

VD_OMNI GE.2017.0056 vom 30. April 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0056

FR: VD_OMNI GE.2017.0056 du 30 avril 2018

IT: VD_OMNI GE.2017.0056 del 30 aprile 2018

Regeste

A. _____/Service de la consommation et des affaires vétérinaires, B. _____ |
Agriculteur prenant des vaches d'Hérens en pension dans son domaine pendant l'hiver. Recours contre l'ordre du SCAV de détenir cinq veaux âgés de moins de quatre mois en stabulation libre, de limiter l'accès à leurs mères au temps de la tétée, et de faire bénéficier les bovins adultes de sorties régulières hors de l'étable durant au moins 30 jours au cours de l'hivernage, sans jamais les garder plus de deux semaines à l'intérieur sans sorties. - En sa qualité de détenteur des animaux, le recourant est seul responsable de leur protection, indépendamment des modalités d'organisation convenues avec l'éleveur (c. 3). - Attacher les veaux auprès de leurs mères chaque matin et soir pendant 1h30 à 2h00 à l'aide d'une chaîne de 2 m de long est contraire aux prescriptions de l'OPAn, même si cela vise à leur apprendre à se régler et à les protéger de potentielles blessures. Une telle approche empêche du reste la mère de se mouvoir et de s'exprimer librement (c. 5). - Existence d'une lacune dans la loi, qui ne règle pas la question des conditions de détention des vaches d'Hérens, qui présentent des particularités et des besoins bien distincts du reste de l'espèce bovine. Le mode de sorties mis en place (une à deux dans le parc et promenades individuelles au licol) ne semble certes pas répondre aux besoins de contacts sociaux des animaux et ne correspond pas aux recommandations émises par les spécialistes de la branche. Le SCAV aurait toutefois pu prendre conscience des spécificités de la race et examiner quel régime de sorties était le plus approprié en vue, le cas échéant, d'améliorer sa pratique dans le canton (c. 6). - Recours partiellement admis, décision attaquée annulée en tant qu'elle porte sur le régime des sorties et dossier renvoyé au SCAV pour déterminer s'il convient de réserver un traitement différent à la race d'Hérens. Recours rejeté pour le surplus. Recours au TF admis. Arrêt de la CDAP réformé en ce sens que le ch II du dispositif est annulé et remplacé

Erwägungen

E. 1

Le litige porte sur l'obligation qui est faite au recourant de détacher les cinq veaux âgés de moins de quatre mois présents dans son exploitation, de leur donner accès à leurs mères pendant la tétée uniquement, et de faire bénéficier les quinze bovins adultes de sorties régulières hors de l'étable durant au moins 30 jours au cours de l'hivernage, sans jamais les garder plus de deux semaines à l'intérieur sans sorties. L'obligation de tenir à jour un journal des sorties (cf. ch. 4 du dispositif de la décision attaquée) n'est en revanche pas contestée par le recourant, même s'il affirme que l'éleveur était présent sur l'exploitation pratiquement tous les jours pour promener ses bêtes. Cette question n'est dès lors pas litigieuse et ne sera pas examinée par le tribunal.

E. 2

de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 142 III 48 consid. 4.1.1). L'autorité reste toutefois libre de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant de manière non arbitraire à une appréciation anticipée de la valeur probante des mesures proposées, elle a acquis la certitude que celles-ci ne modifieraient pas son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 134 I 140 consid. 5.3; 131 I 153 consid. 3 et les réf. cit.). En droit cantonal, ces garanties sont concrétisées par les art. 33 ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.369). Il en résulte en particulier qu'hormis lorsqu'il y a péril en la demeure, les parties ont le droit d'être entendues avant toute décision les concernant (art. 33 al. 1 LPA-VD). Le droit d'être entendu étant un droit de nature formelle, sa violation conduit en principe à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment du bien-fondé matériel de celle-ci (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les réf. cit.). La jurisprudence admet toutefois que la violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque le recourant a eu la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit, revoyant toutes les questions qui auraient pu être soumises à l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie; même en présence d'une grave violation du droit d'être entendu, il est ainsi possible de renoncer au renvoi de la cause à l'autorité précédente lorsqu'une telle mesure apparaît vide de sens et prolongerait inutilement la procédure, au détriment de l'intérêt des parties à recevoir une décision dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les réf. cit.; arrêt PE.2017.0124 du 1^{er} juin 2017 consid. 2a). b) En l'espèce, le recourant a apposé sa signature sur le procès-verbal de contrôle de l'autorité intimée le jour des faits. Il a ainsi attesté avoir pris connaissance du constat et des voies de droit, qui lui permettaient, en cas de désaccord avec les résultats du contrôle, de demander par écrit, dans les trois jours ouvrables qui suivaient, une seconde évaluation auprès des autorités d'exécution cantonales compétentes. Le recourant n'a pas fait usage de cette possibilité. Cela étant, le propriétaire des animaux a relevé à l'audience qu'il avait contacté par téléphone l'inspecteur en charge du dossier, le jour du contrôle, pour lui proposer de revenir sur l'exploitation quelques jours plus tard afin d'assister au déroulement des sorties dans le parc et au licol. Cette proposition a été déclinée, ce qui est critiquable, quand bien même il incombait au recourant de demander une seconde évaluation par écrit dans les trois jours ouvrables, comme mentionné dans les voies de droit figurant au bas du procès-verbal du 21 février 2017. Quoi qu'il en soit, le recourant a pu faire valoir l'ensemble de ses arguments contre la décision litigieuse dans le cadre de son recours, ainsi qu'à l'audience qui s'est tenue sur son exploitation. Il a ainsi pu s'exprimer librement à deux reprises devant une autorité disposant du même pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 98 LPA-VD). Partant, le grief de la violation du droit d'être entendu doit être écarté.

E. 3

Sur le fond, le recourant conteste tout d'abord le fait que la décision attaquée lui ait été adressée. Il estime ne pas être responsable des manquements constatés en sa qualité de détenteur des animaux, qu'il prend en pension dans son exploitation pendant l'hiver. Il soutient plus particulièrement qu'il ne pourrait pas se voir reprocher les carences liées aux

sorties, dont se charge en réalité le propriétaire. a) La loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA; RS 455) a pour but la protection de la dignité et du bien-être de l'animal (cf. art. 1). Selon l'art. 3 let. b LPA, le bien-être des animaux est notamment réalisé lorsque leur détention et leur alimentation sont telles que leurs fonctions corporelles et leur comportement ne sont pas perturbés et que leur capacité d'adaptation n'est pas sollicitée de manière excessive (ch. 1); lorsqu'ils ont la possibilité de se comporter conformément à leur espèce dans les limites de leur capacité d'adaptation biologique (ch. 2); lorsqu'ils sont cliniquement sains (ch. 3); et lorsque les douleurs, les maux, les dommages et l'anxiété leur sont épargnés (ch. 4). Conformément à l'art. 4 al. 1 LPA, toute personne qui s'occupe d'animaux doit tenir compte au mieux de leurs besoins et veiller à leur bien-être dans la mesure où le but de leur utilisation le permet. A teneur de l'art. 6 LPA, toute personne qui détient des animaux ou en assume la garde doit, d'une manière appropriée, les nourrir, en prendre soin, leur garantir l'activité et la liberté de mouvement nécessaires à leur bien-être et, s'il le faut, leur fournir un gîte (al. 1). Après avoir consulté les milieux intéressés, le Conseil fédéral édicte des dispositions sur la détention d'animaux, en particulier des exigences minimales, en tenant compte des connaissances scientifiques, des expériences faites et de l'évolution des techniques; il interdit les formes de détention qui contreviennent aux principes de la protection des animaux (al. 2). Il peut fixer les exigences auxquelles doivent satisfaire la formation et la formation continue des détenteurs d'animaux et des personnes qui éduquent des animaux ou qui leur apportent des soins (al. 3). Il ressort de l'OPAn que les animaux doivent être détenus et traités de manière à ce que leurs fonctions corporelles et leur comportement ne soient pas gênés et que leur faculté d'adaptation ne soit pas sollicitée de manière excessive (art. 3 al. 1). Il revient au détenteur d'animaux de contrôler aussi souvent que nécessaire le bien-être de ses animaux et l'état des installations. Si celles-ci sont défectueuses et diminuent le bien-être des animaux, il doit les réparer sans délai ou prendre les mesures propres à assurer la protection des animaux (art. 5 al. 1). b) Il découle des dispositions qui précèdent que le bien-être de l'animal est réalisé au moyen notamment d'une détention, d'une alimentation, de traitements et de soins appropriés. Le détenteur se trouve à cet égard au centre de la loi, en tant que personne à même de prendre les mesures adéquates pour traiter de manière convenable l'animal qui lui est confié. C'est en effet à lui qu'il incombe de nourrir l'animal, d'en prendre soin, de lui garantir l'activité et la liberté de mouvement nécessaires et de lui fournir un gîte (cf. art. 6 al. 1 LPA). Il revêt en ce sens le rôle de garant du bien-être de l'animal. Cela ressort également du Message du Conseil fédéral du 9 décembre 2002 concernant la révision de la loi sur la protection des animaux, qui, sur la question de l'introduction de nouveaux instruments d'exécution dans la loi, expose que le respect des exigences minimales relatives aux constructions et à l'exploitation ne suffisent pas pour garantir le bien-être des animaux et que seuls des détenteurs bien formés, bien informés et motivés sont en mesure d'atteindre les objectifs principaux du droit sur la protection des animaux en respectant ces derniers (cf. FF 2003 595, ch. 1.1.3.1 p. 602 et ch. 2.2.1 p. 610). Le recourant est ainsi seul responsable de la protection des vaches d'Hérens en pension dans son exploitation, en sa qualité de détenteur des animaux. Peu importe à cet égard les modalités d'organisation convenues avec l'éleveur, qui est d'ailleurs lui aussi tenu de s'occuper de ses bêtes en tenant compte au mieux de leurs besoins et en veillant à leur bien-être (cf. art. 4 al. 1 LPA). C'est dès lors à juste titre que l'autorité intimée a adressé au recourant l'ordre de mise en conformité litigieux découlant des art. 38 et 40 OPAn, dont il convient à présent d'examiner le bien-fondé.

E. 4

a) Selon l'art. 38 OPAn, il est interdit de détenir à l'attache des veaux âgés de moins de quatre mois (al. 1). Néanmoins, les veaux peuvent être attachés ou fixés d'une autre manière pour une courte durée (al. 2). En outre, les veaux de vaches mères ou de vaches nourrices détenues à l'attache ne doivent avoir accès à leur mère ou nourrice que le temps de la tétée (art. 40 al. 3 OPAn). Les animaux ne doivent par ailleurs pas être détenus en permanence à l'attache (art. 3 al. 4 OPAn). En cas de stabulation entravée, l'art. 40 al. 1 OPAn prévoit que les bovins détenus à l'attache doivent bénéficier de sorties régulières hors de l'étable pendant au moins 60 jours durant la période de végétation et 30 jours durant la période d'affouragement d'hiver. Ils ne doivent pas être détenus à l'étable sans sorties pendant plus de deux semaines. Les sorties doivent être inscrites dans un journal. L'art. 7a de l'ordonnance de l'OSAV du 27 août 2008 sur la détention des animaux de rente et des animaux domestiques (RS 455.110.1) précise que la période d'affouragement d'hiver s'étend du 1^{er} novembre au 30 avril, et l'art. 8 de l'ordonnance que les sorties des bovins détenus à l'attache doivent être inscrites dans le journal des sorties dans les trois jours au plus tard (al. 1). Si les animaux sortent en groupes, les sorties peuvent être inscrites par groupe (al. 2). Si pendant un laps de temps déterminé un animal ou un groupe d'animaux ont la possibilité de sortir en permanence, le journal des sorties ne doit mentionner que le premier et le dernier jour de ce laps de temps (al. 3). L'OPAn définit les sorties comme le fait pour l'animal de se mouvoir librement en plein air en décidant lui-même de son allure, de sa direction et de sa vitesse de déplacement sans être entravé dans ses mouvements par des attaches, brides, laisses, harnais, cordes, chaînes ou autres liens semblables (art. 2 al. 3 let. c OPAn). Elle précise en outre qu'on entend par bovins les animaux domestiqués de l'espèce bovine, y compris les yacks et les buffles (art. 2 al. 3 let. r OPAn). b) L'OSAV a édicté le 1^{er} octobre 2014 des Directives techniques concernant les aspects relatifs aux installations et aux aspects qualitatifs pour les bovins (cf. Manuel de contrôle - Protection des animaux, disponible sur le site internet de l'OSAV: www.blv.admin.ch > Animaux > Bases légales et documents d'application > Documents d'application > Manuels de contrôle > Animaux de rente, version du 23 décembre 2016, site consulté en avril 2018). Il en résulte en particulier ce qui suit: "

E. 9

DÉTENTION INDIVIDUELLE ET DÉTENTION À L'ATTACHE DES VEAUX, DES YACKS ET DES BUFFLES Les conditions sont remplies: - lorsque les veaux âgés de moins de 4 mois ne sont pas détenus à l'attache; - lorsque les veaux âgés de moins de 4 mois sont fixés seulement pour l'abreuvement au lait et pendant 30 minutes au maximum à chaque fois; [...] - lorsque les veaux de vaches mères et de vaches nourrices détenues à l'attache dans l'étable n'ont accès à leur mère ou à leur nourrice que brièvement pour boire. [...] 18. **POSSIBILITÉS D'AVOIR DU MOUVEMENT POUR LES YACKS ET LES BOVINS DÉTENUS À L'ATTACHE** Les conditions sont remplies: [...] - lorsque les bovins bénéficient de sorties lors de 90 jours par an au moins, dont 30 jours pendant la période d'affouragement hivernal; - lorsque les bovins sont détenus à l'étable sans sorties pendant deux semaines au plus; - lorsque les taureaux d'élevage détenus à l'attache sont sortis dans une cour d'exercice ou dans un pâturage; en lieu et place de ces sorties, on peut leur donner du mouvement en plein air en les conduisant à la main; - lorsqu'un journal des sorties est tenu et régulièrement mis à jour; [...]" La Fiche thématique de l'OSAV "Sorties pour les bovins détenus à l'attache" du 23 juin 2016 (cf. fiche n° 6.9,

disponible sur le site internet de l'OSAV: www.blv.admin.ch > Animaux > Bases légales et documents d'application > Documents d'application > Fiches thématiques et aide-mémoire > Bovins) mentionne en outre ce qui suit: " Sorties pour les bovins détenus à l'attache Les sorties régulières maintiennent les bovins en bonne santé et favorisent leur performance. C'est pourquoi le législateur a imposé un nombre minimum de jours durant lesquels les bovins détenus à l'attache ont le droit de sortir. Ils doivent donc bénéficier de sorties régulières hors de l'étable pendant au moins 60 jours durant la période de végétation et 30 jours durant la période d'affouragement d'hiver (art. 40 al. 1 OPAn). Avantages Si les sorties régulières des animaux détenus à l'attache se révèlent contraignantes, elles présentent un intérêt réel. En effet, le mouvement, la lumière et l'air frais stimulent les fonctions métaboliques des animaux tout en étant bénéfiques pour leur santé, leur forme physique et leur fertilité. Ces sorties, que ce soit dans les pâturages ou dans une cour extérieure, permettent par ailleurs aux bovins de satisfaire leur besoin de contacts sociaux et de vivre en groupe hiérarchisé. Libres, les bovins peuvent se permettre tout ce qu'ils ne peuvent faire que de façon limitée lorsqu'ils sont détenus à l'attache. [...] Sortie pour tous les bovins Selon l'ordonnance sur la protection des animaux, font partie de l'espèce des bovins les taureaux d'élevage, mais aussi les buffles et les yaks. Si les yaks n'ont pas besoin d'être détenus à l'attache, les buffles et les autres bovins détenus à l'attache doivent régulièrement bénéficier de possibilités de sortie. Parmi les bovins, on compte les vaches, les veaux, les bêtes d'engraissement et les bêtes d'élevage. Pour les animaux détenus à l'attache, les sorties peuvent avoir lieu dans une courette ou dans un pâturage. Les taureaux d'élevage peuvent être sortis dans une cour d'exercice ou sur un pré. Au lieu de ces sorties, on peut aussi les conduire à la main en plein air. [...] c) Enfin, la station de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon (ART) et le Centre de l'OSAV spécialisé dans la détention convenable des ruminants et des porcs de Tänikon ont procédé, il y a quelques années, à trois études expérimentales dans des exploitations en Valais, portant sur les conditions de détention des vaches d'Hérens pendant la période d'affouragement d'hiver. Il était mis en évidence que l'une des caractéristiques de la vache d'Hérens est qu'elle a moins perdu son caractère originel d'animal sauvage que les vaches des races à lait ou à viande. Elle est combative et a plus tendance à se montrer agressive, notamment lorsqu'il s'agit d'établir la hiérarchie. Ainsi, lorsque deux vaches étrangères se rencontrent, il arrive très régulièrement et relativement rapidement qu'elles se menacent et luttent pour déterminer quel est l'animal dominant. Les études entreprises visaient à analyser comment la durée de l'intervalle entre deux sorties dans le cas de la stabulation entravée, mais aussi la durée de la séparation d'une vache d'avec le reste du troupeau dans le cas de la stabulation libre, se répercutaient sur la combativité de l'animal et les blessures qui s'ensuivent. Il s'agissait également de déterminer quels étaient les effets des conditions de détention en hiver sur la combativité des bêtes lors de la réunion des troupeaux au début de la saison d'alpage. Ces études sont présentées dans un rapport ART n° 743 "Détention des vaches d'Hérens", publié au mois de mars 2011 (disponible sur le site internet de l'OSAV: www.blv.admin.ch > Animaux > Protection des animaux > Détention des animaux de rente > Bovins > Rapports Agroscope), qui présente la problématique de la stabulation entravée comme suit: " A la suite de la révision de l'Ordonnance suisse sur la protection des animaux, les exigences relatives aux sorties des bovins détenus en stabulation entravée ont été précisées en 2008. Selon l'Ordonnance, les vaches d'Hérens en stabulation entravée doivent elles aussi pouvoir sortir pendant au moins 30 jours pendant la période d'affouragement hivernal. En outre, il est précisé qu'elles peuvent rester au maximum deux semaines sans sortir. [...] Comme cela a

été décrit plus haut, le regroupement des vaches d'Hérens détenues à l'attache lors des sorties hivernales stimule la combativité des animaux qui cherchent à redéfinir leur position hiérarchique dans le troupeau. [...] Pour éviter les comportements agressifs qui peuvent être lourds de conséquences, certaines exploitations ne font sortir les vaches de la stabulation entravée qu'une par une ou deux par deux. Cette solution ne répond cependant pas aux besoins sociaux des animaux et entraîne une lourde charge de travail. C'est pourquoi d'autres éleveurs appliquent une autre stratégie. Ils font sortir leurs vaches chaque jour en groupes, de sorte que les animaux n'éprouvent pas le besoin de rétablir la hiérarchie à chaque fois qu'ils sont réunis. " Le rapport contient ensuite les conclusions et recommandations suivantes: " Les résultats de l'expérience sur les sorties hivernales montrent que dès qu'elles ont passé quelques jours à l'attache, les vaches d'Hérens peuvent se montrer très combatives lorsqu'elles se retrouvent dans l'aire d'exercice. La fréquence des combats augmente de manière significative avec la durée des intervalles entre deux jours de sortie. Pour réduire le nombre des combats et le risque de blessures, l'intervalle entre deux sorties ne devrait pas dépasser trois jours. Cela signifie que les vaches d'Hérens détenues en stabulation entravée devraient de préférence sortir trois fois par semaine. Pour une période d'affouragement hivernal de cinq mois, cela représente au total 60 jours de sorties au lieu des 30 jours minimum que prescrit l'Ordonnance sur la protection des animaux. " Le rapport mentionne par ailleurs que les vaches qui avaient été détenues en stabulation libre ou en stabulation entravée avec des sorties quotidiennes en groupe réglaient aussi leurs rapports hiérarchiques avec les animaux étrangers au troupeau par des combats, et que leurs chances de gagner le combat n'étaient pas plus faibles que pour les vaches qui avaient été détenues à l'attache avec un nombre minimal de sorties, à savoir en ayant accès pendant au moins 30 jours à une aire d'exercice extérieure, principalement une par une ou deux par deux. Le rapport en conclut que les conditions de détention hivernale n'ont pas d'impact négatif sur la combativité des vaches d'Hérens au début de la saison d'alpage. 5. En l'occurrence, le recourant fait en premier lieu valoir que les cinq veaux de moins de quatre mois présents sur son exploitation étaient attachés auprès de leurs mères chaque matin et chaque soir pendant 1h30 à 2h00 environ, à l'aide d'une chaîne de plus de 2 m de long, de façon à disposer de beaucoup d'espace et de temps pour la tétée. Ils étaient ensuite détenus en stabulation libre dans des box. Le propriétaire affirme qu'un tel mode de faire leur permettait de se comporter librement et leur apprenait aussi à se régler pour les repas pour pouvoir, le cas échéant, passer un moment avec la mère. Il s'agissait en outre d'éviter qu'ils se déplacent dans l'étable et soient blessés au contact des vaches. Le recourant se plaint de l'ordre de détacher immédiatement les veaux pour les placer dans des box et de leur donner accès à leurs mères pendant la tétée seulement. L'OPAn et le Manuel de contrôle de l'OSAV contiennent cependant une interdiction générale de détenir à l'attache des veaux de moins de quatre mois (cf. art. 38 al. 1 OPAn), qui vaut aussi pour le moment de la tétée. En outre, quel que soit leur âge, les veaux ne doivent avoir accès à leur mère détenue à l'attache que le temps du repas (cf. art. 40 al. 3 OPAn). Le Manuel de contrôle précise à cet égard que les veaux peuvent être fixés seulement pour l'abreuvement au lait et pendant 30 minutes au maximum à chaque fois et que l'accès à la mère ne doit avoir lieu que brièvement pour boire. Le recourant a ainsi contrevenu à l'art. 38 al. 1 OPAn en attachant dans son étable cinq veaux âgés de moins de quatre mois pendant la période des repas, quand bien même la chaîne utilisée mesurait 2 m de long et leur laissait une certaine liberté de mouvement. Le propriétaire soutient à cet égard que l'attache était destinée à les protéger des éventuelles blessures qu'auraient pu leur infliger les vaches

adultes. Il démontre ainsi qu'il est un éleveur vigilant et soucieux du confort procuré à ses bêtes. Ainsi, le recourant a manifestement attaché les veaux pendant la tétée à sa demande, dans le seul but de les protéger. Il lui aurait néanmoins été possible de recourir à une autre solution, en plaçant par exemple les veaux avec leurs mères dans un enclos séparé aménagé pour la tétée, de façon à leur accorder la tranquillité voulue tout en se conformant aux exigences en vigueur. En outre, une application coordonnée de l'art. 38 OPAn et des directives techniques de l'OSAV permet de considérer qu'une attache pendant 1h30 à 2h00 par jour s'avère excessive. Le propriétaire estime certes que le fait de laisser beaucoup de temps à la disposition du veau pour les repas lui apprendrait à se régler et lui permettrait de plus de passer un moment avec sa mère après la tétée. Ces explications témoignent, elles aussi, de l'attachement de l'éleveur pour ses bêtes et de l'attention qu'il leur porte. Elles ne justifient toutefois pas pour autant une dérogation au régime existant. Au contraire, une telle approche ne permet pas à la mère de se mouvoir et de s'exprimer librement pendant la période des repas, qui a lieu à deux reprises dans la journée. La réunion du veau avec sa mère doit en réalité uniquement servir à la tétée. C'est dès lors à juste titre que l'autorité intimée a enjoint le recourant à détacher immédiatement les cinq veaux âgés de moins de quatre mois présents sur son exploitation et à limiter l'accès à leurs mères au temps de la tétée.

6. Le recourant et le propriétaire soutiennent ensuite que le régime légal des sorties hors de l'étable pendant l'hiver ne devrait pas s'appliquer au cas d'espèce, compte tenu des nombreuses particularités qui caractérisent la race d'Hérens. Le propriétaire est d'avis qu'il est impossible de sortir toutes ses vaches en même temps, compte tenu du fait qu'elles ont un caractère très combatif et peuvent s'occasionner de graves blessures lorsqu'elles sont en groupe. Il juge plus appropriées des sorties au parc une par une ou deux par deux, associées à des promenades individuelles au licol. Une telle solution tient selon lui mieux compte des risques existants pour ses bêtes, tout en garantissant leur bien-être et leur entraînement pour les combats de reines au printemps. L'autorité intimée fait pour sa part valoir que les vaches d'Hérens ont besoin d'exprimer un comportement social et d'instaurer une hiérarchie entre elles, ce qui n'est envisageable que par le biais de sorties en groupe. Elle relève néanmoins la possibilité de constituer des groupes de cinq ou six bêtes seulement et estime que l'augmentation de la fréquence des sorties peut atténuer l'agressivité des animaux.

a) Pendant la période d'affouragement d'hiver, qui court du 1^{er} novembre au 30 avril, les bovins détenus à l'attache doivent bénéficier de sorties régulières durant au moins 30 jours, sans jamais rester plus de deux semaines à l'étable (cf. art. 40 al. 1 OPAn et art. 7 de l'ordonnance de l'OSAV sur la détention des animaux de rente et des animaux domestiques; cf. aussi Manuel de contrôle de l'OSAV). Les sorties sont définies dans l'OPAn comme le fait pour l'animal de se mouvoir librement en plein air en décidant lui-même de son allure, de sa direction et de sa vitesse de déplacement sans être entravé dans ses mouvements par des attaches, brides, laisses, harnais, cordes, chaînes ou autres liens semblables (cf. art. 2 al. 3 let. c). La législation ne précise pas si les sorties doivent avoir lieu en groupe ou si elles peuvent être individuelles. Cela ne ressort pas non plus des directives techniques de l'OSAV, ni de la fiche thématique "Sorties pour les bovins détenus à l'attache", qui indique seulement qu'elles peuvent s'effectuer dans une cour extérieure ou dans un pâturage. La fiche thématique précise que des sorties régulières sont bénéfiques pour la santé et la performance des bovins. Une fois libres, ces derniers sont de surcroît en mesure de satisfaire leur besoin de contacts sociaux et de vivre en groupe hiérarchisé, ce qui n'est possible que de façon limitée dans le cadre de la détention à l'attache. S'agissant de la vache d'Hérens, le rapport ART n° 743 du mois de mars 2011 met en évidence le caractère

belliqueux et agressif de l'animal, en comparaison avec les autres races bovines. Il relève que la dominance est au cœur des comportements sociaux des bêtes, qui cherchent à définir leur position hiérarchique dans le troupeau. Dans le cas de la stabulation entravée, leur combativité est particulièrement exacerbée lorsqu'elles sont regroupées pour les sorties hivernales, même après avoir passé seulement quelques jours à l'attache. Afin d'éviter ces comportements agressifs, certains exploitants du Valais ne font sortir les vaches qu'une par une ou deux par deux, alors que d'autres les regroupent chaque jour à l'extérieur afin qu'elles n'éprouvent pas le besoin de rétablir la hiérarchie à chaque fois qu'elles sont réunies. Il est intéressant de relever que la fréquence des combats et les blessures qui s'ensuivent augmentent de manière significative avec la durée des intervalles entre deux jours de sortie, qui, d'après les recommandations du rapport, devrait ainsi être de trois jours au maximum. Il est aussi intéressant de constater que la combativité des vaches d'Hérens au début de la saison d'alpage n'est pas influencée par les conditions de la détention hivernale, que ce soit en stabulation libre ou en stabulation entravée avec des sorties quotidiennes en groupe, respectivement avec le nombre minimal de sorties une par une ou deux par deux. Il apparaît dès lors que les vaches d'Hérens présentent une certaine complexité, ainsi que des qualités et des caractéristiques bien spécifiques liées à leur tempérament vif et belliqueux, dont il importe de tenir compte pour l'organisation des sorties hivernales. Cependant, l'OPAn ne fait aucune distinction entre les races bovines, son art. 2 al. 3 let. r précisant simplement à cet égard qu'on entend par bovins les animaux domestiqués de l'espèce bovine, y compris les yacks et les buffles. L'OPAn n'aménage en outre aucun régime de détention particulier pour la race d'Hérens. Or, les conditions existantes ne paraissent pas spécialement adaptées, au vu notamment des risques de blessures que peuvent s'infliger les animaux. On peut donc se demander si la loi ne contiendrait pas une lacune. b) aa)

L'interprétation de la loi peut conduire à la constatation d'une lacune. Il existe une lacune proprement dite lorsque le législateur s'est abstenu de régler un point qu'il aurait dû régler et qu'aucune solution ne se dégage du texte ou de l'interprétation de la loi. En revanche, si le législateur a renoncé volontairement à codifier une situation qui n'appelait pas nécessairement une intervention de sa part, son inaction équivaut à un silence qualifié. Quant à la lacune improprement dite, elle se caractérise par le fait que la loi offre certes une réponse, mais que celle-ci est insatisfaisante. D'après la jurisprudence, seule l'existence d'une lacune proprement dite appelle l'intervention du juge, tandis qu'il lui est en principe interdit, selon la conception traditionnelle qui découle notamment du principe de la séparation des pouvoirs, de corriger les lacunes improprement dites, à moins que le fait d'invoquer le sens réputé déterminé de la norme ne constitue un abus de droit ou ne viole la Constitution (ATF 139 I 57 consid. 5.2 et les réf. cit.). bb) En l'espèce, la loi n'apporte pas de réponse à la question des conditions de détention des vaches d'Hérens. Cette race présente pourtant des particularités et des besoins, qui sont liés aux combats auxquels les animaux se livrent naturellement lors de la réunion de deux troupeaux ou encore de la montée à l'alpage. Elle ne peut donc pas être soumise aux règles applicables à l'ensemble de l'espèce bovine. D'ailleurs, l'aptitude au combat et le rituel de dominance observés chez la vache d'Hérens sont à la base de l'organisation des combats de reines qui ont lieu chaque printemps en Valais à l'occasion de l'inalpe. Or la législation prévoit qu'il est interdit de maltraiter les animaux, de les négliger ou de les surmener inutilement (art. 16 al. 1 OPAn) et, dans ce cadre, qu'il est interdit d'organiser des combats entre animaux ou avec des animaux, au cours desquels ceux-ci sont maltraités ou mis à mort (al. 2). Elle admet néanmoins la pratique des combats de reines, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un

comportement naturel pour la race d'Hérens ainsi que d'une tradition forte de la Suisse. La réglementation existante est donc manifestement incomplète. Rien ne laisse penser que le législateur aurait volontairement renoncé à codifier la situation propre aux vaches d'Hérens. Il semble bien plutôt avoir omis de régler ce point. Il y a donc bien une lacune dans la loi, dont l'autorité intimée aurait dû tenir compte avant de statuer. La décision attaquée ne fait aucune allusion à la problématique particulière des vaches d'Hérens. Elle ne tient pas non plus compte des circonstances concrètes du cas d'espèce. L'autorité intimée s'est ainsi contentée d'appliquer les exigences légales ordinaires, valables pour l'ensemble de l'espèce bovine, de façon plutôt rigide et schématique. Elle était pourtant confrontée à un éleveur expérimenté, qui a d'excellentes connaissances de la race d'Hérens, est manifestement attaché à ses bêtes et déploie de sérieux efforts pour les traiter le mieux possible. Ce dernier s'est d'ailleurs proposé de montrer en personne comment il se charge de les sortir au quotidien. Les caractéristiques et l'originalité des animaux en question, associées au fait qu'ils n'avaient manifestement pas subi de maltraitances, auraient pu plutôt inciter l'autorité intimée à se rendre sur place pour, le cas échéant, soit être confortée dans son idée que les sorties mises en place n'étaient pas suffisantes, soit, au contraire, constater qu'elles étaient satisfaisantes et adaptées. Certes, le mode de sorties mis en place ne semble pas répondre aux besoins de contacts sociaux des vaches d'Hérens et ne correspond pas aux recommandations émises par l'Agroscope et le Centre de l'OSAV spécialisé dans la détention convenable des ruminants et des porcs. Mais il n'en demeure pas moins qu'en les sortant une à une ou deux à deux ainsi qu'au moyen de promenades individuelles, l'éleveur s'efforce de s'en occuper en tenant compte au mieux de leurs besoins et en veillant à leur bien-être, conformément à l'art. 4 al. 1 LPA. L'autorité intimée aurait pu prendre conscience des spécificités de la race d'Hérens et examiner, avec l'éleveur, quel régime de détention était le plus approprié, en vue, le cas échéant, d'améliorer sa pratique dans le canton. En refusant d'instruire cette question, elle a agi de façon contraire au principe de la proportionnalité. Il lui appartiendra ainsi de reprendre l'instruction des conditions de détention des vaches d'Hérens afin de déterminer s'il convient de leur réserver un traitement différent de celui préconisé par la loi pour les autres bovins et, le cas échéant, de rendre une décision tenant compte des spécificités de ces animaux ainsi que des recommandations de l'Agroscope et du Centre de l'OSAV. 7. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée annulée en tant qu'elle porte sur l'obligation qui est faite au recourant de faire bénéficier les quinze bovins adultes présents dans son exploitation de sorties régulières hors de l'étable durant au moins 30 jours au cours de l'hivernage, sans jamais les garder plus de deux semaines à l'intérieur sans sorties. Le dossier sera renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle complète l'instruction dans le sens des considérants et rende une nouvelle décision sur ce point. Le recours est rejeté pour le surplus et la décision attaquée confirmée dans la mesure où elle ordonne au recourant de détacher les cinq veaux âgés de moins de quatre mois présents dans son exploitation et de leur donner accès à leurs mères pendant la tétée uniquement. Vu le sort des recours, un émolument partiel sera mis à la charge du recourant (art. 49 al. 1 LPA-VD). N'ayant pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel, ce dernier n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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