

VS_GERICHTE A1 11 274 vom 23. März 2012

VS Kantonsgericht, 2012-03-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1 11 274](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_11_274)

FR: VS_GERICHTE A1 11 274 du 23 mars 2012

IT: VS_GERICHTE A1 11 274 del 23 marzo 2012

Regeste

JUGCIV A1 11 274 ARRÊT DU 23 MARS 2012 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public Composition : MM. les juges Jean-Pierre Zufferey, président, Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, assistés du greffier Frédéric Fellay, statuant sur le recours de droit administratif formé le 30 novembre 2011 par X_____, représenté par Me A_____ contre la décision du Conseil d'Etat du 26 octobre 2011, communiquée le 28 octobre 2011, dans l'affaire qui l'oppose à la commune Y_____

Erwägungen

E. 1

Sous les réserves qui vont suivre, le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a et al. 2, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6).

- 5 -

E. 2

a) L'avis de séquestre du 30 août 2011 comporte deux volets : il informe l'intéressé du séquestre « ordonné » par la Conseil communal le 23 août 2011, d'une part, et interdit à X_____ de détenir des animaux pendant 3 ans, d'autre part. Le Conseil d'Etat a vu dans ce prononcé la simple confirmation des mesures arrêtées le 27 janvier 2011 déjà et qu'il n'était, de ce fait, plus possible de discuter à ce stade. Ce faisant, il a implicitement nié au second acte le caractère de décision, ce que conteste le recourant en se plaignant d'arbitraire et de déni de justice formel. b) Le séquestre du chien B_____ est une mesure d'exécution forcée visant à assurer le respect de la loi, en l'occurrence les art. 12 et 13 du règlement communal de police (P. Moor/E. Poltier, Droit administratif, vol. II, 3ème éd., p. 113 et 115). De manière générale, l'art. 38 al. 2 LPJA oblige l'autorité qui entend recourir à ce mode d'exécution forcée de sommer l'administré en lui impartissant un délai suffisant pour s'exécuter, sauf dans les cas d'urgence. L'option de principe de recourir à l'exécution forcée, de même que le choix de la forme de celle-ci, peuvent être valablement incorporés dans la commination (T. Merkli/A. Aeschlimann/R. Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, n° 8 ad art. 116 ; T. Tanquerel, Manuel de droit administratif, n° 1170 ; P. Moor/E. Poltier, op. cit., p. 122 ; A. Kölz/J. Bosshart/ M. Röhl, VRG, 2ème éd., n° 1 ad § 31). Cette commination vaut décision, susceptible de recours en ce qui concerne les questions nouvelles qu'elle règle, lorsque l'autorité choisit la mesure et ses modalités et qu'elle détermine qui est l'obligé (T. Tanquerel, op. cit., n° 1170 ; P. Moor/E. Poltier, op. cit., p. 121 ; B. Bovay, Procédure administrative, p. 298 ; T. Merkli/A. Aeschlimann/ R. Herzog, op. cit., n° 8 ad art. 116 ; B. Knapp, Précis de droit administratif, 4ème éd., n° 1637). Un tel acte a en effet pour objet

d'imposer à l'administré de souffrir la mesure s'il ne s'exécute pas lui-même. Par contre, la mise en œuvre de cette mesure et l'information y relative sont des actes matériels (T. Tanquerel, op. cit., n° 1146 s.). Autrement dit, si la commination reste sans effet, l'autorité le constate sans être tenue de prendre une décision dans ce sens, puisque cette constatation sera comprise dans le passage à l'exécution proprement dite (B. Knapp, op. cit., n° 1638). Cela étant, le prononcé du 27 août 2011 vaut, pour ce qui a trait au séquestre du chien B_____, acte matériel : comme l'indique son titre (« avis de séquestre »), il n'a fait qu'informer l'intéressé de la mise en œuvre de cette mesure d'exécution forcée, dont la nature avait été préalablement arrêtée. En considérant que cet aspect du litige, traité dans une décision entrée en force, ne pouvait être remis en cause à ce stade de la procédure, le Conseil d'Etat n'a donc commis ni illégalité, ni déni de justice. c) A la différence du séquestre, l'interdiction de détenir les animaux pour une période de trois ans ne relève pas de l'exécution forcée. Elle s'apparente à une mesure visant à empêcher qu'une situation contraire au droit ne se produise à l'avenir (P. Moor/E. Poltier, op. cit., p. 133 ; cf. ég. la détermination du vétérinaire cantonal du 29 septembre 2011), décision qui est elle-même susceptible d'exécution forcée (T. Tanquerel, op. cit., n° 1197). A l'instar de la contrainte directe, l'interdiction de détention doit aussi faire l'objet d'un avertissement préalable (cf. art. 27a al. 6 de loi d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux du 14 novembre 1984 –

- 6 -

LaLPA ; RS/VS 455.1), formalité dont la commune Y_____ s'est valablement acquittée, le 27 janvier 2011. Cependant, alors que cette collectivité publique avait, à cette occasion déjà, chargé la police de séquestrer le chien B_____ « à la première constatation d'infraction », elle n'a fait que « somm[er] [le recourant] de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter de nouvelles infractions au règlement de police », faute de quoi elle lui interdirait de détenir des animaux pour une période de 3 ans. D'un côté, cet acte initial peut être considéré comme une décision – attaquable en tant que telle – munie d'une clause accessoire conditionnant l'exigibilité de l'obligation qui y est créée (T. Tanquerel, op. cit. nos 848 s.). D'un autre côté, on peut aussi considérer ce prononcé du 27 janvier 2011 comme une simple menace d'une décision future, à ce titre inattaquable (cf. F. Uhlmann in : B. Waldmann/P. Weissenberger (éd.), Praxiskommentar zum VwVG, n° 91 ad art. 5). Souscrivant au second terme de cette alternative, le Conseil d'Etat a jugé que les mesures communales à prendre en cas de nouvelle infraction – séquestre et interdiction de détention – ne pouvaient plus être discutées dans le cadre du recours administratif formé contre le prononcé du 27 août 2011 (cf. p. 6 de sa décision). Ce constat n'a toutefois pas empêché cette autorité de traiter matériellement les trois griefs – absence d'un avertissement formel (cf. p. 6, 4ème § de la décision), manque de preuves quant aux escapades à répétition du chien B_____ (cf. p. 6 dernier §) et incompétence communale pour prononcer la mesure litigieuse (cf. ch. 3 de la décision) – qu'articulait laconiquement le mémoire à propos de l'interdiction de détention (cf. ch. 4.9). Il s'ensuit que le grief de déni de justice formel voire d'arbitraire est de toute manière mal fondé, conclusion qui s'impose sans avoir à déterminer si les moyens dirigés contre l'interdiction de détention étaient ou non recevables à ce stade de l'affaire. 3.a) Cette question souffrira également de rester indécise céans. X_____ ne fait en effet qu'effleurer cette problématique annexe à celle du séquestre sans parvenir à convaincre le Tribunal d'annuler, sur ce point, la décision du Conseil d'Etat. b) En bref, il soutient que l'interdiction de

détenir un animal durant trois ans ne se trouve pas dans un rapport raisonnable avec les intérêts publics en présence, à savoir la tranquillité et l'ordre publics de la commune Y_____. Il estime également qu'une mesure moins incisive aurait dû être privilégiée par les autorités précédentes. c) L'interdiction prononcée par la commune Y_____ n'est certes pas anodine. Sa durée atteint en effet le plafond légal, sous réserve d'une reconduction (art. 27a al. 6 LaLPA). En outre, le vétérinaire cantonal a signalé qu'une mesure de ce genre se destinait généralement aux cas de maltraitance animale, de sorte qu'il ne l'estimait « a priori [...] pas indiquée dans ce cas ». En même temps, ce spécialiste a toutefois précisé que l'interdiction pouvait s'avérer judicieuse si le risque existait que X_____ ne reprenne un autre chien pour remplacer celui séquestré. C'est précisément en cela que se justifie cette mesure, complément logique au séquestre du chien B_____. X_____ a en effet largement démontré son incapacité à surveiller cet animal ou, du moins, son obstination à mépriser les règles de police

- 7 -

éditées par la commune Y_____ pour assurer à ses habitants une cohabitation harmonieuse. Confrontée à ces troubles persistants à l'ordre et à l'hygiène publics, propres à inspirer à la population un sentiment légitime d'insécurité – un chien sans surveillance constituant, aux dires du vétérinaire cantonal, une source objective de danger –, cette collectivité publique pouvait légitimement prononcer une interdiction de détention pour éviter que le recourant, une fois son chien séquestré, n'en reprenne un autre et que les problèmes réglés par le séquestre ne recommencent par ce biais. Cela étant, il est naturellement loisible à X_____ de prendre les mesures qu'il reproche à tort aux autorités précédentes de ne pas avoir préalablement ordonnées et, sur cette base, de requérir de la commune Y_____ un réexamen de son cas (art. 33 LPJA).

E. 4

On l'a vu, X_____ n'est pas fondé à critiquer céans le caractère prétendument disproportionné du séquestre (supra consid. 2b). Le Tribunal observe que ses critiques sont en tout état de cause inconsistantes. L'intéressé excipe en effet de l'absence de dangerosité du chien B_____ alors que la mesure litigieuse tend à préserver la tranquillité et l'hygiène sur le domaine public ; il conteste que cet animal ait souillé les rues du village alors que le dossier regorge de contraventions en force et de rapports de police ; il se prévaut d'un usage voulant que les chiens puissent se promener « quelques fois » sans laisse alors que le sien se distingue pas ses escapades solitaires à répétition ; observant qu'il lui suffirait de poser une barrière, X_____ argue de la simplicité d'une telle mesure qu'il s'est toutefois abstenu de prendre alors qu'il en avait eu le loisir. Pour le reste, l'art. 12 du règlement de police permet effectivement aux propriétaires d'animaux séquestrés d'en reprendre possession dans les 6 jours. Cette restitution est cependant subordonnée à la condition que les ordres reçus soient exécutés. Or, X_____ s'est jusqu'ici borné à promettre de clôturer son jardin de manière complète (cf. ch. 4.22 de son recours administratif). Au vu du comportement rénitent dont il a fait preuve jusqu'ici, la commune Y_____ est en droit de maintenir le séquestre tant qu'elle n'aura pas obtenu de lui la concrétisation de cette promesse ou d'autres mesures garantissant que les situations à l'origine de cette mesure ne se reproduiront plus.

E. 5

a) Enfin, nonobstant la forclusion retenue à bon droit par le Conseil d'Etat (cf. p. 6, §§ 5 à 8), il convient d'examiner le grief de nullité des décisions des 27 janvier 2011 et 23, respectivement 30 août 2011 (ATF 118 Ia 336 consid. 2a ; P. Moor/E. Poltier, op. cit., p. 364 et 369), où X_____ prétend que la commune Y_____ n'avait pas la compétence de prononcer le séquestre. A l'appui de ce point de vue, il argue de l'absence de dangerosité de son chien et observe qu'aucune circonstance particulière ne permettait aux autorités communales de prononcer en urgence cette mesure (cf. art. 10 al. 2 LaLPA). Il signale en outre que l'art. 27a al. 2 LaLPA obligeait le service vétérinaire à lui fournir, au préalable, une information circonstanciée sur la détention correcte de l'animal et sur ce qu'il devait entreprendre pour rendre cette détention conforme aux dispositions légales. b) L'argumentation est vaine. Ainsi que l'a relevé le Tribunal fédéral dans une affaire valaisanne récente (2P.221/2006 du 2 mars 2007 consid. 1.2), la LaLPA contient aussi

- 8 -

bien des dispositions qui tendent à la protection des animaux en exécution du droit fédéral que des règles de police visant à assurer la protection des personnes et des autres animaux à l'encontre des chiens dangereux notamment. L'art. 27a al. 5 let. c LaLPA, qui habilite le Service vétérinaire à ordonner le séquestre d'un animal, appartient à cette deuxième catégorie de normes. La mesure figure en effet dans un catalogue de moyens (laisse obligatoire, port de la muselière, euthanasie de l'animal) clairement destinés aux animaux dangereux, notamment les chiens. Le système instauré par le législateur valaisan charge ainsi le Service vétérinaire de prendre les mesures nécessaires à leur encontre, par exemple un séquestre, l'intervention des communes en ce domaine étant limitée aux cas d'urgence (art. 10 al. 2 dernière ph. LaLPA ; cf. BSGC, session de juin 2002, p. 403 et 407). Pour le reste, l'art. 29 al. 2 LaLPA charge le Service vétérinaire cantonal de prendre les mesures administratives au sens de la loi fédérale sur la protection des animaux du 16 décembre 2005 (LPA ; RS 455). Le séquestre prononcé en vertu de cette disposition s'inscrit donc dans la protection à proprement parler des animaux, conformément à l'art. 1 LPA, qui rappelle que cette loi vise à protéger la dignité et le bien-être de l'animal. c) Celui qu'a ordonné la commune Y_____ n'est, quant à lui, pas motivé par la dangerosité du chien B_____ ni par un besoin de protection de cet animal. Comme l'a relevé à juste titre le Conseil d'Etat, la mesure litigieuse vise bien plutôt à empêcher de nouvelles infractions au règlement de police. En effet, la décision communale du 30 août 2011 évoque le fait que « le chien 'B_____' n'est jamais tenu en laisse », que « de nombreux témoins ont signalé les escapades nocturnes et diurnes de l'animal », que « les habitants se plaignent de ce comportement et que certains enfants ont peur de le rencontrer sur le chemin de l'école ou dans la cour lors des récréations », que « 'B_____' continue d'être laissé en totale liberté, importunant les passants et souillant le domaine public ». Afin de mettre fin aux situations contraires au droit communal de police, l'art. 12 du règlement de police habilite expressément les autorités Y_____ à « mettre en fourrière l'animal ». Il s'ensuit que le séquestre pouvait valablement être prononcé par cette collectivité publique, sur la base de cette disposition autonome, contrairement à ce que soutient implicitement X_____. Son moyen tiré de l'incompétence du Conseil communal pour séquestrer son chien est partant rejeté, étant précisé que la compétence pour décider de l'interdiction de détention n'est à juste titre pas contestée (cf. art. 27a al. 6 LaLPA).

E. 6

La décision communale confirmée par le Conseil d'Etat ne traite pas du sort des frais de placement du chien B _____ au refuge cantonal d'Ardon. En réclamant céans que ceux-ci soient supportés par la commune Y _____, sans avoir démontré l'existence d'une facture adressée à son nom, le recourant soulève une contestation excédant l'objet du litige (B. Bovay, op. cit., p. 390). Cette conclusion est, partant, irrecevable.

E. 7

a) Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA) et la demande de libération immédiate du chien B _____ en conséquence classée (RVJ 1978 p. 205).

- 9 -

b) Cette issue du litige s'impose sans qu'il soit nécessaire d'entendre X _____, qui a eu tout loisir de s'exprimer par écrit. Le Tribunal renoncera également à mettre en œuvre une « expertise d'un vétérinaire cantonal neutre (sic) tendant à l'analyse du comportement du chien B _____ », dès lors que les mesures ordonnées par la commune Y _____ découlent des négligences du recourant et non du comportement de l'animal, dont la dangerosité n'est pas mise en cause. L'audition de la concubine de X _____ n'est pas non plus nécessaire : cette déposition ne saurait en effet convaincre le Tribunal que les escapades incontrôlées du chien B _____ ne sont pas de nature à troubler la tranquillité ou l'hygiène publique. Que les deux enfants du recourant s'ennuient de leur chien – conséquence regrettable de la désinvolture de leur père – ne saurait enfin influencer sur le sort qu'il convient de réserver au recours. Leur déposition n'est donc pas non plus décisive (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA ; ATF 134 I 140 consid. 5.3, 130 II 425 consid. 2.1). c) Le recourant supportera un émolument de justice arrêté à l'200 fr. (art. 89 al. 1 LPJA ; 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8). Les dépens lui sont refusés (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

Par ces motifs,

1. rejette le recours en tant qu'il est recevable; 2. donne acte de la possibilité de reconsidération en cas de modification prouvée des circonstances au sens du consid. 3c in fine ; 3. classe la requête de mesures provisionnelles ; 4. dit que X _____ versera l'200 fr. de frais de justice; 5. lui refuse les dépens; 6. communique le présent arrêt à Me A _____, pour le recourant, à la commune Y _____ et au Conseil d'Etat.

Sion, le 23 mars 2012

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