les affaires relatives aux expériences sur animaux ne soient jugées par des juristes non spécialisés en la matière, - il n'y ait pas d'autre solution qu'un transfert à l'étranger des expériences sur animaux indispensables et urgentes. Le droit de recours des associations obligerait en effet l'autorité concernée à informer les organisations habilitées à recourir sur les demandes reçues, à leur permettre de consulter les dossiers et à leur notifier la décision. Etant donné qu'en matière d'expériences sur animaux, il ne s'agit pas, comme pour la protection de la nature et du paysage ou des forêts, de sujets destinés à être portés à la connaissance du public, les milieux concernés, notamment de l'industrie, craignent que les secrets de leurs recherches ne soient divulgués à des personnes non autorisées. Le facteur temps constitue une autre différence essentielle par rapport à la protection de la nature et du paysage. La décision concernant une autorisation d'expérience sur animaux ne peut pas être renvoyée des mois, voire des années, sans qu'il en résulte des répercussions inacceptables sur le progrès de la recherche ou au plan économique. En règle générale, la réalisation d'une expérience est d'une importance capitale pour le chercheur, parce qu'il dépose souvent une demande d'autorisation à la fin de la phase de préparation scientifique et qu'il ne peut pas interrompre sans inconvénients son travail pendant une longue période. Etant donné qu'en matière d'expériences sur animaux on délivre par an 1800 autorisations qui pourraient faire l'objet d'un recours, dont 800 à Baie-Ville et 400 à Zurich, il serait toutefois facile, par une action concertée, 984

d'entraver gravement la recherche mais aussi le fonctionnement de l'administration compétente. On pourrait envisager d'accorder un droit de recours aux associations en définissant strictement les organisations habilitées à recourir, d'une part pour exclure celles qui défendent des positions par trop radicales et, d'autre part, afin de permettre aux organisations habilitées à recourir d'acquérir les connaissances indispensables pour pouvoir assumer leurs responsabilités et recourir en connaissance de cause. Il serait cependant extrêmement difficile d'établir des critères visant à réduire le nombre des organisations habilitées à recourir. Etant donné les expériences faites jusqu'ici, il ne faut pas sous-estimer les craintes exprimées par les chercheurs et l'industrie. Ceci reste valable en dépit de l'attitude modérée de certaines associations de protection des animaux, organisations, qui affirment vouloir uniquement empêcher les abus manifestes et susciter une jurisprudence sur des questions de principe. Si certaines considérations de principe parlent en faveur de l'introduction du droit de recours des associations, nous renonçons cependant à faire de cette

mesure un contre-projet indirect (modification de la loi sur la protection des animaux), parce qu'à l'heure actuelle nous n'avons pas connaissance de cas concrets et graves d'abus qui pourraient nous y inciter et parce que les inconvénients cités prédominent. 52 Droit de plainte des associations Le droit de plainte des associations en matière de protection des animaux comprend le droit légal, accordé à une organisation privée, d'introduire une procédure pénale et de se porter partie civile en cas d'infraction qui ne la concerne pas elle-même. Ce droit ne comprend pas celui que l'on envisage d'accorder à certaines associations dans d'autres domaines (entre autres l'égalité de salaire entre la femme et l'homme), à savoir de déposer une plainte devant les tribunaux civils ou administratifs pour défendre les intérêts de membres ou obtenir des décisions de principe. Concernant le droit de plainte des associations, on craint surtout que les détenteurs d'animaux et les responsables d'expériences ne fassent l'objet d'un grand nombre de procédures pénales injustifiées, à la suite d'actions intentées par des associations ayant adopté une position radicale en la matière. L'introduction d'un droit de plainte paraît également discutable du fait que des personnes pourraient en subir préjudice et, le cas échéant, se trouver impliquées dans des procès interminables et coûteux. Au vu de l'application faite jusqu'ici de la loi sur la protection des animaux, un tel droit de plainte ne s'impose pas. Aujourd'hui chacun a déjà la possibilité de déposer plainte auprès de l'autorité compétente s'il estime que des prescriptions de protection des animaux ont été violées. L'autorité pénale ne manquera pas de donner suite à une dénonciation fondée et l'examinera d'office. Pour le reste, les arguments pour ou contre sont les mêmes que dans le cas du droit de recours des associations. 985

6 Situation par rapport au droit européen Les pays des CE appliquent la directive du Conseil des CE du 24 novembre 1986 pour le rapprochement des prescriptions juridiques et administratives des Etats-membres en vue de la protection des animaux utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques (cf. ch. 24). Cette harmonisation vise à empêcher des distorsions de concurrence et à éliminer des entraves au commerce. Les efforts en ce sens ne sont pas directement axés sur une limitation progressive des expériences sur animaux, ce qui n'empêche pas les Etats-membres de prendre des mesures plus sévères pour la protection des animaux ou pour l'exécution des contrôles. Si l'initiative était acceptée, une interdiction de principe des expériences sur animaux, assortie d'une possibilité d'accorder des dérogations, entrerait en vigueur en Suisse, ce qui serait contraire aux dispositions des CE. Cependant, le législateur, se fondant sur les exigences parfois très détaillées contenues dans ces directives, pourrait formuler les dispositions régissant les dérogations de façon à les rapprocher sur le fond de celles des CE. En l'occurrence, pour atteindre le but visé par l'initiative, qui est de réduire strictement et progressivement les expériences sur animaux, il faudrait prévoir, dans les prescriptions suisses, des conditions plus restrictives pour l'autorisation d'expériences sur animaux. Dans l'ensemble, on ne se heurterait donc pas à des difficultés insurmontables dans les relations avec les CE. Si des Etats-membres des CE prescrivent, pour certains contrôles, des expériences sur animaux qui ne seraient plus admises en Suisse, il faudrait toutefois s'attendre à ce que l'industrie chimico-pharmaceutique les exécute dans la zone des CE. 7 Conclusions Nous sommes d'avis que l'initiative populaire «pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)» doit être rejetée. Un contre-projet sous la forme d'une modification de la loi sur la protection des animaux ne s'impose pas à l'heure actuelle. Notre avis repose pour l'essentiel sur les raisons suivantes: - Le but de l'initiative, c'est-à-dire réduire progressivement les expériences sur animaux et, à

long terme, les supprimer complètement, concorde en principe avec celui de la loi en vigueur sur la protection des animaux. Dans l'état actuel des connaissances, il est impossible de savoir si le but prévu à long terme, à savoir la suppression, pourrait être réalisé. - Les milieux concernés de l'industrie et de la recherche universitaire sont déjà conscients de la nécessité de renoncer aux expériences sur animaux dans les cas où cela est possible. Ils accordent d'ailleurs toujours plus d'importance à l'utilisation de méthodes de substitution à l'expérimentation animale et à la recherche de telles méthodes et la Confédération encourage cette recherche. - La législation actuelle sur la protection des animaux donne déjà les moyens d'empêcher les expériences sur animaux qui ne sont pas vraiment nécessaires.

986
- Une limitation stricte et à court terme des expériences sur animaux entraînerait un transfert de ces activités à l'étranger et entraverait de façon inacceptable la recherche en Suisse. - Des améliorations, comme celles demandées notamment par des interventions parlementaires, peuvent être apportées par la voie d'une modification de l'ordonnance et par une application appropriée de la législation. 32734 987

Notes ') Cf. chiffre 2.3 des Directives de l'OICM du 16 décembre 1977 concernant la documentation requise pour l'enregistrement de médicaments destinés à l'usage humain (Directives d'enregistrement); modification du 23 mai 1985. 2) Cf. chiffre 2.4.1 des Directives de l'OICM du 13 mai 1982 concernant la documentation requise pour l'enregistrement de médicaments vétérinaires (Directives d'enregistrement pour médicaments vétérinaires); modification du 22 mai 1986. ') Cf. réponse du Conseil fédéral du 26 août 1987 à la question ordinaire 87.669 Weder-Bâle du 19 juin 1987 «Tests de toxicité sur l'animal». 4> Cf. Directives et Information de l'Office vétérinaire fédéral du 10 décembre 1985 pour le contrôle de cosmétiques dans des expériences sur animaux. 5> Cf. Directives et Information de l'Office vétérinaire fédéral du 10 août 1987 concernant les autorisations pour le test de toxicité DL 50 chez les animaux. 6) Cf. Directives et Information de l'Office vétérinaire fédéral du 10 août 1987 concernant l'octroi d'autorisations pour les tests d'irritation des yeux chez les animaux. ') Cf. réponse du Conseil fédéral du 6 octobre 1986 à la question ordinaire 86.644 Weder-Bâle du 4 juin 1986 «Protection des animaux. Application de l'ordonnance». 8) Cf. en particulier l'annexe 1, chiffre 14 (chiens, chats, lapins) et l'annexe 3 (rongeurs de laboratoire) de l'ordonnance sur la protection des animaux. 9> Cf. Journal officiel des Communautés européennes L 358 du 18 décembre 1986, 86/609/CEE. 10> Cf. FF 1984 II 913. ») Cf. FF 1985 II 294. i2) Cf. FF 1986 I 677. 13> Cf. FF 1985 III 258. i«) Cf. FF 1987 II 886. 1 5) Œ Swiss Vêt 3 1986 N° 10a p. 11. 16) Cf. Dokumentation des Arbeitskreises Gesundheit und Forschung, «Tierversuche sind notwendig», Zürich 1985, S. 4. 17> Cf. brochure «Méthodes de substitution à l'expérimentation animale» du Fonds national suisse de la recherche scientifique, Berne, 1988. 18> Cf. rapport annuel 1987 de la Fondation Finanz-Pool 3 R. ") Cf. la brochure du Fonds national citée à la note 17, p. 39. 20> Cf. R. Ernst, Tätigkeit der Aufsichtskommission: Mit Beharrlichkeit zum Ziel; in Basler Zeitung Nr. 171 vom 25. Juli 1985. 21> Cf. Bulletin 1986/4 de l'Union des sociétés suisses de biologie expérimentale, p. 7. 22> Cf. A. Kölz, Die Vertretung des öffentlichen Interesses in der Verwaltungsrechtspflege, in Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, Band 86, 1983, S. 49 ff., insbesondere S. 60. 988

Arrêté fédéral Projet concernant l'initiative populaire «pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation

animale!)» du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'initiative populaire «pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)», déposée le 30 octobre 1986 ^ vu le message du Conseil fédéral du 30 janvier 1989), arrête: Article premier 1 L'initiative populaire du 30 octobre 1986 «pour une réduction stricte et progres- sive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)» est soumise au vote du peuple et des cantons. 2 L'initiative populaire a la teneur suivante: I La constitution fédérale est complétée comme il suit: Art. 25''' (nouveau) 1 Les expériences sur les animaux causant à ceux-ci des douleurs, des maux ou des dommages sont interdites sur tout le territoire de la Confédération. 2 La législation fédérale fixe les cas où il pourra être dérogé à cette interdiction. Les expériences qui ne revêtent pas une importance primordiale pour la sauvegarde de la vie humaine ou animale, ni pour la guérison ou l'atténuation de graves souffrances, ne seront autorisées qu'avec la plus extrême retenue. 3 La législation en la matière visera à limiter considérablement et progressivement les expériences sur les animaux. Elle contiendra aussi des dispositions portant notamment sur: a. La limitation, l'amélioration et le remplacement des expériences sur les animaux; b. L'encouragement de méthodes de substitution ne nécessitant pas d'expé- riences sur les animaux; c. Le régime de l'autorisation pour les expériences sur certaines espèces d'animaux invertébrés; d. Le contrôle complet obligatoire de l'effectif des animaux dans les instituts et laboratoires qui effectuent des expériences sur les animaux ainsi que chez les détenteurs d'animaux de laboratoire; e. L'obligation d'informer imposée aux autorités, ainsi qu'aux instituts, laboratoires et détenteurs d'animaux d'expérience au sens de la lettre d; ') FF 1987 I 697 2> FF 1989 I 961 989

Réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux f. Le droit de recourir et d'intenter action devant les autorités fédérales et cantonales, accordé aux organisations qui, selon leurs statuts, s'occupent de la protection des animaux; g. La mise sur pied et la gestion d'un service de documentation en vue de l'application des dispositions prévues aux 2e et 3e alinéas. 4 Le droit fédéral sera adapté, en conformité avec les alinéas 1 à 3, périodi- quement et au moins tous les cinq ans, aux dernières découvertes de la science, de la recherche et de la technique. 5 L'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons, à moins que la loi n'en réserve la compétence à la Confédération. II La constitution fédérale est modifiée comme il suit: Art. 25b«^{2e al}, let. d d. Les interventions sur les animaux vivants; III Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme il suit: Art. 19 (nouveau) Au plus tard à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de l'acceptation de l'article 25ler de la constitution fédérale et jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation fédérale en la matière, toute expérience sur les animaux visée par l'article 25'''^{1er alinéa}, de la constitution fédérale est interdite. Art. 2 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. 32734 990

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'initiative populaire «pour une réduction stricte et progressive des expériences sur les animaux (Limitons strictement l'expérimentation animale!)» du 30 janvier 1989 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1989 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 12 Cahier Numero Geschäftsnummer 89.010 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 28.03.1989 Date Data Seite 961-990 Page Pagina Ref. No 10 105 730 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.