



**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
portant révision de la loi
sur la taxe et la police des chiens**

(Du 16 décembre 2000)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Depuis quelques mois, des agressions répétées de chiens sur des personnes ont mis en émoi la population. Certainement pas nouveaux, ces événements sont cependant mis aujourd'hui en évidence étant donné le caractère heurtant de certains d'entre eux et le fait que ces agressions soient désormais plus systématiquement dénoncées publiquement.

Le Conseil d'Etat a dès lors examiné notre législation neuchâteloise (voir en annexe la loi et le règlement sur la police des chiens) pour examiner s'il y avait lieu d'apporter des modifications ou des compléments pour faire face à la situation.

La loi sur la taxe et la police des chiens, votée par votre Conseil le 11 février 1997, constitue une base solide pour protéger la population contre les attaques de chiens dangereux. L'identification indélébile par tatouage ou puce électronique est obligatoire dans notre canton ; en outre, les autorités communales disposent de divers outils légaux leur permettant de mettre hors d'état de nuire les canidés à risque. Toutefois, il est apparu lors de l'agression de deux enfants et de leur mère par un chien de race « amstaff » à Bevaix en octobre dernier qu'il serait judicieux de compléter la loi actuelle par de nouvelles dispositions applicables en cas d'agression, d'une part, et par l'obligation de déclarer les cas de morsures de personnes par des chiens, d'autre part.

Il s'agit avant tout de donner aux autorités communales et cantonales des moyens d'action immédiats et déterminés lors d'agression, mais également d'éviter des récidives, par une meilleure connaissance des chiens à problème et de leurs maîtres.

II. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Suite à la médiatisation croissante des attaques de chiens sur des personnes, en particulier lorsque le canidé appartient à une race dite de combat (par exemple Pitbull), de nombreuses propositions ont été émises. L'Office vétérinaire fédéral pour sa part a mis sur pied un groupe d'experts chargé d'émettre des recommandations en la matière.

Nous avons également mené une réflexion sur le sujet, qui nous a conduit à reprendre dans une large mesure les avis du groupe de travail précité.

Nous ne pensons pas qu'une interdiction de certaines races de chiens, telle qu'elle est par exemple pratiquée en Allemagne, en France ou au Royaume-Uni, soit opportune. Cette mesure, selon les avis recueillis, ne serait guère utile et par ailleurs très difficile d'application. Elle offre également une fausse sécurité à la population. Elle est inutile en ce sens que la grande majorité des agressions canines sont le fait d'animaux n'appartenant pas aux races dites de combat; de nombreux cas mettent en cause des bergers allemands ou belges, des dobermans, des chow-chows, mais également des teckels, des terre-neuve et, surtout, des chiens croisés (bâtards). La mesure est en outre inapplicable; elle concourt à la création d'élevages clandestins dans lesquels la sociabilisation indispensable des jeunes chiots est impossible. Elle encourage également l'émergence de nouveaux croisements de races, qui échappent à la définition légale des chiens de combat. Les exemples français et allemands prouvent à l'envi que de telles dispositions ne peuvent être appliquées dans la pratique. En Grande-Bretagne, l'interdiction de cinq races en 1991 n'a entraîné aucune diminution du nombre de morsures. De surcroît, cette mesure offre une fausse sécurité à la population. En effet, plus de 80% des cas de morsures ont lieu dans le cadre familial ou amical; dans toutes ces situations, les chiens mordeurs sont connus de leurs victimes. Notons finalement que les chiens dits de combat ne sont que très rarement impliqués dans des agressions sur des personnes; ces faits divers sont par contre systématiquement très fortement médiatisés, comme l'a prouvé le cas de Bevaix en octobre dernier.

Nous estimons également que l'introduction d'un permis ou d'une autorisation pour la détention de chiens potentiellement dangereux n'est pas souhaitable. D'une lourdeur administrative disproportionnée, une telle mesure n'apporterait aucune garantie de sécurité supplémentaire. La notion de «race à risque» ne peut être définie de manière correcte, comme nous l'avons vu plus haut. Généraliser le permis à l'ensemble des chiens n'est pas réaliste non plus: avec 11.000 chiens recensés dans le canton, le travail administratif induit serait énorme, nécessitant l'engagement de plusieurs spécialistes comportementaux. De plus, exiger d'une personne âgée (pour qui la possession d'un animal est souvent vitale) qu'elle passe un examen d'aptitude à détenir des chiens n'est guère acceptable. Finalement, nous pensons que l'attribution d'une autorisation ne prémunit pas contre le risque

de voir l'animal échapper au contrôle de son maître et infliger des dommages à autrui; un animal est par nature imprévisible. L'attribution d'une telle autorisation engagerait par ailleurs la responsabilité de l'Etat, alors que celui-ci ne dispose d'aucune possibilité de suivre l'évolution de l'état de santé ou du caractère, tant de l'animal que de son propriétaire.

L'identification indélébile et l'enregistrement obligatoires des chiens est une réalité dans notre canton depuis le début des années septante. Jusqu'ici, seul le canton de Genève, depuis le 1^{er} janvier 2001, a décidé de suivre l'exemple neuchâtelois. Nous entendons bien évidemment maintenir ces obligations pour l'ensemble des canidés stationnés sur le territoire cantonal.

La loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997, comporte également d'autres dispositions préventives en matière d'agressions par des chiens. Ainsi, il est interdit de laisser errer son chien. Tout détenteur doit être en mesure de maîtriser son animal à tout moment, par la voix ou par le geste; à défaut, le chien doit être tenu en laisse. Les chiens hargneux doivent être systématiquement tenus en laisse ou munis d'une muselière. Les autorités peuvent saisir les chiens errants et les placer en fourrière, voire les abattre immédiatement si la saisie présente un sérieux danger. Le contrôle et l'exécution des mesures précitées incombent aux autorités communales.

Finalement, la législation fédérale, à l'article 56 du code des obligations, définit la responsabilité propre de chaque détenteur d'animaux. Celui-ci est tenu pour responsable lorsque son animal a provoqué un dommage, à une personne ou à des biens, pour autant qu'il existe un lien de causalité entre le fait de l'animal et le préjudice. Le détenteur peut par conséquent être condamné à réparer le dommage causé par son chien. Par ailleurs, le détenteur d'un chien ayant commis une agression peut encourir une condamnation pénale, notamment pour lésions corporelles simples ou graves.

III. MESURES COMPLÉMENTAIRES PROPOSÉES

Comme nous l'avons vu plus haut, le canton de Neuchâtel dispose aujourd'hui déjà d'instruments légaux préventifs contre les agressions de canidés sur des personnes. Toutefois, il lui manque des dispositions claires et univoques en matière d'intervention immédiate et d'annonce des morsures. Le projet de modification de la loi sur la taxe et la police des chiens que nous soumettons à votre approbation remédie à ces lacunes. Il introduit une compétence d'intervention cantonale en cas d'agression: en cas de nécessité, la police cantonale ou le service vétérinaire pourront intervenir immédiatement lorsqu'un chien a agressé une personne; ils pourront séquestrer l'animal, voire le mettre à mort. Le service vétérinaire pourra également, si les circonstances l'exigent, interdire la détention de chiens aux maîtres incapables de s'occuper et de dresser correctement leurs animaux. Par ces mesures, il sera possible d'éviter des récidives, qu'elles soient dues à l'animal ou à l'incapacité de son maître.

En second lieu, il apparaît indispensable d'introduire une annonce obligatoire des morsures. En effet, dans la grande majorité des cas, les victimes d'agressions par des chiens refusent de porter plainte contre le détenteur responsable. On notera qu'au cours des cinq dernières années, nos services n'ont été alertés que quelques fois. Ainsi, aucune autorité n'est avisée officiellement de ces problèmes. Dans le cas de Bevaix, par exemple, il s'agissait de la troisième morsure grave infligée par un chien appartenant au même propriétaire. S'agissant du secret médical, le formulaire officiel mentionnera clairement que l'indication du nom de la personne mordue sera facultative ; ainsi le droit à la protection de la personnalité du (de la) lésé(e) sera garanti. Il importe en effet de connaître en premier lieu l'animal fautif et son détenteur.

IV. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Article 12 a (nouveau) *Mesures en cas d'agression*

Alinéa premier

Il est prévu que les autorités communales, le service vétérinaire cantonal et la police cantonale puissent intervenir immédiatement ; ils pourront en particulier séquestrer l'animal fautif préventivement. Le chien est soustrait à son maître, qui ne peut le déplacer ou le cacher. On évite ainsi que la sécurité publique ne soit troublée une nouvelle fois par le même animal. Par la suite, le service vétérinaire décidera des mesures à prendre envers l'animal et son maître.

Alinéa 2

L'euthanasie rapide de l'animal est parfois nécessaire. Il appartiendra au service vétérinaire de déterminer dans quelle situation une telle mesure devra être prise. L'animal n'est pas toujours la cause primaire du problème ; il peut avoir été excité ou blessé préalablement par la future victime ou au contraire avoir été mal éduqué par son maître. La mise à mort de l'animal ne sera décidée que lorsque l'enquête aura clairement montré que l'animal a agressé sa victime sans raison et qu'il représente dès lors un réel danger pour la sécurité des personnes.

Alinéa 3

Par cette disposition, nous comptons réduire, voire supprimer les cas de récurrence. Il apparaît en effet que le couple maître-chien est fréquemment la cause des problèmes. Il est rare qu'un chiot soit agressif à la naissance ; pendant les phases de sociabilisation et de dressage de l'animal, de graves erreurs, volontaires ou non, peuvent par contre être commises. Le chien devient alors incontrôlable et représente un réel danger pour la sécurité

publique. Le service vétérinaire imposera une interdiction de détenir des chiens aux personnes incapables de les maîtriser ou cherchant systématiquement à rendre leurs canidés agressifs.

Article 12 b (nouveau) *Annonce des morsures*

Il est indispensable que les morsures ayant entraîné l'intervention d'un médecin soient signalées au service vétérinaire. Par ce biais, le service pourra mener l'enquête et déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures à l'encontre de l'animal et du détenteur fautifs, voire des éventuels détenteurs précédents ou de l'éleveur du chien. L'annonce des morsures ne devra pas violer le secret médical; le formulaire officiel devra garantir l'anonymat des victimes, si celles-ci le souhaitent. Par cette mesure, on évitera que des cas avérés restent inconnus des autorités, comme cela est malheureusement trop souvent le cas aujourd'hui. Même si nous ne saurions par cette mesure écarter tout renouvellement de cas, de nombreuses récidives pourront sans doute être évitées.

V. CONCLUSION

Les morsures de chiens ne sont pas nouvelles; de tout temps, des accidents se sont produits. Le phénomène ne semble d'ailleurs pas s'amplifier. Par contre, la médiatisation croissante de cas particulièrement graves désécurise la population. Nous ne voulons pas répondre à ces craintes, au demeurant justifiées, par des mesures inapplicables, qui, de surcroît, manquent leur cible et créent un sentiment de fausse sécurité. Nous souhaitons en revanche compléter notre législation cantonale, qui offre déjà de bonnes bases préventives, et donner aux services concernés les moyens d'agir rapidement et efficacement dans les cas particulièrement choquants d'agressions brutales sur des personnes. Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 décembre 2000

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,

Th. BÉGUIN

Le chancelier,

J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi sur la taxe et la police des chiens

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 décembre 2000,
décrète :

Article premier La loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997, est modifiée comme suit :

Mesures en cas
d'agression

Art. 12 a ¹ L'autorité communale, la police cantonale et le service vétérinaire peuvent intervenir immédiatement en cas d'agression d'un chien sur une personne. Ils peuvent séquestrer l'animal préventivement et le placer en fourrière. Les intervenants s'informent mutuellement et immédiatement de leurs interventions respectives.

² Compte tenu des circonstances de l'agression, le service vétérinaire peut également ordonner la mise à mort de l'animal.

³ Dans les cas graves, le service vétérinaire peut en outre interdire la détention de chiens aux personnes dont le ou les chiens ont fait l'objet d'au moins une des mesures mentionnées dans le présent article.

⁴ Les frais découlant des mesures susmentionnées sont à la charge du détenteur.

Annonce
de morsures

Art. 12 b ¹ Les médecins constatant une blessure due à une morsure de chien dans le cadre de leur activité professionnelle sont tenus de l'annoncer au moyen du formulaire officiel et sans délai au service vétérinaire.

² Après examen des annonces, le service vétérinaire peut prendre des mesures à l'encontre du détenteur et du chien concernés, des éventuels détenteurs précédents et de l'éleveur du chien. En cas d'agression, il procède conformément à l'article 12 a.

Art. 2 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, Les secrétaires,

Loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 14 août 1996,
décète :

CHAPITRE PREMIER

Taxe

Principe

Article premier ¹ Pour chaque chien détenu sur leur territoire, les communes perçoivent auprès du détenteur de l'animal une taxe annuelle dont le montant ne peut excéder 100 francs, y compris la part de la taxe due à l'Etat ainsi que les frais d'enregistrement et de marque au collier.

² Les communes tiennent un registre des chiens et rétrocèdent à l'Etat annuellement 10 francs par chien.

³ Sur les 10 francs rétrocédés à l'Etat, 5 francs couvrent les frais administratifs relatifs à la tenue du fichier cantonal des chiens et les autres 5 francs pour le subventionnement, aux conditions arrêtées par le Conseil d'Etat, des institutions mettant des refuges pour chiens à la disposition du public et des organes communaux et cantonaux.

Exonération
du paiement
de la taxe

Art. 2 ¹ Sont exonérés de toute taxe :

- a) les chiens détenus sur le territoire communal depuis moins de trois mois ;
- b) les chiens âgés de moins de six mois ;
- c) les chiens utilisés par des infirmes ;
- d) les chiens de police dont le détenteur est un membre de la police cantonale ou communale ;
- e) les chiens reconnus aptes au service militaire par le Département militaire fédéral ;
- f) les chiens de catastrophe reconnus.

² Les communes peuvent soumettre à une taxe réduite ou forfaitaire ou exonérer les catégories de chiens suivantes :

- a) les chiens de garde des habitations isolées ;
- b) les chiens dont le détenteur est une personne qui s'occupe à titre professionnel de la garde, de l'élevage ou du commerce de chiens.

³ Pour les chiens mentionnés au deuxième alinéa, le montant annuel défini à l'article premier, alinéa 2, reste dû à l'Etat.

Calcul de la taxe

Art. 3 ¹ La taxe est annuelle et indivisible ; elle est calculée sur la base de la situation existant au moment où les conditions d'assujettissement sont remplies.

² La taxe est toutefois réduite de moitié lorsque :

1. le chien a péri ou a été abattu au cours du premier semestre ;
2. les conditions d'assujettissement sont réalisées au cours du second semestre.

³ En cas de transfert d'un chien du territoire d'une commune à une autre, la seconde commune ne peut percevoir la taxe pour l'année en cours que si l'animal a été exonéré dans la première commune en vertu d'une des causes prévues à l'article 2 et que cette cause d'exonération a cessé ou n'est pas reconnue par la seconde commune.

Conséquences
du non-paiement
de la taxe

Art. 4 ¹ Si la taxe n'est pas payée dans le délai imparti par la commune, le chien peut, après avertissement écrit adressé au détenteur, être saisi par la commune, qui statue sur son sort et peut le confier à la SPA ou le faire abattre si nécessaire.

² L'animal ou son prix de vente n'est restitué au détenteur que moyennant paiement des frais et de la taxe ou de l'amende éventuelle.

CHAPITRE 2

Identification

Identification

Art. 5 ¹ Tout chien âgé de plus de cinq mois et détenu sur le territoire cantonal depuis plus de trois mois doit être muni d'une marque d'identification indélébile autorisée par le Conseil d'Etat.

² Les frais relatifs aux marques d'identification sont à la charge du détenteur de l'animal.

³ Les communes sont autorisées à exiger que les chiens portent un collier muni d'une médaille de contrôle délivrée par elles-mêmes ou, à défaut, d'une plaque indiquant le nom et le domicile du détenteur.

⁴ Tout chien dont le détenteur ne respecte pas les dispositions du présent article est saisi et mis en fourrière. Il est traité conformément à l'article 4 si son détenteur ne le réclame pas dans les trois jours.

Registre
des chiens

Art. 6 ¹ Quiconque munit les chiens d'une marque d'identification indélébile au sens de l'article 5 de la présente loi doit communiquer les numéros d'identification au service vétérinaire cantonal au moyen des formules prévues à cet effet et selon les directives émises par ce service.

² Le numéro d'identification sera porté sur le carnet de vaccination du chien.

³ Le service vétérinaire tient un registre des numéros d'identification et communique chaque année aux communes la liste des chiens détenus sur leur territoire.

CHAPITRE 3

Mesures de police

Obligations
du détenteur
a) errance

Art. 7 ¹ Il est interdit de laisser errer un chien.

² Tout détenteur d'un chien doit être en mesure de le maîtriser à tout moment par la voix ou le geste. A défaut, le chien doit être tenu en laisse.

³ Tout chien errant est saisi et mis en fourrière; il peut être abattu immédiatement si la saisie présente un sérieux danger.

b) chiens
hargneux

Art. 8 Les chiens hargneux doivent être tenus en laisse ou munis d'une muselière.

c) rut

Art. 9 Pendant le temps du rut, les chiennes doivent être enfermées ou tenues en laisse.

d) aboiements

Art. 10 Lorsque les aboiements d'un chien incommode les voisins, son détenteur est invité à prendre les mesures nécessaires pour les faire cesser.

e) souillures

Art. 11 ¹ Tout détenteur d'un chien veillera à ce que celui-ci ne souille pas le domaine public.

² A défaut, il prendra toutes les mesures utiles pour rendre l'endroit propre.

Violation
des obligations

Art. 12 ¹ Les chiens pour lesquels les détenteurs n'ont pas respecté les dispositions des articles 7 à 10 de la présente loi sont saisis et mis en fourrière. L'article 4 est applicable par analogie.

² Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'application des mesures de police.

CHAPITRE 4

Voies de droit

Dispositions
pénales

Art. 13 Toute infraction à la présente loi et aux dispositions d'exécution édictées par le Conseil d'Etat est passible des arrêts ou de l'amende.

Recours

Art. 14 ¹ Les décisions des communes et des services cantonaux chargés de l'application de la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du département désigné par le Conseil d'Etat, puis au Tribunal administratif.

² La procédure de recours est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979¹⁾.

CHAPITRE 5

Dispositions finales

Abrogation du
droit antérieur

Art. 15 La loi sur la taxe et la police des chiens, du 3 février 1959²⁾, est abrogée.

Promulgation

Art. 16 ¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

³ Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Loi promulguée par le Conseil d'Etat le 29 octobre 1997.
L'entrée en vigueur est fixée le 1^{er} janvier 1998.

¹⁾ RSN 152.130

²⁾ RLN II 754

Règlement d'exécution de la loi sur la taxe et la police des chiens, du 26 novembre 1997

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,
vu la loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997³⁾ ;
sur la proposition du conseiller d'Etat, chef du Département de
l'économie publique,
arrête :

- Organisation
1. Département de l'économie publique
- Article premier** Sous réserve des dispositions suivantes, le Département de l'économie publique est chargé de l'application de la loi sur la taxe et la police des chiens, du 11 février 1997 (ci-après: la loi), et de ses dispositions d'exécution.
2. Service vétérinaire
- Art. 2** Le service vétérinaire est l'organe d'exécution du Département de l'économie publique.
3. Communes
- Art. 3** ¹ Les communes sont chargées de l'application des articles 2 à 4 de la loi relatifs au prélèvement de la taxe.
- ² Sous réserve des dispositions concernant la faune sauvage, elles sont chargées de l'application des articles 7 à 12 de la loi consacrés aux mesures de police.
- Subventionnement
1. Cercle des bénéficiaires
- Art. 4** Des subventions au sens de l'article premier de la loi peuvent être octroyées aux institutions qui remplissent les conditions cumulatives suivantes:
- a) mettre à disposition un refuge au sens de l'article 34 a, alinéa 1, de l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn), du 27 mai 1981⁴⁾;
- b) respecter la législation sur la protection des animaux;
- c) revêtir la forme d'une personne morale sans but lucratif;
- d) disposer d'un box de quarantaine répondant aux directives du service vétérinaire;

³⁾ RSN 636.20

⁴⁾ RS 455.1

- e) séparer les chiens placés dans le refuge des chiens mis en pension ;
- f) communiquer mensuellement au service vétérinaire une liste des chiens placés en refuge élaborée conformément aux directives du service vétérinaire ;
- g) mettre à disposition des services de l'Etat et des communes de façon permanente des box destinés à accueillir des chiens. Le Département de l'économie publique arrête le nombre de box devant être mis à disposition. Ce nombre ne peut être inférieur à deux ; un de ces box doit être accessible en tout temps. La mise à disposition est gratuite pour les services de l'Etat à concurrence de 50% de la subvention versée pour l'année en cours.

2. Répartition des subventions **Art. 5** Le montant total des subventions au sens de l'article premier de la loi est réparti par parts égales aux institutions retenues.

3. Procédure **Art. 6** ¹ Les institutions souhaitant être mises au bénéfice d'une subvention pour l'année suivante doivent en faire la demande par écrit au service vétérinaire jusqu'au 15 novembre de chaque année.

² Elles s'engagent à fournir tous les renseignements et pièces justificatives qui pourront être sollicités et à permettre l'accès aux représentants du service vétérinaire.

³ Les subventions sont allouées par le Département de l'économie publique sur préavis du service vétérinaire.

Marques d'identification **Art. 7** Les marques d'identification autorisées sont la puce électronique implantée sous la peau du chien et le tatouage indélébile d'un numéro dans une oreille du chien ou sur toute autre partie visible du corps de l'animal.

Voies de droit **Art. 8** ¹ Les décisions rendues par les communes en application des articles 2, 3 et 4 de la loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Département des finances et des affaires sociales, puis au Tribunal administratif.

² Les décisions rendues par le service vétérinaire en application des articles 5 et 6 de la loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Département de l'économie publique, puis au Tribunal administratif.

³ Les décisions rendues par les communes en application des articles 7 à 12 de la loi peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Département de la gestion du territoire, puis au Tribunal administratif.

Dispositions transitoires **Art. 9** ¹ S'agissant des conditions *d* et *e* de l'article 4 du présent règlement, les institutions disposent d'un délai d'adaptation au 31 décembre 1998.

² Le délai pour le dépôt des demandes de subventions pour l'année 1998 est fixé au 28 février 1998.

Abrogation

Art. 10 Le règlement d'exécution de la loi sur la taxe et la police des chiens, du 15 octobre 1980⁵⁾, est abrogé.

Entrée
en vigueur
et publication

Art. 11 ¹ Le présent règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

² Il sera publié dans la Feuille officielle et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

⁵⁾ RLN VII 823