



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Ducotterd Christian / Dafflon Hubert
Où lâcher son chien ?

2020-GC-145

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 18 septembre 2020, les députés Christian Ducotterd et Hubert Dafflon rappellent que selon la législation sur la protection des animaux, un chien doit pouvoir s'ébattre librement et ce, quotidiennement afin de pouvoir garantir son bien-être. Pour les animaux de rente, il est aussi prévu des sorties régulières et ces obligations ne sont pas restreintes par d'autres législations. Ainsi, il devrait en être de même pour les obligations liées à la liberté de mouvement des chiens même s'il est prévu des mesures afin de protéger à juste titre, différents espaces qui pourraient être affectés par les chiens laissés libres tels que les zones agricoles, de forêts, de biotopes et d'espaces urbain.

Il est relevé que plusieurs communes ont modifié leurs règlements sur la détention des chiens de telle manière qu'il n'est plus possible de laisser son chien libre sur le territoire communal à moins de parcourir plusieurs kilomètres loin de son domicile et cela, par tout temps. Qu'arrivé en forêt, c'est l'interdiction d'y lâcher son chien qui attend le détenteur durant la période du 1^{er} avril au 15 juillet. Qu'en substance, si l'obligation de tenir les chiens en laisse dans les quartiers et les villages était levée, cela permettrait de résoudre le problème.

Il est dit que la loi cantonale permet aux communes ces restrictions sans toutefois indiquer si les zones concernées englobent également les terrains privés, car par exemple, pour une commune l'obligation de tenir les chiens en laisse s'applique également pour le terrain privé d'un immeuble locatif. Il est donc interrogé s'il existe une base légale suffisante pour restreindre le droit de la propriété. Ainsi, il est demandé qu'un rapport clarifie cette question et si la loi cantonale sur la détention des chiens et le règlement type pour les communes doivent être modifiés.

Que finalement l'obligation imposée par les communes de tenir son chien en laisse n'est utile que pour les propriétaires qui n'ont pas leurs chiens sous contrôle même s'il est toutefois salué le fait d'interdire les chiens dans les lieux créés pour accueillir les enfants (écoles, places de jeux, etc.).

Concernant les mesures à prendre pour protéger la biodiversité, il est nécessaire de savoir si une base légale permet de lâcher son chien aux lisières de forêt et sur les terrains de propriétés privés et si cela respecte le droit de la propriété. Aussi, il s'agit d'étudier la possibilité d'étendre l'obligation de tenir les chiens en laisse aux lisières de forêts et aux champs proches des forêts durant la période du 1^{er} avril au 15 juillet afin de préserver la faune comme le font déjà plusieurs cantons. Des lisières et des prairies extensives sont aménagées par les agriculteurs afin de servir d'abri à de nombreux animaux de la faune tel que des tas de branches, de pierres etc. Ces efforts ne devraient pas être anéantis par le passage des chiens. Le postulat doit aussi permettre de définir si l'interdiction de

laisser son chien se promener librement à plus de quelques mètres d'un chemin stabilisé protégerait la faune.

Concernant les mesures à prendre pour protéger les animaux de rente notamment les bovins, le postulat relève que les chiens sont les hôtes finaux d'un agent infectieux dénommé *Neospora caninum* qui peut causer des avortements et par conséquent des pertes économiques importantes. Les renards ne transmettant pas la maladie selon l'Office de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV). Pourtant, les chiens peuvent toujours être lâchés sur les chemins agricoles, à condition de respecter certaines règles trop souvent ignorées. Le postulat doit permettre de définir de quelle manière sera résolu le problème de la maladie du bétail causé par l'augmentation des chiens lâchés dans les pâturages et prairies fauchées à la suite de l'obligation de tenir les chiens en laisse dans les villages et les quartiers.

En conclusion, le postulat relève qu'il y a un conflit entre d'un côté le fait de pouvoir répondre à l'obligation légale sur la protection des animaux afin de garantir la liberté de mouvement aux chiens et d'un autre côté la sécurité des citoyens, la protection de la biodiversité et la santé des animaux de rente. Que le postulat doit permettre de faire l'inventaire de la législation autorisant ou interdisant de lâcher son chien dans les différentes zones et de définir les mesures légales qui devraient être introduites ou clarifiées pour habiliter les propriétaires à lâcher leur chien tout en garantissant la protection du citoyen, de la biodiversité et de l'agriculture.

II. Réponse du Conseil d'Etat

Il existe principalement deux législations réglant la question des chiens dits domestiques (des spécificités existant pour les chiens utilitaires) : la loi fédérale sur la protection des animaux (LPA, RS 455.0) et son ordonnance ainsi que la loi cantonale sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3) et son règlement.

La législation fédérale vise à protéger la dignité et le bien-être des animaux. L'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn, RS 455.1) détaille la manière de les traiter et de les détenir. Les articles 69 et suivants de l'OPAn visent spécifiquement la question des chiens. L'article 71 al. 1 de l'OPAn dit que « *Les chiens doivent être sortis tous les jours et en fonction de leur besoin de mouvement. Lors de ces sorties, ils doivent aussi, dans la mesure du possible, pouvoir se mouvoir librement sans être tenus en laisse.* ». Cet article est suivi par l'article 77 qui précise que « *Les détenteurs de chiens et les éducateurs canins doivent prendre les dispositions nécessaires pour que leurs animaux ne mettent pas en danger des êtres humains ou des animaux. [...]* ». Enfin, les articles 78 et 79 de l'OPAn traitent de la question des accidents par morsure de chiens.

Au niveau fédéral, l'on voit que la liberté de mouvement des chiens est garantie mais que c'est au détenteur qu'il appartient d'assurer qu'il a son chien sous contrôle.

La législation cantonale a pour but comme l'énonce l'article 2 de la LDCh « [...] a) *de protéger les personnes des agressions canines par des mesures préventives et répressives ; b) de régir les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens, en vue de garantir le bien-être de ces derniers ; c) d'assurer la sécurité et la salubrité publiques, dans le respect de l'environnement, des cultures agricoles, des animaux de rente, des animaux de compagnie, de la faune et de la flore sauvages ainsi que des biens.* ».

C'est à l'article 30 LDCh qu'il est prévu que « *Les communes peuvent, par un règlement, délimiter des espaces interdits aux chiens ainsi que des zones dans lesquelles les chiens doivent être tenus en laisse. [...] »*. Toutefois, « *Une commune ne peut rendre le port de la laisse obligatoire sur tout son territoire. [...] »*.

Le service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) émet un préavis lorsqu'une commune lui soumet son règlement communal sur la détention et l'imposition des chiens.

Le canton compte 128 communes au 1^{er} janvier 2021, dont seule une minorité n'a pas de règlement spécifique en relation avec la détention des chiens. On dénombre actuellement 102 règlements communaux sur la détention des chiens.

Ci-dessous voici un tableau des restrictions prévues dans ces règlements :

Interdictions

Place de jeux	28
Place/Enceinte d'école	54
Eglise/Chapelle/Lieu de culte / Cimetière	40
Place/Terrain/halle de sport et de foot	33
Salle communale	9
Bâtiment communal	37
Divers espaces publics (plage, piscine, port) etc.)	11
Parcours (vita)	2

Mise en laisse obligatoire

Quartier d'habitation	60
Centre du village/de la ville	35
Place/Enceinte/abord des écoles	30
Place de jeux, détente, pique-nique, jardin public, salle de sport et leurs abords	47
Place/terrain de sport et leurs abords	43
Bâtiment communal/public et leurs abords	13
Eglise, Cimetière et leurs abords	19
Port, débarcadère, plage	3

Sentier pédestre spécifique/Parcours Vita	10
Dans le périmètre de la grande cariçaie ainsi que dans la forêt de ce même périmètre	1
Sur tout le tracé du sentier pédestre autour du lac de la Gruyère	1
Sentiers de promenade le long des berges de la Sionge	1
Ile d'Ogoz	
Gwattholz	1
Divers lieux spécifique (stand de tir, buvette, camping, grottes, gare) et leurs abords	7

Après analyse, on constate qu'il y a d'un côté, l'aspect concernant la législation sur la protection des animaux qui impose au détenteur notamment d'assurer la liberté de mouvement du chien et de l'autre, l'aspect de la sécurité publique qui forcément restreint cette liberté de mouvement du chien. La liberté de mouvement du chien est restreinte, seulement si le détenteur ainsi que les lieux ne peuvent pas garantir la sécurité publique. La mise en laisse obligatoire dans les quartiers d'habitations, comme dans les centres de village est essentiellement motivée, par les communes, pour des raisons sécuritaires, des nuisances diverses ainsi que de bien-être sachant qu'environ 10 % de la population souffre de cynophobie. La question de la sécurité publique doit primer sur la liberté de mouvement d'un animal sans pour autant l'exclure. C'est la raison pour laquelle, dans ses préavis, le SAAV veille à ce qu'il reste la possibilité aux détenteurs de lâcher librement les chiens. Que cela soit sur des chemins agricoles, des bordures de forêt ou des parcs d'ébattement mise en place spécifiquement pour lâcher les chiens. Pour ce faire, tous les règlements communaux sont étudiés sous l'angle de la législation en matière de protection des animaux ainsi que sous l'angle des dispositifs relatifs aux communes. C'est aux communes qu'il appartient ensuite de décider selon leurs compétences légales. Dès lors, lever l'obligation de tenir les chiens en laisse dans les quartiers et les centres de villages seraient difficilement envisageables parce que cela ne permettrait plus de garantir une sécurité publique suffisante et il serait probablement difficile de rallier une majorité de population à un tel retour en arrière.

Pareillement, des restrictions liées à la liberté de mouvement des chiens sont également imposées par le droit privé, principalement par les propriétaires immobiliers, notamment lorsqu'il est interdit aux chiens d'accéder aux parcelles (gazon) de certains immeubles. La question du droit de la propriété privée n'est ni régie par la législation sur la protection des animaux ni par la législation sur la détention des chiens.

Quant à la question des mesures à prendre pour protéger la biodiversité et les animaux de rente, ce sont les articles 37 et 38 de la LDCh qui imposent des obligations aux détenteurs de chien.

L'article 37 de la LDCh intitulé « salubrité publique » dit que « *Le détenteur ou la détentrice empêche son chien de salir le domaine public et de souiller les cultures et les pâturages. Il lui incombe de ramasser les déjections de son animal. Les communes peuvent adopter un règlement destiné à assurer la salubrité publique autorisant notamment le conseil communal à prendre, à*

l'encontre du détenteur ou de la détentrice, des sanctions pénales, conformément aux articles 84 et 86 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes. ». L'article 38 de la LDCh précise encore que « Le détenteur ou la détentrice veille à ce que son chien ne porte pas préjudice aux exploitations agricoles, aux animaux de rente, aux animaux de compagnie ou à la faune et à la flore sauvages. Le Conseil d'Etat détermine la procédure d'annonce de dégâts aux cultures, aux animaux de rente ou à la faune et à la flore sauvages. Il édicte également les restrictions auxquelles sont soumis les détenteurs ou détentrices de chiens dans les cultures et les espaces naturels. [...] ».

Aussi, les articles 47 à 49 du règlement sur la détention des chiens (RDCh, RSF 725.31) précise à l'article 47 pour les souillures (article 37 LDCh) que « *Toute personne ayant la responsabilité d'un chien veille à ce que celui-ci ne souille pas le domaine public et privé d'autrui. A défaut, elle prendra toutes les mesures utiles pour rendre l'endroit propre. Les communes veillent à ce que les souillures puissent être évacuées dans des installations appropriées.* » ; pour les dommages aux animaux, à la faune et à la flore sauvage (art. 38 al. 1 et 2 LDCh) que « *Les victimes de dommages causés par un chien aux animaux annoncent le sinistre au Service. Le Service des forêts et de la nature et la Police cantonale doivent annoncer au Service les dégâts causés par des chiens à la faune ou à la flore sauvage.* » ; et pour les accès autorisés sous conditions (art. 38 al. 1 et 2 LDCh) que « *Du 1^{er} avril au 15 juillet, les chiens doivent être tenus en laisse en forêt. Les prescriptions relatives aux réserves naturelles sont réservées.* ». A noter que les lisières de forêt font partie de la forêt.

En outre, le RDCh prévoit des amendes d'ordre pour les infractions aux articles 38 de la LDCh qui se montent à 150 francs suisse.

Pour conclure, on constate que la question des chiens est déjà très fortement légiférée afin de faire respecter le bien-être des animaux d'un côté et de l'autre de pouvoir garantir la sécurité publique, protéger la biodiversité et les animaux de rente. Pour résumer, et afin de dresser l'inventaire législatif demandé par les auteurs du présent postulat, voici la liste des textes pertinents s'agissant de la détention des chiens :

- > Loi fédérale sur la protection des animaux (LPS ; RS 455.0)
- > Ordonnance fédérale sur la protection des animaux (OPAn, RS 455.1)
- > Loi cantonale sur la détention des chiens (LDCh, RSF 725.3)
- > Règlement cantonal sur la détention des chiens (RDCh, RSF 725.31)
- > Ainsi que les textes relatifs aux réserves ou zones de tranquillité qui prévoient l'usage obligatoire de la laisse, ou interdisent d'y pénétrer avec un chien.

Comme les auteurs du postulat, le Conseil d'Etat reconnaît les conflits d'intérêt et remarque qu'il appartient aux communes, en vertu de leur autonomie, de trouver les meilleures solutions en fonction de la configuration des lieux dans le respect des législations fédérale et cantonale. Vouloir régler de manière précise et générale des situations différentes dans une loi-cadre risque de péjorer la marge de manœuvre nécessaire à la recherche de solutions adaptées aux typicités locales. Dans ce sens, le Conseil d'Etat considère que des modifications de la loi cantonale sur la détention des chiens et/ou du règlement type pour les communes ne sont pas pertinentes. Il est par contre d'avis que des améliorations dans les infrastructures ou la création de sites permettant aux détenteurs de lâcher leurs chiens pourraient être envisagées et aideraient à solutionner le problème.

Ayant répondu à la demande de l'inventaire législatif, le Conseil d'Etat estime avoir répondu partiellement aux demandes des auteurs et considère qu'un rapport sur le sujet n'est pas nécessaire. Il appelle donc au rejet du présent postulat en rappelant que la motion 2020-GC-159 qui demande une modification de la loi sur les chiens dans le sens d'une plus grande sécurité est en cours de traitement.

12 janvier 2021