

CH_VB ad 93.082 vom 26. Januar 1994

Bundesverwaltung, 1994-01-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_ad_93.082

FR: CH_VB ad 93.082 du 26 janvier 1994

IT: CH_VB ad 93.082 del 26 gennaio 1994

Erwägungen

E. 1

Généralités Sans compter la question de l'expérimentation animale, examinée à l'occasion de plusieurs initiatives populaires, les Chambres, le Conseil fédéral, l'administration fédérale, les autorités cantonales et le public ont été souvent confrontés au problème de la protection des animaux en général et plus particulièrement à l'exécution de la législation dans ce domaine. Le Conseil fédéral se félicite que la Commission de gestion du Conseil national, puis celle du Conseil des Etats en élaborant son rapport d'inspection, se soient penchées de près sur ce problème. Le rapport analyse en profondeur et avec un regard critique la problématique de l'exécution dans le domaine de la protection des animaux. Il met l'accent sur la détention des animaux de rente, l'abattage et quelques questions touchant la garde des animaux de compagnie. Ces thèmes sont présentés de manière approfondie et montrent la diversité de la problématique. Le rapport contient des réflexions de fond sur les rapports entre la Confédération et les cantons ainsi que sur les relations entre l'homme et l'animal. Il fait de nombreuses propositions pour améliorer la situation actuelle et, à côté des problèmes existants, il relève les répercussions positives de la législation sur la protection des animaux. Le Conseil fédéral approuve pour l'essentiel l'analyse de la problématique et les conclusions du rapport.

E. 2

Avis sur les différentes recommandations Les recommandations faites par la Commission de gestion dans son rapport sont citées textuellement; elles sont suivies de l'avis du Conseil fédéral. Suivi du contrôle Recommandation 1 de la CdG: Nous adhérons aux recommandations que la Commission de gestion du Conseil national a formulées le 26 août 1992 (FF 1993 II 324) (demande d'examen d'une interdiction des stalles et des attaches thoraciques pour les truies, interdiction du rognage du bec des poussins, remplacement O FF 1994 I 603 1994-27 44 Feuille fédérale. 146e année. Vol. I 633

de l'écourtage de la queue des porcelets par une méthode issue de nouvelles recherches et conforme à la protection des animaux, usage restrictif de la détention des poules dans l'obscurité, interdiction de la détention individuelle des veaux âgés de plus de trois semaines à l'exception de la stabulation entravée dans de petites exploitations de montagne, occupation des porcs, système de détention des cailles conforme à la protection des animaux, rapide prise de décision concernant des types des stalles et des systèmes de stabulation non encore autorisés après la révision de l'OPA, usage plus strict des moyens dont dispose l'OVF au titre de la haute surveillance et réexamen des termes juridiques imprécis dans le cadre de la révision en cours de l'ordonnance sur la protection des animaux). Ces recommandations ont principalement trait à la révision actuelle et il n'y a pas été donné suite à ce jour. Avis du Conseil fédéral: En consultant des experts externes, quelques groupes de travail de l'Office vétérinaire fédéral ont élaboré à usage interne des

projets pour la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux qui tiennent compte des suggestions du rapport (notamment: révision de certaines dispositions concernant la détention des bovins, des porcins et de la volaille; réglementation de la détention des chevaux, des ovins et des caprins ainsi que de l'élevage des animaux en général; réglementation concernant la détention des animaux de compagnie, le transport d'animaux, l'étourdissement des animaux de boucherie, les interventions et les pratiques interdites sur des animaux et la détention des animaux sauvages). Il s'agit aussi de préciser dans ces travaux préparatoires certains termes juridiques et d'examiner le principe selon lequel les prescriptions en matière de construction doivent être limitées aux nouvelles constructions et aux transformations. Dans la suite de leur élaboration, les projets d'ordonnance seront encore examinés en fonction des autres recommandations du rapport: buts qualitatifs, objectifs communs, procédures de contrôle judiciaire, amélioration des structures cantonales d'exécution et définition plus précise de la haute surveillance de la Confédération; il faudra évaluer si ces recommandations peuvent être reprises au niveau de l'ordonnance. La procédure de consultation sur le projet d'ordonnance est prévue pour l'été 1994. La suite des démarches et les décisions quant à la teneur de l'ordonnance dépendront des évaluations préalables et de la procédure de consultation. L'extension des réglementations dans le domaine de la protection des animaux suppose une augmentation des effectifs et un accroissement des moyens matériels à la Confédération et dans les cantons, notamment pour informer les détenteurs d'animaux sur les nouvelles prescriptions. Dans la situation actuelle, il est toutefois difficile de libérer plus de moyens. Questions générales

Recommandation 2: L'animal n'est pas une chose: si le Conseil national écarte l'initiative parlementaire Loeb, il appartient au Conseil fédéral d'examiner comment traduire les principes de la protection éthique de l'animal (cf. ch. 3.1) dans la législation. 634

Avis du Conseil fédéral: Le 17 décembre 1993, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Loeb. La commission compétente doit donc étudier le dossier.

Recommandation 3: Les critères de la loi et de l'ordonnance sur la protection des animaux demandent à être mieux harmonisés. Certaines dispositions de l'ordonnance appellent des précisions là où leur application a donné lieu à des flous. L'ordonnance mérite aussi d'être complétée dans certains domaines (détention de porcs) et d'être étendue à d'autres (détention de chevaux, abattage). Cependant, la loi comme l'ordonnance devraient en principe mettre la priorité sur des objectifs d'ordre qualitatif. Pour les réaliser, il faudra se pencher sur les possibilités d'associer les personnes et organisations intéressées, et soumettre les résultats de la participation à un contrôle juridique (droits de procédure des associations et organisations reconnues). Avis: En ce qui concerne la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, on se référera à l'avis sur la recommandation 1. Le droit de recours et d'autres voies de droit pour les associations ne peuvent être instaurés que par le biais de la loi. Il faut remarquer à ce sujet que lors de l'initiative «Limitons strictement l'expérimentation animale», le Parlement et le peuple ont refusé le droit de recours des associations dans le cas des expériences sur animaux. D'autres voies de droit tels que l'instauration d'un «avocat des animaux» (ombudsman) ou le droit de plainte des organisations (droit d'une association d'intenter une procédure pénale en tant qu'accusateur privé) méritent examen mais ne semblent pas prioritaires au Conseil fédéral dans la situation actuelle. L'appel à des organisations spécialisées dont les compétences sont reconnues apparaît opportun pour l'exécution de certaines tâches spécifiques mais doit être étudié de plus près. Cette idée pourra être reprise dans les travaux de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux. La formation des gardiens d'animaux est,

aujourd'hui déjà, du ressort d'organisations privées, ce qui est considéré comme une bonne formule en principe. D'autres formules du même genre seront étudiées dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux. Recommandation 4: Les compétences de surveillance des autorités fédérales demandent à être clarifiées et appliquées de façon plus systématique. Il s'agit en particulier de conférer à l'Office vétérinaire fédéral un droit d'inspection dans le domaine de l'abattage. L'office doit en outre faire jouer davantage la possibilité de demander au Ministère public de recourir contre les jugements pénaux prononcés par les autorités cantonales dans le domaine de la protection des animaux. Avis: La définition plus précise de la haute surveillance de la Confédération est un aspect important qui doit faire l'objet d'un examen approfondi. Il faut évaluer notamment si des dispositions sont nécessaires au niveau de la loi ou si des adaptations de l'ordonnance y suffisent. On peut s'attendre à ce que le développement et l'intensification de la haute surveillance exercée par la Confédération ne rencontrent pas un écho très 635

favorable dans tous les cantons. Les conférences proposées réunissant des représentants de la Confédération et des cantons - le DFEP et les conseillers d'Etat compétents pour la protection des animaux, ce qui est nouveau et, d'autre part, comme jusqu'ici mais de manière plus intensive, l'Office vétérinaire fédéral et les vétérinaires cantonaux ainsi que les autres autorités d'exécution - ces conférences donc sont des lieux de discussion appropriés pour élaborer des stratégies d'exécution et de nouvelles réglementations. Dans le cadre des délibérations concernant la nouvelle loi sur les denrées alimentaires, il a été proposé à plusieurs reprises d'intégrer l'aspect de la protection des animaux dans les dispositions concernant les animaux de boucherie et les contrôles de l'abattage. Les propositions qui allaient dans ce sens ont été rejetées par le Parlement pour éviter une confusion d'objectifs et de procédures en partie différentes. Dans les discussions actuelles sur les dispositions d'exécution, le maintien de cette distinction est exigé, notamment parce que selon la législation sur les denrées alimentaires l'inspection des animaux avant l'abattage est financée par des émoluments alors que selon la législation sur la protection des animaux elle est à la charge de la collectivité. Il faudra donc étudier s'il est possible de reprendre dans la législation sur la protection des animaux des réglementations de procédure analogues. L'article 36 de la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (FF 1992 VI 114) énonce d'une manière générale que l'exécution de la loi par les cantons est surveillée par la Confédération. Dans les procédures citées dans ce contexte, l'inspection sur place n'est pas mentionnée. Si elle devait être instaurée, il faudrait le faire dans la loi sur la protection des animaux dans la mesure où cela concerne des aspects de protection des animaux. En ce qui concerne le droit de recours de la Confédération contre des jugements pénaux de tribunaux cantonaux, il faut remarquer que l'Office vétérinaire fédéral a certes la possibilité de faire une proposition, mais que la décision de recourir appartient au Ministère public de la Confédération. Dans la pratique actuelle, seules des erreurs manifestes entraînent l'utilisation de voies de recours cantonales. En outre, il faut prendre en considération le fait que le délai pour recourir n'est que de dix jours à compter de la communication au procureur général de la Confédération (art. 267 de la loi fédérale sur la procédure pénale; RS 312.0). Cette disposition est en cours de révision et d'autres délais seront probablement prescrits à l'avenir (FF 1993 III 625). D'une manière générale, le Conseil fédéral est d'avis que cette recommandation mérite examen. Néanmoins, le renforcement et le développement des tâches de haute surveillance de la Confédération nécessiteraient un accroissement des effectifs de l'Office vétérinaire fédéral. C'est pour cette raison aussi d'ailleurs que le Conseil fédéral estime que la création, au niveau cantonal, de structures d'exécution plus

appropriées disposant d'un personnel suffisant, de même que la formation et le perfectionnement des autorités d'exécution cantonales sont au moins aussi importants que le développement des compétences de la Confédération. Recommandation 5: On aura soin aussi de doter l'Office vétérinaire fédéral d'un effectif et de moyens financiers suffisants pour mener à bien sa mission de haute

surveillance et ses tâches de formation et d'information. Des ressources supplémentaires devront être libérées pour assurer le travail d'information qui devra être intensifié si le présent projet d'exécution devait être adopté (il importe du reste aussi de redonner aux stations d'examen pratiques pour aménagements d'étables de bétail bovin et de porcs rattachées à la station de recherches agronomiques de Tanikon les moyens de mener à bien leur mission première de contrôle et de mise au point d'aménagements d'étable. Les postes nécessaires doivent être déplacés à l'intérieur du Département fédéral de l'économie publique). Avis: Le renforcement des relations publiques dans le but d'informer et de motiver certains groupes spécifiques correspond aux efforts du DFEP et de son Office vétérinaire fédéral. L'office est d'ailleurs en train de mettre en place un nouveau poste d'état-major pour les relations publiques. Suite à une requête de la Commission de gestion du Conseil des Etats, des crédits ont été acceptés dans le budget 1994 de l'office pour les activités liées à l'information. Une nouvelle stratégie de l'information est en cours d'élaboration. Le DFEP va s'efforcer d'inscrire plus de moyens au budget de ces prochaines années. L'office fédéral évalue à quelques centaines de milliers de francs par an les crédits nécessaires pour une information accentuée, professionnelle, visant des objectifs précis. Pour mieux remplir ses tâches dans le domaine de la haute surveillance, de l'information et de la formation ainsi que pour assurer des travaux de traduction dans les langues officielles de textes souvent difficiles et techniques, l'Office vétérinaire fédéral aurait besoin, outre les crédits pour le matériel, de quatre postes supplémentaires. Il est vrai que la station d'examen pratique d'aménagements d'étables de l'office fédéral, qui s'occupe du domaine de la détention du bétail bovin et des porcs à la Station de recherches d'économie d'entreprise et de génie rural de Tanikon (FAT), est très sollicitée pour donner des conseils aux cantons et aux détenteurs d'animaux et qu'elle devrait être ramenée à sa mission première (examen d'aménagements d'étables quant à leur conformité aux besoins des espèces animales concernées). On pourrait en dire autant de la Station d'examen pratique d'aménagements d'étables pour la volaille et les lapins à l'Ecole suisse d'aviculture à Zollikofen. Le suivi des développements dans le domaine de la détention de la volaille doit prendre en compte la problématique de la protection des animaux. Pour chacune des deux stations d'examen de l'office, un poste supplémentaire au moins serait nécessaire. A cela s'ajoute la création des deux postes dans le service Expériences sur animaux et méthodes de substitution rendus nécessaires suite à la révision de la législation sur la protection des animaux en 1991. En tout, le développement des tâches à l'Office vétérinaire fédéral entraîne un besoin supplémentaire de huit postes. En l'état actuel de la situation - compte tenu des économies que s'efforce de faire la Confédération - la création de ces postes paraît difficile. Le DFEP va s'y appliquer dans le cadre restreint de ses possibilités. Il est toutefois impossible" de couvrir ces besoins en postes supplémentaires par des transferts à l'intérieur du DFEP. Celui-ci doit en effet assurer le développement d'autres secteurs avec un effectif inchangé, voire réduit (entre 637 autres: du Secrétariat de la commission des cartels, de l'assurance-chômage, du marché du travail, du programme de revitalisation, du service civil ainsi que de l'encouragement à la construction et à la propriété). Recommandation 6: L'application de la loi sur la protection

des animaux doit s'appuyer davantage sur l'information et la formation des détenteurs d'animaux et de la population. La Confédération et les cantons sont invités à travailler en étroite collaboration. Il convient donc d'annuler les coupes décidées dans le budget 1994 de l'Office vétérinaire fédéral concernant le poste information et relations publiques, ainsi que dans le plan financier (compensation à l'intérieur du département). Les services de conseils agricoles sont aussi sollicités. Enfin, en vue d'intégrer la protection des animaux dans l'enseignement des sciences naturelles, il s'agit aussi de sensibiliser les écoles à ce problème en recourant à un matériel d'information adéquat. Une formation adéquate doit être élaborée à l'intention de l'ensemble des détenteurs d'animaux, à savoir tous les détenteurs d'animaux de rente, les commerces zoologiques et les refuges, mais aussi les particuliers selon l'espèce et le nombre d'animaux détenus. Dans le domaine de l'agriculture, c'est aux écoles d'agriculture qu'il appartient d'assurer la formation. On peut aussi envisager de confier une part de ce travail aux fédérations d'élevage et à d'autres organisations spécialisées. Avis: En ce qui concerne l'information et la motivation des détenteurs d'animaux, on se référera aux considérations sur la recommandation 5. Des moyens pour renforcer les relations publiques ont été libérés dans le budget 1994 sur la base d'une décision du Conseil des Etats grâce à des reports de crédit au détriment de la recherche au sein de l'Office vétérinaire fédéral. L'office fédéral prévoit de discuter avec des représentants de l'exécution dans les cantons la stratégie de l'information et les activités prévues dans ce domaine. Ses futurs moyens d'information devraient être à la disposition non seulement des cantons mais aussi des services de vulgarisation agricole, des écoles d'agriculture, des organisations de détenteurs d'animaux, des détenteurs d'animaux eux-mêmes, etc. Pour permettre une discussion sur la protection des animaux dans les écoles, l'Office vétérinaire fédéral a publié en 1991 le livre «Tierschutz - ein Lehrmittel» (OCFIM 3000 Berne, n° 720.150 d). Une publicité accrue devrait assurer une meilleure diffusion de ce livre. Une traduction en français est en préparation. Par ailleurs, l'office fédéral a fait réaliser deux documents vidéo au sujet de la détention conforme à la protection des animaux, l'un concernant le bétail laitier, l'autre les porcs. L'utilisation d'autres moyens d'information du même genre est prévue. En application de l'article 8 de l'ordonnance sur la protection des animaux, des formations de un à trois ans sont proposées au personnel travaillant dans des refuges, des commerces zoologiques, des établissements détenant des animaux d'expérience ou des animaux sauvages, formations qui permettent d'obtenir le certificat de gardiens d'animaux. La tendance est d'améliorer ces formations, de les développer et de les concevoir sur le modèle des apprentissages reconnus par 638

l'OFIAMT. Cet office serait en principe prêt à reconnaître la profession de gardien d'animaux, mais les formations actuelles devraient être encore adaptées, ce qui suppose volonté et disponibilité de la part des organisations de détenteurs d'animaux. Des négociations entre les organismes de formation et l'OFIAMT sont en cours. La formation de tous les détenteurs d'animaux, y compris ceux qui gardent des animaux de compagnie et ceux qui détiennent des animaux de rente, serait certes souhaitable mais n'est guère réalisable. Cette formation ne devrait pas être légalement imposée mais visée plutôt en offrant de nombreuses possibilités de cours au libre choix et ce avec la collaboration d'organisations privées. La Landwirtschaftliche Beratungszentrale à Lindau, LBL, le Service de vulgarisation agricole à Lausanne, SVRA, les services sanitaires porcins, l'Ecole suisse d'avi- culture ainsi que d'autres organismes peuvent jouer un rôle important dans le domaine de la détention des animaux de rente. L'accroissement des activités d'information suppose une augmentation des effectifs et des moyens financiers à la Confédération, dans

les cantons et pour les organisations de détention des animaux. Cependant, vu les moyens disponibles, toutes les activités souhaitables ne pourront pas être réalisées. Il faut souligner que si l'information est sans aucun doute une mesure d'accompagnement importante pour promouvoir la protection des animaux, il est cependant impossible dans de nombreux domaines de renoncer aux prescriptions contraignantes, aux contrôles de l'exécution et, le cas échéant, à des sanctions en présence de certains manquements. Recommandation 7: Il y a lieu de définir, pour la protection des animaux, une stratégie d'exécution claire, assortie d'un mandat de prestations à l'adresse des cantons. Les modalités doivent être définies de manière plus homogène que ce n'est le cas aujourd'hui. Il y aurait lieu de prévoir par exemple des enquêtes périodiques auprès de tous les détenteurs d'animaux de rente et des détenteurs qui gardent des animaux de compagnie dans un but commercial pour mesurer les progrès réalisés en matière de protection des animaux. Avis: En ce qui concerne la stratégie d'exécution dans le domaine de la protection des animaux, on se reportera aux considérations faites sur la haute surveillance de la Confédération et l'information (recommandations 4 à 6) ainsi qu'au commentaire sur les structures cantonales d'exécution (recommandation 8). La question d'un mandat de prestations à l'adresse des cantons est étudiée dans le cadre de l'ordonnance sur la protection des animaux. Les journées d'information et les cours de formation réunissant la Confédération et les cantons sont essentiels pour une élaboration commune des stratégies d'exécution. Dans ce contexte, il faut encourager la prise de responsabilité des cantons et la mise en place d'équipes compétentes et indépendantes au sein des autorités cantonales d'exécution. En vertu de l'article KM de l'ordonnance sur la protection des animaux (modification du 23 oct. 1991; RO 1991 2349), les cantons doivent présenter pour fin 1995 à l'Office vétérinaire fédéral un rapport sur l'état de l'adaptation des exploitations aux prescriptions de la protection des animaux. Suite à la ratification, le 3 no-

639
vembre 1993, de la Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie (FF 1992 V 1034), une déclaration obligatoire sera probablement instaurée pour exploiter des refuges. La surveillance des cantons en matière d'exécution s'en trouverait facilitée. Il apparaît au Conseil fédéral que les enquêtes périodiques dans les exploitations, assorties de campagnes d'information et de conseils, sont un moyen adéquat pour l'exécution de la législation sur la protection des animaux. Des enquêtes sont prescrites par l'ordonnance sur la protection des animaux, chaque année dans les établissements détenant des animaux sauvages ou des animaux d'expérience, tous les deux ans dans les commerces zoologiques. Le rapport de 1991 à l'intention de la Conférence des directeurs de l'agriculture «Application de la loi sur la protection des animaux» (Office vétérinaire fédéral, 3097 Liebefeld-Berne) recommande explicitement des enquêtes dans les exploitations détenant des animaux de rente. Il convient d'examiner dans le détail la question de la fréquence de ces enquêtes concernant l'état de la protection des animaux dans les exploitations détenant des animaux de rente et dans les établissements détenant des animaux de compagnie dans un but commercial. Les cantons auront besoin d'importants effectifs et moyens financiers pour mener à bien cette tâche; par ailleurs, il faut qu'ils en aient la volonté politique. Recommandation 8: Sur le plan de l'organisation, il faut contraindre les autorités cantonales à ramener le nombre d'organes d'exécution à un seul office par canton. Tout au moins s'agit-il d'instaurer, sur le plan cantonal, un organe central de coordination en matière de protection des animaux et de doter chaque canton d'une structure d'exécution adéquate. Des instances de surveillance à statut indépendant devraient seconder les vétérinaires praticiens. Par ailleurs, l'organisation d'une conférence annuelle de tous les directeurs cantonaux

responsables de la protection des animaux donnerait au Département fédéral de l'économie publique les moyens de mener des discussions à l'échelon gouvernemental et d'aider ainsi les cantons à harmoniser leurs stratégies d'exécution. Avis: La législation sur la protection des animaux en vigueur laisse aux cantons une grande liberté dans l'organisation de l'exécution. Dans plusieurs cantons, les tâches d'exécution ont été fortement dispersées, solution • insatisfaisante. Le Conseil fédéral est d'avis que la création de structures d'exécution fortes au niveau cantonal, avec un nombre suffisant de collaborateurs indépendants dans des services cantonaux spécialisés dans la protection des animaux, est une condition essentielle de l'application de la loi sur la protection des animaux et du développement de ses effets. Des services spécialisés de ce type supposent dans nombre de cantons un renforcement des effectifs. Le chef du DFEP est prêt à discuter périodiquement des problèmes de protection des animaux non résolus avec les représentants des gouvernements cantonaux si les cantons estiment que cela serait souhaitable. Recommandation 9: Il s'agit de tirer parti des connexions de la protection des animaux avec d'autres domaines politiques, lesquelles ont été exposées dans le rapport au chiffre 4. Il y a lieu de faire appel aux autorités cantonales de protection des animaux pour toutes les procédures d'octroi d'autorisations ou 640

d'allocations de subventions - y compris les paiements directs - susceptibles de toucher la législation sur la protection des animaux. L'octroi de paiements directs pour des formes d'exploitations écologiques au sens de l'article 31b de la loi sur l'agriculture doit être subordonné au respect des exigences de la LPA. La vérification des mesures prises par le requérant incombe aux autorités cantonales préposées à la protection des animaux. Avis: La suggestion de renforcer les connexions entre la protection des animaux et d'autres domaines politiques, notamment l'agriculture, est une mesure d'accompagnement adéquate pour promouvoir la protection des animaux. Le respect des prescriptions de la protection des animaux et d'autres dispositions légales est une condition à l'octroi de contributions et de crédits publics, tels que les contributions d'améliorations foncières, les contributions aux frais des détenteurs de bétail, les contributions aux détenteurs d'animaux, les crédits d'investissement ou les paiements directs selon les articles 3 la et 31fe de loi sur l'agriculture; il s'agit là d'une obligation légale. Le DFEP ainsi que l'Office fédéral de l'agriculture et l'Office vétérinaire fédéral vont s'engager pour que l'exécution dans ce domaine soit conséquente et coordonnée dans les cantons et pour que le respect des charges en rapport avec la protection des animaux soit vérifié. Détention des animaux de rente Recommandation 10: Les efforts consentis à ce jour au titre de la protection des animaux doivent être poursuivis. Dans la stratégie d'exécution, il faut déplacer l'accent sur les formes d'exploitation et sur les rapports entre l'homme et l'animal. Priorité doit être accordée aux trois règles capitales: éclairage naturel, exercice et occupation. Dans le domaine des constructions rurales, de nouvelles prescriptions en matière de constructions ne sont à envisager que pour les nouveaux bâtiments ou pour les transformations portant dans une large mesure sur les aménagements d'étables. Avis: Les idées de cette recommandation méritent approbation. Elles devraient se concrétiser par la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, par le travail d'information et grâce aux efforts fournis pour améliorer les structures cantonales d'exécution (recommandations 1, 5, 6, 7 et 8). L'amélioration des rapports entre l'homme et l'animal est difficilement réalisable à court terme, mais tel est bien l'objectif à long terme, un objectif qui suppose de nouveaux concepts pour l'avenir, de nouvelles stratégies d'information et un changement des mentalités dans notre société. Recommandation 11: Le changement de cap qui consiste à rompre

avec la conception de tâche de police pour se tourner vers l'information et la formation suppose que l'on remette en cause le renoncement à des aides financières au titre de la protection des animaux. Tout au moins pourraiNon assouplir le régime des aides financières actuelles. Il y a lieu d'examiner par exemple la possibilité d'accorder des petits crédits d'investissements pour les travaux de moindre envergure dont les coûts sont inférieurs au plancher donnant droit à une subvention, ceci afin d'accroître la motivation des agriculteurs. De manière générale, il faut s'en tenir au principe de la responsabilité propre des détenteurs

641
d'animaux dans l'application de la loi. Mais une meilleure organisation du soutien et des conseils des cantons est nécessaire si l'on veut amener davantage de détenteurs d'animaux à engager des frais. Il faudra aussi veiller à ne pas accorder des subventions que pour les équipements coûteux, afin de ne pas défavoriser les variantes avantageuses. Avis: Cette recommandation mérite en principe approbation; sa réalisation concrète doit être étudiée de plus près. Il faut se rappeler toutefois que le Parlement a revendiqué à plusieurs reprises l'abolition des subventions minimales. Recommandation 12: Les exploitations appelées à disparaître dans un avenir proche faute de succession doivent bénéficier d'un traitement préférentiel par rapport aux exploitations familiales, traitement dont les modalités seront fixées de cas en cas. Avis: La révision partielle de 1991 a déjà concrétisé cette recommandation du moins en ce qui concerne le bétail laitier. La recommandation peut être approuvée en principe. Recommandation 13: L'obligation de déclarer les infractions constatées doit s'étendre à tous les vétérinaires, conseillers en exploitation et inspecteurs du lait. Ces déclarations ne sont pas en premier lieu des mesures répressives, elles sont au contraire destinées à inciter les autorités à multiplier leurs efforts en matière de conseils, de formation et de motivation. Avis: L'obligation de déclarer les infractions constatées pourrait rencontrer des résistances de la part des milieux professionnels cités. Par contre, il est très important que ces milieux adoptent un rôle de conseillers. Il faut continuer d'étudier la question, en envisageant notamment une obligation de déclarer les infractions lorsqu'un avertissement du détenteur d'animaux est resté sans effet. Comme le montre le commentaire sur la recommandation 8, la création de structures d'exécution fortes au niveau du canton est un moyen d'exécution efficace. Recommandation 14: La Confédération devrait faire jouer davantage son droit de regard sur les programmes de formation des écoles d'agriculture de sorte que la protection des animaux soit enseignée dans tous les établissements. Avis: Inscrire la protection des animaux dans les programmes de formation des écoles d'agriculture est un élément important pour promouvoir la protection des animaux. Cette idée devrait être prise en considération dans l'actuelle révision de l'ordonnance sur la formation professionnelle agricole et des plans d'étude détaillés qui s'y rattachent. La protection des animaux devrait occuper aussi une plus grande place dans d'autres domaines professionnels, notamment dans la formation des vétérinaires et des agronomes. Recommandation 15: La Confédération devrait aussi garantir que tous les agriculteurs suivent une formation agricole ou une formation équivalente qui leur transmette les connaissances nécessaires à la détention des animaux. 642

Avis: On pourrait donner suite à cette recommandation en offrant la possibilité de suivre des cours dans ce domaine dans les écoles d'agriculture et à la Landwirtschaftliche Beratungszentrale LBL à Lindau ainsi qu'au Service Romand de Vulgarisation Agricole, SRVA, à Lausanne. De l'avis du Conseil fédéral, des exigences légales assorties d'une obligation ne paraissent pas s'imposer. Il est important par contre que les formations portent

également sur la détention du menu bétail, notamment celle des porcs, des ovins, des caprins et de la volaille. Recommandation 16: La déclaration obligatoire doit être introduite pour la viande et les produits à base de viande importés. Avis: Cette réglementation doit être étudiée de plus près car elle inciterait consommatrices et consommateurs à prendre leurs responsabilités. Elle existe déjà pour les légumes et les fruits. Un groupe de travail de l'administration fédérale a rédigé en 1990 un rapport «Compensation de l'inégalité des conditions de production» dans lequel il considère aussi la déclaration obligatoire comme opportune quoique liée à certaines difficultés de réalisation (Office fédéral de l'agriculture, production animale, 3003 Berne). Il convient de donner suite à cette recommandation. En vertu de l'article 20, 1er alinéa, de la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires, l'acquéreur doit être informé sur demande de la provenance (pays de production) des denrées alimentaires. Aux termes de l'article 21, le Conseil fédéral peut rendre ces indications (comme d'autres) obligatoires sur la désignation des emballages. Il est vrai qu'un contrôle n'est pas facile. Des problèmes pourraient surgir dans la pratique pour les produits à base de viande et les repas préparés. Il est prévu d'adopter dans l'ordonnance sur les denrées alimentaires des dispositions d'exécution de cette nature. Abattage

Recommandation 17: L'Office vétérinaire fédéral est invité à élaborer, en collaboration étroite avec les autorités cantonales, une conception de l'abattage. Celle-ci devra fixer des exigences uniformes applicables à tous les abattoirs, prévoir des contrôles appropriés et améliorer le statut et la formation du personnel. Sur cette base, il s'agira ensuite de réglementer l'abattage dans l'ordonnance sur la protection des animaux. Des dispositions devront aussi être arrêtées pour le transport d'animaux, notamment pour le transport vers les abattoirs. Des mesures appropriées s'imposent aussi pour mettre un frein à la concurrence d'éviction qui règne en Suisse entre les abattoirs. Avis: Il est prévu de tenir compte de cette recommandation dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux en introduisant des prescriptions claires non seulement sur l'étourdissement du bétail de boucherie et sur les transports mais aussi sur la formation du personnel et les contrôles. Une stratégie d'exécution devrait être mise au point avec les cantons. Une meilleure formation du personnel dans les abattoirs ainsi que des structures d'exécution appropriées dans les cantons sont essentielles pour la protection des animaux lors des transports et à l'abattoir. Cela suppose également un renforcement de l'effectif des autorités d'exécution. 643

Les dispositions d'exécution de la nouvelle loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires comprennent des prescriptions détaillées sur la construction, l'installation et l'exploitation des abattoirs. Cela devrait permettre de limiter la concurrence déloyale des abattoirs qui produisent à moindres frais. D'un autre côté, les abattoirs suisses sont en situation de surcapacité - surcapacité qui risque encore d'augmenter vu la diminution du nombre d'animaux et la baisse de la consommation de viande - ce qui pourrait renforcer encore la concurrence. Recommandation 18: Les prescriptions devront viser en premier lieu une amélioration des installations d'étourdissement et assurer un plus grand respect des animaux lors de la conduite vers les installations d'abattage. Avis: L'adaptation des réglementations s'effectue dans le cadre de l'actuelle révision de l'ordonnance sur la protection des animaux comme l'explique le commentaire sur la recommandation 1. L'information, la formation et les contrôles sont essentiels dans ce contexte.

Recommandation 19: Il convient de mettre systématiquement à profit l'examen obligatoire des animaux de boucherie pour remédier aux irrégularités de détention dans les exploitations d'origine. Avis: L'inspection obligatoire des animaux avant l'abattage est prévue dans les dispositions d'exécution de la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées

alimentaires. Elle se heurte néanmoins à certaines résistances chez les utilisateurs comme chez les autorités d'exécution car elle entraîne un investissement financier et des besoins accrus en personnel. Comme l'indique la réponse à la recommandation 4, des contrôles liés à la protection des animaux lors de l'inspection des animaux avant l'abattage ne peuvent être acquittés par le biais des émoluments. Détention des animaux de compagnie

Recommandation 20: Sur la base de la Convention européenne pour la protection des animaux de compagnie, le Conseil fédéral est invité à définir et à interdire les méthodes d'élevage entraînant maux et dommages pour les animaux. Avis: Cette recommandation sera prise en considération dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux. Recommandation 21: Le domaine des animaux de compagnie exige la mise en œuvre d'efforts particuliers pour informer et sensibiliser la population à la protection des animaux. Avis: Le Conseil fédéral est d'avis que dans le domaine de la détention des animaux de compagnie, le travail d'information revêt une importance toute particulière. L'Office vétérinaire fédéral va élaborer des stratégies à cet effet. Il faut toutefois insister sur le fait que ce travail ne pourra être effectué sans une augmentation des effectifs et des moyens matériels. Recommandation 22: Au chapitre du commerce d'animaux et de la publicité au moyen d'animaux, il faut non seulement imposer des locaux, des enclos et des

installations appropriés, mais aussi garantir la formation des commerçants et les rendre attentifs à leur devoir de conseil et d'information envers la clientèle en matière de protection des animaux. Avis: Cette recommandation mérite en principe approbation. Il est prévu d'en tenir compte dans la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux.

E. 3

Appréciation d'ensemble Le Conseil fédéral approuve la tendance générale qui se dégage du rapport et souscrit largement à ses conclusions. Il considère que des améliorations de la protection des animaux sont indispensables. Certaines recommandations de la Commission de gestion demandent à être examinées de plus près. Le Conseil fédéral approuve notamment l'idée qu'on obtiendra des améliorations de la protection des animaux non par le renforcement des réglementations et des contrôles étatiques mais par le développement d'une information appropriée et par la motivation des détenteurs d'animaux, par l'amélioration des structures cantonales d'exécution, par un meilleur rapport entre la Confédération et les cantons ainsi que par des mesures d'accompagnement. Toutefois, le Conseil fédéral précise que pour assurer le respect des exigences de protection des animaux, il n'est pas possible dans nombre de domaines de renoncer à des réglementations légales précises, à des exigences minimales pour les détentions d'animaux, y compris en matière de construction, et à des contrôles par les autorités d'exécution. Toutes ces mesures entraînent des besoins supplémentaires en personnel et en moyens financiers pour les autorités et doivent donc être soutenues par la volonté des parlements cantonaux et des autorités cantonales d'exécution ainsi que, finalement, par chaque citoyen. La mise en œuvre de ces mesures, qui serait souhaitable, se heurte aux limites qu'impose actuellement la situation difficile des finances fédérales, cantonales et communales. En outre, le Conseil fédéral se félicite de ce que le rapport expose avec nuance la complexité et les nombreuses implications des problèmes en matière d'exécution de la protection des animaux et qu'il mette en évidence l'importance de notre responsabilité à l'égard de l'animal. En dernier lieu, le Conseil fédéral tient à remercier la commission et tous les participants pour leur travail soigné et constructif. Le 29 novembre 1993, il s'est déclaré prêt à accepter le postulat de la

Commission de gestion du Conseil des Etats «Protection des animaux, stratégies d'exécution» (93.3524) faisant suite au rapport d'inspection. D'ici la fin juin 1995, le Conseil fédéral rédigera un autre rapport sur les mesures prises pour donner suite aux recommandations de la commission. 26 janvier 1994 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Stich Le chancelier de la Confédération, Couchepin N36505 645

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Difficultés d'application dans la protection des animaux Avis du Conseil fédéral concernant le rapport d'inspection du 5 novembre 1993 1) de la Commission de gestion du Conseil des Etats du 26 janvier 1994 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1994 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft

E. 08

Cahier Numero Geschäftsnummer 93.082 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 01.03.1994 Date Data Seite 633-645 Page Pagina Ref. No

E. 10

107 679 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.