

INFO

1 | 2019

PSC

Dossier

**Les animaux et
la criminalité**



Protection des animaux en Suisse : une analyse critique de la pratique pénale

Les analyses de la fondation TIR sur l'exécution des dispositions pénales révèlent régulièrement que la maltraitance animale et les autres infractions à la loi sur la protection des animaux sont trop peu poursuivies et sanctionnées.



Alessandro De Leo/123RF

Lâcher ou abandonner des animaux relève de la maltraitance animale.

Depuis les années 90, la législation sur la protection des animaux a pris une importance considérable dans le droit suisse – à l’instar de l’*animal law* aux États-Unis – et s’est progressivement établie comme une spécialisation à part entière. La valeur accordée aux animaux dans notre société se reflète ainsi dans la place qu’ils occupent dans le système juridique. Cette place est considérable, tout du moins quantitativement, sachant que la Constitution fédérale a élevé la protection des animaux au rang de tâche publique en 1973 déjà et protège expressément la dignité de la créature depuis 1992. Sur le plan législatif, la mise en œuvre d’un traitement respectueux des animaux est principalement régie par la loi, entièrement révisée en 2008, sur la protection des animaux (LPA) et les ordonnances correspondantes, ainsi que par diverses dispositions spéciales de droit civil (en particulier le principe édicté en 2003 selon lequel «un animal n’est pas une chose»). La valeur des animaux a certes augmenté aux yeux de la société comme du droit au cours des dernières décennies. Il n’en reste pas moins que la législation suisse ne fixe que des normes minimales, qui ne garantissent de loin pas aux animaux un traitement synonyme de bien-être. Au contraire, le droit en vigueur se contente dans bien des cas de définir la limite entre actes licites et maltraitance animale.

Auteurs

Gieri Bolliger

Dr. iur., avocat et directeur de la fondation *Stiftung für das Tier im Recht (TIR)*



Christine Künzli

Avocate et directrice adjointe de la fondation *Stiftung für das Tier im Recht (TIR)*



La Fondation pour l'animal en droit (*Stiftung für das Tier im Recht, TIR*) effectue depuis plus de 20 ans un travail de fond destiné à rendre les lois plus favorables aux animaux et à en assurer la stricte exécution. Dans la pratique, il n'est toutefois pas rare de voir les autorités compétentes minimiser les infractions. Souvent d'ailleurs, c'est sur le manque de structures adéquates qu'achoppe l'application systématique et efficace des dispositions de protection des animaux au niveau cantonal. Le truisme selon lequel la valeur d'une loi se mesure à sa mise en œuvre au quotidien est aussi vrai concernant la protection des animaux. L'efficacité des prescriptions dépend par conséquent bien davantage de leur application pratique que de leur teneur. Or les déficits sont particulièrement importants dans ce domaine, surtout pour le volet pénal.

La loi sur la protection des animaux (LPA)

Les peines et sanctions prononcées reposent sur le catalogue des infractions inscrites dans la LPA. On distingue deux grandes catégories: les «mauvais traitements infligés aux animaux» et les «autres infractions». Sont qualifiées de mauvais traitements infligés aux animaux toutes les infractions définies à l'art. 26 LPA: la «maltraitance», la «négligence», le «surmenage inutile», l'«atteinte à la dignité de l'animal d'une autre manière», la «mise à mort cruelle ou par malice», l'«organisation de combats impliquant des animaux au cours desquels ceux-ci sont maltraités», les «expériences sur des animaux qui auraient pu être évitées» et l'«abandon ou le relâchement d'animaux». L'art. 28 LPA regroupe toutes les autres infractions. À noter qu'il convient de vérifier systématiquement à cet égard si l'acte commis ne réunit pas déjà les éléments constitutifs d'un mauvais traitement envers un animal conformément à l'art. 26 LPA. Le cas échéant, ce dernier s'applique obligatoirement. L'art. 28 LPA représente ainsi

une sorte de norme subsidiaire pour des actes de moindre gravité contrevenant néanmoins aussi à la législation sur la protection des animaux.

En vertu de l'art. 3 ch. 12 de l'ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales et de l'art. 212b de l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn), les autorités cantonales sont tenues de communiquer à l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) tous les jugements pénaux et ordonnances de classement rendus en application de la loi sur la protection des animaux. Pour autant que les instances cantonales respectent ces dispositions, l'OSAV dispose de tous les cas relatifs à la pratique pénale suisse en matière de protection animale. Depuis 2003, la TIR peut consulter l'intégralité de ces procédures pénales, qui lui sont transmises sous forme anonymisée par l'OSAV. Elle les enregistre dans sa base de données dédiée et publie chaque année un avis juridique détaillé retraçant les développements de l'exécution des normes pénales intervenus durant l'année écoulée et l'application des dispositions dans les différents cantons, avant de passer à l'analyse des catégories d'animaux concernés par les délits. La base de données de la TIR compte aujourd'hui plus de 20000 affaires pénales en lien avec le droit des animaux. Ces dossiers, tout comme l'analyse annuelle détaillée, peuvent être consultés sur www.tierimrecht.org.

L'exécution des normes pénales relatives à la protection des animaux

L'analyse critique des cas réalisée par la TIR démontre régulièrement que l'exécution des dispositions pénales relatives à la protection des animaux à l'échelon suisse a connu une amélioration quantitative au cours des 15 dernières années et que les infractions pénales contre des animaux font de plus en plus souvent l'objet d'enquêtes et de

sanctions. Cette évolution positive ne doit cependant pas occulter le fait que les chiffres noirs sont vraisemblablement énormes. Par ailleurs, la multiplication des procédures pénales en matière de protection des animaux résulte avant tout du travail consciencieux de quelques cantons (Berne, Zurich, St-Gall et Argovie), qui ont créé des structures spécifiquement conçues pour poursuivre les auteurs de mauvais traitements. Berne a ainsi institué au sein de la police cantonale un service spécialisé dans les «délits impliquant des animaux» chargé d'étudier et de dénoncer scrupuleusement les faits concernés. A Zurich, la police cantonale compte également un service spécialisé dans la protection des animaux et de l'environnement; l'office vétérinaire dispose en outre d'un statut légal de partie lui permettant d'influencer les procédures pénales dans ce domaine. Le canton d'Argovie a lui aussi aménagé au sein de la police cantonale un service dédié aux «délits contre l'environnement et les animaux», tandis qu'à Saint-Gall, un procureur spécialisé a pour tâche d'enquêter sur les infractions liées à la protection des animaux. Enfin, des structures d'exécution sont en place dans les Grisons, où le service spécialisé dans la protection des animaux de l'Office cantonal de la sécurité alimentaire et de la santé animale travaille en étroite collaboration avec différentes instances (notamment les vétérinaires officiels et les agents de la police régionale et de la police municipale de Coire).

Un besoin d'améliorations avéré

Dans bien d'autres cantons, la situation n'a guère évolué ces dernières décennies. Les procédures pénales portant sur le bien-être des animaux y demeurent rares, alors même que le nombre d'infractions commises est probablement similaire dans l'ensemble du pays. Nombreux sont les cantons dont les autorités judiciaires manquent non seulement de personnel et de temps

mais surtout des connaissances requises. Il n'est pas rare que les services compétents maîtrisent mal les dispositions légales pertinentes, d'où une pratique pénale lacunaire et disparate. Souvent, les sanctions prononcées sont d'ailleurs trop clémentes et n'exploitent de loin pas tout le potentiel du cadre pénal prévu par la loi; partant, elles ne sont pas adéquates au regard des souffrances subies par les animaux. Cette situation est également critiquable du point de vue de l'effet préventif visé par le droit pénal. Car l'application conséquente de la loi a pour effet de sensibiliser la population à l'importance de traiter les animaux avec respect, mais avant tout d'empêcher d'autres infractions.

Le rôle central des services spécialisés est aussi mis en exergue par la commission d'enquête du canton de Thurgovie dans le rapport qu'elle a publié

fin 2018 sur le cas de maltraitance animale dévoilés à «Hefenhofen», qui a fait les gros titres dans tout le pays. Dans ce rapport, la commission recommande de créer au sein de la police cantonale un service spécialisé chargé des délits en matière de protection des animaux et de confier les procédures à des procureurs spécialisés.

Mettre en place une formation juridique

De manière générale, il importe d'améliorer la mise en œuvre de la protection des animaux en Suisse. Pour garantir l'égalité de droit et la sécurité juridique, les autorités judiciaires et d'exécution des peines doivent veiller à une application non seulement plus stricte mais aussi plus claire et plus uniforme des dispositions pénales. L'exécution systématique des prescriptions pertinentes dépend dans une large mesure

de l'implication et des compétences des autorités responsables. Outre leur engagement, les personnes qui composent les instances névralgiques – en particulier la police, les ministères publics et les tribunaux, ainsi que les services vétérinaires cantonaux – devraient disposer des compétences requises; il est donc essentiel qu'elles suivent une formation approfondie en droit des animaux. Par ailleurs, si l'on veut qu'une peine déploie réellement ses effets et soit dissuasive pour les personnes maltraitant les animaux, pour les autres contrevenants et pour l'ensemble de la société, il est urgent de mieux exploiter le cadre pénal prévu par la loi. Dans son analyse annuelle de l'exécution de la législation, la TIR dresse un catalogue de ses principales exigences en vue d'une pratique pénale efficace en matière de protection des animaux.

La police au secours des animaux

Un lien très particulier lie l'être humain et l'animal, qu'il soit de rente ou domestique. Mais les animaux ne sont pas tous bien traités. C'est là qu'intervient le service spécialisé «Délits impliquant des animaux» de la Police cantonale bernoise.

plan juridique et la loi sur la protection des animaux, entrée en vigueur en 2005, constitue avec son ordonnance la base légale complète pour traiter ces procédures. Nul doute également que la sensibilisation accrue du public a aussi contribué à cette évolution. Notre service «Délits impliquant des animaux» possède les connaissances spécialisées nécessaires et s'engage pour que la loi soit respectée et ses infractions poursuivies pénalement.

Le service spécialisé enquête...

Qu'il s'agisse d'animaux domestiques, d'animaux de rente ou d'animaux sauvages, notre service spécialisé enquête sur toute infraction impliquant des animaux. Notre objectif est d'engager des poursuites et de déposer plainte en connaissance de cause. La procédure policière pour l'établissement des faits est grosso modo la même pour des délits impliquant des animaux que pour les autres: nous sécurisons les preuves sur lesquelles fonder la dénonciation.

Auteure

Martina Rivola

Responsable
Environnement
Section Circulation,
Environnement et
Prévention Police
cantonale bernoise



Toute personne qui détient des animaux ou en assume la garde doit veiller à leur bien-être. Ce principe est ancré dans la loi sur la protection des animaux. De fait, au cours des dix dernières années, le nombre de procédures pénales en matière de protection des animaux a augmenté en Suisse. Mais cette évolution n'est pas seulement négative, elle indique aussi qu'aujourd'hui la loi protège mieux les animaux. Depuis 2003, l'animal n'est plus une «chose» sur le