

Date de dépôt: 23 novembre 2006

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la validité et la prise en considération de l'initiative populaire 137 « Pour l'interdiction des races de chiens d'attaque et autres chiens dangereux »

- | | | |
|----|---|--------------------------|
| 1. | Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 15 septembre 2006 |
| 2. | Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 15 décembre 2006 |
| 3. | Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la Commission législative, au plus tard le | 15 juin 2007 |
| 4. | Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contre-projet, au plus tard le | 15 mars 2008 |
| 5. | En cas d'opposition d'un contre-projet, adoption par le Grand Conseil du contre-projet, au plus tard le | 15 mars 2009 |

Mesdames et
Messieurs les députés,

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le Conseil d'Etat a constaté l'aboutissement de cette initiative par un arrêté du 13 septembre 2006, publié dans la Feuille d'avis officielle du 15 septembre 2006. De cette date courent une série de délais successifs qui définissent les étapes de la procédure en vue d'assurer le bon exercice des droits populaires.

Le premier de ces délais a trait au débat de préconsultation, qui doit intervenir dans un délai de trois mois suivant la publication de la constatation de l'aboutissement de l'initiative, conformément à l'article 119A de la loi portant règlement du Grand Conseil, du 13 septembre 1985 (B 1 01). En l'espèce, ce délai parviendra à échéance le 15 décembre 2006, si bien que le Grand Conseil devra traiter cet objet au plus tard lors de sa session des 14 et 15 décembre 2006. C'est en vue de ce débat que le Conseil d'Etat vous soumet le présent rapport.

A. VALIDITÉ DE L'INITIATIVE

1. Recevabilité formelle

1.1. Unité de la matière

L'exigence d'unité de la matière découle de la liberté de vote et, en particulier, du droit à la libre formation de l'opinion des citoyens et à l'expression fidèle et sûre de leur volonté, au sens de l'article 34, alinéa 2 de la Constitution fédérale. Cette exigence interdit de mêler, dans un même objet soumis au peuple, plusieurs propositions de nature ou de but différents, qui forceraient ainsi le citoyen à une approbation ou à une opposition globales, alors qu'il pourrait n'être d'accord qu'avec une partie des propositions qui lui sont soumises¹. Il convient de noter que cette dernière formulation n'est pas entièrement satisfaisante, dès lors qu'elle est susceptible de condamner toute initiative munie de plus d'une proposition. Il apparaît dès lors plus exact de se référer, même si elle est plus abstraite, à la notion d'unité de but.

¹ ATF 131 I 126 cons. 5.2; 130 I 185; 129 I 366 cons. 2, très complet au sujet des règles régissant l'unité de la matière.

En effet, selon la jurisprudence, il doit exister, entre les diverses parties d'une initiative soumise au peuple, un rapport intrinsèque ainsi qu'une unité de but, c'est-à-dire un rapport de connexité qui fasse apparaître comme objectivement justifiée la réunion de plusieurs propositions en une seule question soumise au vote². Ce principe est rappelé à l'article 66, alinéa 2 de la Constitution genevoise (ci-après Cst-GE).

L'unité de la matière est une notion relative, et elle doit faire l'objet d'un examen différencié selon le type de projet. En particulier, les exigences sont plus strictes pour un projet rédigé et pour une révision constitutionnelle que, respectivement, pour un projet sous forme de vœu et pour une révision législative.

En l'occurrence, l'IN 137 doit être examinée strictement, puisqu'il s'agit d'un projet rédigé de révision constitutionnelle partielle³.

Toutes les propositions de l'IN 137 visent l'interdiction ou la soumission à autorisation de la possession de chiens réputés ou avérés dangereux, ainsi que les sanctions attachées aux manquements à ces différentes obligations. Force est dès lors d'admettre qu'elles possèdent ainsi une unité de but, et que l'initiative respecte dès lors le principe de l'unité de la matière.

1.2 Unité de la forme

En vertu de l'article 66, alinéa 1, Cst-GE, le Grand Conseil déclare nulle l'initiative qui ne respecte pas l'unité de la forme.

Les initiants doivent ainsi choisir la voie de l'initiative non formulée ou de l'initiative rédigée de toutes pièces, mais ne peuvent mélanger ces deux types d'initiatives.

En l'espèce, l'IN 137 se présente comme une initiative entièrement rédigée. Il apparaît dès lors qu'elle respecte le principe d'unité de la forme.

1.3 Unité du genre

Le principe de l'unité du genre, ou unité de rang, est posé par l'article 66, alinéa 1, Cst-GE, et veut que l'initiative soit de rang législatif ou constitutionnel, mais ne mélange pas ces deux échelons normatifs. Selon le Tribunal fédéral, cette règle découle du principe de la liberté de vote: le citoyen doit en effet savoir s'il se prononce sur une modification

² ATF 130 I 185 cons. 3 et 129 I 381 cons. 2.1, avec références.

³ Voir not. l'ATF 129 I 381 cons. 2.2, à propos de l'IN 119.

constitutionnelle ou simplement législative, et doit avoir le droit, le cas échéant, de se prononcer séparément sur les deux questions⁴.

L'IN 137 vise à insérer deux nouvelles dispositions dans la Constitution genevoise – dont une disposition transitoire – et satisfait dès lors à l'exigence de l'unité de la forme en tant qu'initiative constitutionnelle.

2. Recevabilité matérielle

2.1 Conformité au droit supérieur

2.1.1 Principes

A teneur de l'article 66, alinéa 3, Cst-GE, le Grand Conseil déclare partiellement nulle l'initiative dont une partie est manifestement non conforme au droit si la ou les parties qui subsistent sont en elles-mêmes valides; à défaut, il déclare l'initiative nulle.

Cette disposition codifie les principes généraux en matière de droits politiques, tels que dégagés par la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour lequel les initiatives populaires cantonales ne doivent rien contenir de contraire au droit supérieur, qu'il soit international, fédéral ou intercantonal⁵. Cette règle découle notamment du principe de la primauté du droit fédéral prévue à l'article 49 Cst.

Toujours selon la jurisprudence, l'autorité appelée à statuer sur la validité matérielle d'une initiative doit en interpréter les termes dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsque, à l'aide des méthodes reconnues, le texte d'une initiative se prête à une interprétation la faisant apparaître comme conforme au droit supérieur, l'initiative doit être déclarée valable et être soumise au peuple. L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité⁶.

De manière plus générale, pour juger de la validité matérielle d'une initiative, il convient d'interpréter son texte sur la base des principes d'interprétation reconnus. On doit se fonder au premier chef sur la teneur littérale de l'initiative, sans toutefois écarter complètement la volonté subjective des initiants. Une motivation éventuelle de la demande d'initiative,

⁴ ATF 130 I 185 cons. 2.1, avec références.

⁵ Pour des cas d'application récents, voir les ATF 130 I 134 (initiative cantonale appenzelloise «pour 12 dimanches sans voitures») et 1P.383/2004 du 23 décembre 2004 (initiative cantonale vaudoise «pour une caisse vaudoise d'assurance maladie de base»).

⁶ ATF 1P.129/2006 du 18 octobre 2006, cons. 3.1; ATF 128 I 190 cons. 4; 125 I 227 cons. 4a.

ainsi que des déclarations des initiants peuvent en effet être prises en considération. Parmi les diverses méthodes d'interprétation, on doit privilégier celle qui, d'une part correspond le mieux au sens et au but de l'initiative et conduit à un résultat raisonnable, et d'autre part apparaît, dans le cadre de l'interprétation conforme, la plus compatible avec le droit supérieur fédéral et cantonal⁷.

2.1.2 Répartition des compétences

La constitution fédérale ne fait de mention expresse des animaux qu'en conférant à la Confédération une compétence en matière de protection des animaux (art. 80 al. 1 Cst.). Selon l'article 80, alinéa 2, Cst., la Confédération légifère ainsi dans les domaines suivants: la garde des animaux et la manière de les traiter, l'expérimentation animale et les atteintes à l'intégrité d'animaux vivants, l'utilisation d'animaux, l'importation d'animaux et de produits d'origine animale, le commerce et le transport d'animaux, et l'abattage des animaux. Cette compétence législative vise «*la protection de l'animal [individuel] contre les comportements inconsidérés de l'homme, entraînant pour le premier des douleurs, des souffrances et des dommages corporels ou l'exposant à des états d'angoisse*»⁸. La législation sur la protection des animaux s'étend dès lors aux chiens, vertébrés et animaux doués de sensibilité, ainsi que le démontre tant l'article 1, alinéa 2, de la loi fédérale sur la protection des animaux⁹ consacré au champ d'application de la loi, que la présence dans l'ordonnance sur la protection des animaux¹⁰ d'une section consacrée aux chiens¹¹.

En l'espèce, les mesures dont l'introduction est demandée par l'IN 137, à savoir l'interdiction de certaines races de chiens, de même que l'obligation d'une autorisation de détention pour les chiens de grande taille, ne protègent pas les animaux en leur procurant un meilleur bien-être. Certaines mesures prévues par l'IN 137, à savoir la stérilisation et le port de la muselière pour les chiens qualifiés de dangereux déjà présents dans le canton, de même que l'euthanasie prévue en cas de violation de l'interdiction, vont même en sens contraire de la protection des animaux dévolue au législateur fédéral.

⁷ ATF 129 I 392 cons. 2.2 (traduction libre).

⁸ Message du Conseil fédéral au sujet de la loi sur la protection des animaux, FF 1972 II 1468-1469, repris dans le message sur la constitution fédérale de 1999, FF 1997 I 259.

⁹ RS 455; LPA.

¹⁰ RS 455.1; OPAn.

¹¹ Section 6, art. 30a à 34 OPAn.

D'une manière plus générale, on doit admettre que l'article 80 Cst. ne permet pas à lui seul de servir de fondement à une réglementation complète de la problématique des chiens dangereux¹².

Malgré la seule mention expresse relative aux animaux dans la constitution fédérale à son article 80, d'autres dispositions fondent des compétences pouvant avoir une incidence sur le monde animal: il en va ainsi par exemple des articles 78 al. 4 (protection de la faune, permettant de légiférer sur la protection des espèces animales), 79 (principes en matière de chasse et de pêche), 120 (génie génétique dans le domaine non humain) ou 122 (droit civil, permettant de légiférer sur le statut légal des animaux¹³) Cst. Dans le domaine de la lutte contre les dangers dus aux chiens, les dispositions pouvant donner lieu à une législation fédérale seraient aussi et plus spécifiquement les articles 95 (activité économique lucrative privée, les autorités fédérales pouvant ainsi régler les conditions d'exercice de l'élevage¹⁴ et de la vente de chiens), 118, alinéa 2, lettre a (protection de la santé, la disposition permettant de légiférer sur les organismes dangereux pour la santé) et 123 (compétence en matière de droit pénal) Cst.¹⁵.

Ces compétences fédérales sont toutefois sectorielles. En vertu de l'article 3 Cst., ce sont dès lors les cantons qui sont normalement compétents pour

¹² Dans ce sens: Antoine F. GOETSCHEL / Gieri BOLLIGER, *Das Tier im Recht*, Zurich 2003, 97 et 162; Jean-François AUBERT / Pascal MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 11 avril 1999*, Zurich 2003, 643 note 9 («L'article 80 protège les animaux contre les hommes, et non les hommes contre les animaux, de sorte qu'il ne constitue pas un fondement suffisant, à lui seul, pour une réglementation contre les dangers que représentent pour les humains les "chiens de combat"»); Andreas STEIGER / Rainer J. SCHWEIZER, in Bernhard EHRENZELLER / Philippe MASTRONARDI / Rainer J. SCHWEIZER / Klaus A. VALLENDER, *Die schweizerische Bundesverfassung: Kommentar*, Saint-Gall – Zurich 2002, par. 9 ad art. 80 («Les prescriptions que peut édicter la Confédération se limitent à la protection des animaux. D'autres dispositions en vue de protéger l'homme d'animaux dangereux (p. ex. serpents et araignées venimeuses, chiens dangereux) doivent ainsi se fonder sur d'autres bases légales, dans la mesure où des aspects de protection des animaux ne sont pas réglés concurremment», traduction libre).

¹³ Voir à cet égard l'art. 641a CC introduit par la nouvelle du 4 octobre 2002.

¹⁴ Pour autant que l'éleveur fasse de l'élevage une activité lucrative, ce qui n'est pas toujours le cas.

¹⁵ Voir à propos de ces différentes compétences l'avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 5 septembre 2000 sur la base pour une législation fédérale sur la détention de chiens de combat, JAAC 65.1.

légiférer sur les questions animales sortant du cadre de la protection des animaux au sens strict.

Il est par ailleurs essentiel de considérer que la question soulevée par l'IN 137 se rapporte à la sécurité publique intérieure du pays. Dans ce domaine, la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs compétences respectives (art. 57 Cst.). La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure¹⁶ prévoit à son article 4, alinéa 1, que chaque canton est responsable au premier chef de la sûreté intérieure sur son territoire, et dispose dès lors de ce que l'on appelle la souveraineté en matière de police ou le pouvoir primaire de police (*Polizeihoheit*)¹⁷.

On doit ainsi admettre de manière générale que la compétence de base en matière de réglementation des chiens dangereux appartient – du moins en l'état – aux cantons, comme le Conseil fédéral l'a du reste admis dans sa réponse du 24 mai 2006 à la motion Heiner STUDER «*Dispositions légales efficaces en matière de détention de chiens*» (05.3751), en considérant à cette occasion qu'*«il appartient aux cantons de prendre des mesures pour protéger la population contre les chiens dangereux. Le Conseil fédéral, quant à lui, édictera des dispositions, fondées sur la nouvelle loi sur la protection des animaux, qui obligeront les détenteurs d'animaux, dans des cas précis, à suivre des cours et à passer un examen»*¹⁸. Bien que les chambres fédérales aient décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Pierre KOHLER «*Pour l'interdiction des pitbulls*» (05.453), et ainsi renvoyé le Conseil fédéral à proposer une solution fédérale au problème des chiens dangereux, le dernier communiqué de la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats, datant du 28 août 2006, indique notamment que «*le débat a toutefois achoppé sur la question de la base constitutionnelle, la Constitution permettant au plan fédéral de protéger l'animal contre l'homme, mais non l'inverse (cette possibilité restant réservée aux cantons). Relevant que c'était là le coeur du débat, la commission a par ailleurs regretté que le Conseil fédéral, au moment du vote par le Parlement d'une loi sur le génie génétique qui prévoyait déjà certaines dispositions conçues comme une*

¹⁶ RS 120; LMSI.

¹⁷ Voir not. Jean-François AUBERT / Pascal MAHON, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 11 avril 1999*, Zurich 2003, 481.

¹⁸ Le Conseil fédéral a ainsi amendé l'OPAn, notamment l'art. 31 dont l'al. 4 précise maintenant que «*quiconque détient un chien doit prendre les mesures préventives nécessaires pour que le chien ne mette pas en danger des êtres humains et des animaux*».

protection contre les chiens de combat, n'ait pas appelé l'attention du législateur sur cette lacune». La question d'une législation fédérale sur les chiens dangereux reste donc ouverte. Quoi qu'il en soit, dès lors qu'en l'état la Confédération n'a pas encore légiféré, les cantons restent compétents en la matière¹⁹.

2.1.3 Conformité au droit fédéral et international

Dans la mesure où une l'IN 137 présuppose une interdiction d'importation, on doit se demander si cette dernière est compatible avec le droit du commerce international et intercantonal. Or tant le droit du commerce international, en particulier celui de l'OMC²⁰, que, implicitement, la loi fédérale sur le sur le marché intérieur²¹ qui règle les échanges intercantonaux²², contiennent des clauses d'exception pour les interdictions d'importation visant à protéger la vie et la santé - et donc l'intégrité corporelle - des personnes. Il n'y a donc pas d'incompatibilité de l'IN 137 par rapport à ces textes.

En second lieu, on peut se poser la question de la compatibilité avec les droits fondamentaux prévus par la constitution fédérale. Selon le Tribunal fédéral, la liberté personnelle garantie à l'article 10 Cst. « *implique en particulier le droit à l'intégrité physique et psychique, la liberté de mouvement et la protection de la dignité humaine ainsi que toutes les facultés élémentaires dont l'exercice est indispensable à l'épanouissement de la personne humaine* »²³. Si, confronté à quelques reprises à la question de l'inclusion dans le champ de protection de la liberté personnelle du droit de détenir des animaux, le Tribunal fédéral a exclu du champ de la liberté

¹⁹ Ulrich HÄFELIN / Walther HALLER, *Schweizerisches Bundesstaats-recht*, 6^e éd., Zurich 2005, par. 1092; Andreas AUER / Giorgio MALINVERNI / Michel HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. I, 2^e éd., Berne 2006, par. 1008.

²⁰ Voir not. l'art. XX, lit. b, de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (RS 0.632.21, GATT; à lire en conjonction avec l'Annexe 1A.1 de l'Accord instituant l'organisation mondiale du commerce, RS 0.632.20).

²¹ RS 943.02; LMI.

²² Voir l'art. 3 LMI (l'ancien al. 2 lit. a mentionnait expressément la protection de la vie et de la santé de l'être humain en tant qu'intérêt public; la nouvelle du 16 décembre 2005 a supprimé cette référence expresse, sans toutefois abroger cet intérêt public en tant que tel - Message, FF 2005 441).

²³ ATF 126 I 112 cons. 3 = JdT 2002 I 405, 407. On trouve aussi des définitions (souvent moins complètes) de la liberté personnelle dans des arrêts plus récents, cf. ATF 132 I 49 cons. 5.2; 130 I 369 cons. 2; 128 II 259 cons. 3.2; 127 I 6 cons. 5a.

personnelle certains cas de figure²⁴, il n'en a pas moins, et ce très récemment, laissé ouverte la question de savoir si l'interdiction de détenir un chien entraine en conflit avec une manifestation élémentaire de la personnalité humaine²⁵. Quoi qu'il en soit, on doit admettre à tout le moins que les personnes désireuses d'élever ou d'importer à des fins lucratives des chiens dont la race sera classée aux fins de l'initiative comme dangereuse, se verront atteints dans leur liberté économique (art. 27 Cst.), dont les conditions de restriction sont identiques à celles de la liberté personnelle.

Conformément aux exigences posées à l'article 36 Cst., la base légale serait ici plus que formelle, dans la mesure où l'IN 137 est de rang constitutionnel. La condition de l'intérêt public est elle aussi remplie, s'agissant d'une question de sécurité publique, et donc d'ordre public. Quant à la proportionnalité de la mesure, l'aptitude de celle-ci pourrait certes faire l'objet de discussions, notamment en ce que les morsures de chiens ne proviennent pas toujours d'un nombre restreint de races canines. Toutefois, la contribution de l'interdiction de certaines races jugées les plus dangereuses ne peut que contribuer à la diminution des cas de morsures graves; en outre, l'aptitude de la mesure d'interdiction préconisée par l'IN 137 dépend aussi du contenu de la liste dressée par le Conseil d'Etat en vertu de l'initiative. En l'état, l'aptitude doit dès lors être admise. La nécessité de l'interdiction revient à postuler que d'autres mesures moins graves ne pourraient atteindre le même but. En l'occurrence, une interdiction partielle ne servirait à rien; quant à d'autres mesures, telles que l'éducation canine, la détection des chiens à tendance agressive, ou le port de la laisse et le cas échéant de la muselière, aucune à elle seule ne peut prétendre atteindre le but d'intérêt public envisagé. Enfin, la proportionnalité au sens étroit doit être admise, dans la mesure notamment où l'interdiction de quelques races de chiens permet encore aux cynophiles de jeter leur dévolu sur de nombreux animaux de compagnie ne figurant pas sur la liste des races proscrites²⁶.

Quant au principe de l'autorisation (en l'occurrence pour les chiens dont le poids est supérieur à 25 kg), le Tribunal fédéral a expressément admis qu'il respectait les conditions de restriction posées par l'article 36 Cst.²⁷.

²⁴ Droit de détenir un animal *sauvage* dangereux, en l'occurrence un léopard: ATF in ZBI 2003 607; droit de détenir dans un immeuble d'habitation des poules et plus de 5 chats: ATF in ZBI 1978 34.

²⁵ ATF 132 I 7 cons. 3.2.

²⁶ On peut signaler à cet égard que la Société cynophilique suisse maintient le standard d'environ 400 races canines, et recommande des éleveurs en Suisse pour plus de 130 races différentes; ceci évidemment pour les seuls chiens de race.

²⁷ ATF 132 I 7 cons. 3 et 4.

Par conséquent, on peut admettre que l'IN 137 ne viole a priori pas les droits fondamentaux garantis par la constitution fédérale.

Il convient d'examiner ensuite la compatibilité de l'IN 137 avec le droit de la protection des animaux. A ce stade, il y a lieu de constater que la mesure principale prévue, à savoir l'interdiction de certaines races, de même que la soumission à autorisation des grands chiens, ne pose aucun problème de protection des animaux en soi, puisqu'il ne s'agit pas de mesure ayant des effets sur le bien-être d'animaux pris de manière individuelle.

En revanche, les mesures prévues à titre transitoire, à savoir la castration ou la stérilisation, et l'euthanasie en cas de manquement des maîtres à la réglementation proposée, ont des incidences sur le bien-être des animaux. Mais rien dans la LPA et l'OPAn n'interdit les deux mesures précitées lorsqu'elles sont prescrites à des fins de sécurité publique. La stérilisation est une mesure licite qui peut être décidée par le maître sans nécessiter de motifs particulier; quant à la mise à mort d'animaux présentant un danger, elle est prévue par la plupart des réglementations cantonales dans les cas les plus graves²⁸. L'IN 137 pose cependant problème à cet égard, puisque l'euthanasie de l'animal semble prévue dans tous les cas de violation de la réglementation par le maître²⁹. Or le respect de l'esprit de la législation sur la protection des animaux – et de l'article 5, alinéa 2, Cst., qui prévoit de manière générale la proportionnalité des décisions étatiques – impose de ne prévoir cette mesure que comme une *ultima ratio*. Il convient dès lors, pour pouvoir considérer l'article 178, alinéa 5, de l'initiative comme conforme, de l'interpréter comme ne prévoyant l'euthanasie de l'animal que dans la mesure où cela s'avère strictement nécessaire. Moyennant une telle interprétation conforme, l'IN 137 ne contrevient pas au droit de la protection des animaux.

Une autre interprétation conforme s'impose par rapport à l'article 178C, alinéa 4, de l'initiative. Ce dernier prévoit que *«les agents de la force publique ainsi que les gardes-frontière ayant une formation adéquate sont autorisés à utiliser des chiens de races dites d'attaque. Le Conseil d'Etat adopte des règles quant à l'utilisation de chiens par la force publique»*. Or d'une part le canton de Genève est lié par une convention intercantonale sur les chiens de police, à laquelle la constitution cantonale ne peut déroger, et d'autre part le corps des gardes-frontière et la législation qui le régit relève de la compétence fédérale. En l'état, l'article 178C, alinéa 4, de l'initiative ne contrevient à aucune de ces deux sources; il convient toutefois de l'interpréter

²⁸ Voir à Genève l'art. 23 lit. f de l'actuelle loi sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens, du 1^{er} octobre 2003 (M 3 45).

²⁹ La présence de l'expression *«le cas échéant»* étant ici difficile à interpréter.

comme une réserve à leur égard plutôt que comme une règle se substituant à leur empire.

Moyennant ces deux réserves liées à l'interprétation conforme de l'IN 137, cette dernière peut en l'état être considérée comme conforme au droit supérieur.

Il y a lieu de relever au surplus que la décision du Conseil d'Etat valaisan de dresser une liste de races interdites au niveau cantonales – basée sur la législation valaisanne sur les chiens dangereux³⁰ – a fait l'objet d'un recours de droit public au Tribunal fédéral (procédure de contrôle abstrait des normes). Ce recours est encore pendant, mais les considérants émis par le Tribunal fédéral permettront naturellement de compléter l'examen de la conformité au droit supérieur de l'IN 137.

2.2. Exécutabilité

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il ne se justifie pas de demander au peuple de se prononcer sur un sujet qui n'est pas susceptible d'être exécuté. L'invalidation ne se justifie toutefois que dans les cas les plus évidents. L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable: une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative³¹.

S'agissant de l'IN 137, cette dernière engendrerait un certain nombre de difficultés d'exécution. Ainsi, le nombre d'autorisations à délivrer pour les chiens de grande taille provoquerait une surcharge de travail difficilement surmontable pour l'office vétérinaire cantonal³². Par ailleurs, il ne sera sans doute pas aisé, pour les agents chargés de faire respecter les règles prévues par l'initiative, de déterminer si un chien est ou non issu d'un croisement de l'une des races interdites. Enfin, la référence aux «peines pénales de police» (art. 178C al. 5) n'aura plus de sens dès le 1^{er} janvier 2007, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du code pénal suisse, et il y aura dès lors lieu de trouver une interprétation de ces termes conforme au droit fédéral. Malgré ces difficultés, il n'y a toutefois pas d'obstacle d'ordre factuel absolument insurmontable à la réalisation de l'initiative, si bien que celle-ci doit être considérée comme exécutable au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral.

³⁰ Voir en particulier l'art. 24b de la loi d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux (RS/VS 455.1), introduit par la novelle du 6 décembre 2002.

³¹ ATF 128 I 190 cons. 5, avec références.

³² Voir ci-après la partie du rapport consacrée à la prise en considération, sous 2.

B. PRISE EN CONSIDÉRATION

1. Contexte fédéral

La Suisse compte près d'un demi million de chiens. Après avoir été longtemps utilisés surtout pour des tâches utilitaires, les chiens assument aujourd'hui le plus souvent un rôle social.

Ce dernier élément a pris une importance telle que Tribunal fédéral, comme rappelé plus haut, a récemment laissé ouverte la question de savoir si l'interdiction de détenir un chien portait atteinte à un « aspect essentiel du développement humain » (ATF 132 I 7, du 17 novembre 2005), après y avoir répondu négativement quelques années auparavant (arrêt 5C.198/2000, du 18 janvier 2001, c. 2c, en référence à l'arrêt du 6 janvier 1985, publié in Zbl 1978, p. 34, où il s'agissait en fait de chats et de volailles).

La détention de canidés peut comporter des éléments négatifs: pour l'animal lui-même, en cas d'absence de socialisation ou de traitement inadéquat et, pour l'homme, via les déjections sur le domaine public, des nuisances sonores, des inconvénients pour les forêts et les cultures, des risques de transmission de maladies, d'accidents ou de morsures.

L'initiative populaire cantonale formulée « pour l'interdiction des races de chiens d'attaque et autres chiens dangereux » (IN 137) vise à réduire ce dernier risque.

Lancée le 9 janvier 2006, l'IN 137, qui a abouti, entend introduire dans la Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 (A 2 00; en abrégé: Cst-GE) un nouvel article 178C intitulé « Chiens dangereux » et sous-titré « Interdictions et mesures de sécurité », accompagné de dispositions transitoires à faire figurer dans un nouvel alinéa 2 de l'article 182 Cst-GE.

L'article 178C interdit les chiens dangereux sur le territoire cantonal (alinéa 1 et 2), et soumet à autorisation les chiens potentiellement dangereux (alinéa 3). Il réserve un régime particulier aux chiens de la force publique (alinéa 4). Il prévoit ensuite des sanctions et des règles de procédure (alinéa 5 et 6).

L'article 182, al. 2 Cst-GE exclut l'application de l'interdiction précitée aux chiens dangereux se trouvant légalement sur le territoire du canton avant son adoption par le peuple. Il soumet en revanche les chiens dangereux et potentiellement dangereux à autorisation dans un délai d'un an après cette date. Les chiens dangereux doivent être castrés ou stérilisés et sont soumis à

l'obligation de porter une muselière et d'être tenus en laisse « lorsqu'ils ne sont pas enfermés ».

1.1 Les travaux de la Confédération

Comme déjà indiqué, ce sont les cantons qui sont responsables au premier chef de la sûreté intérieure sur leur territoire et souverain en matière de police. De ce fait, la compétence de base en matière de réglementation des chiens dangereux leur appartient. Elle peut parfois être confiée aux communes. Les solutions peuvent être ainsi être aussi variées que nombreuses.

On l'a vu, la Confédération ne dispose pas de compétences lui permettant de réglementer de façon complète la problématique des chiens dangereux. Elle n'est compétente qu'en matière de protection des animaux au sens strict et dans divers domaines susceptibles d'avoir, de façon sectorielle, une incidence sur le monde animal.

Depuis quelques années, plusieurs drames liés à des morsures de chiens ont suscité de fortes réactions. La Confédération n'est pas restée indifférente au problème.

1.2 Le droit fédéral de la responsabilité civile

Le droit privé fédéral règle depuis fort longtemps la responsabilité civile des détenteurs d'animal à l'article 56, al. 1^{er} du code des obligations, du 30 mars 1911 (RS 220; en abrégé: CO).

Cette disposition pose que « en cas de dommage causé par un animal, la personne qui le détient est responsable, si elle ne prouve qu'elle l'a gardé et surveillé avec toute l'attention commandée par les circonstances ou que sa diligence n'eût pas empêché le dommage de se produire ».

En cas de morsure de chien, instinctive et spontanée, la responsabilité du détenteur – c'est-à-dire de celui qui tire profit de l'animal – est présumée, mais ce détenteur peut se libérer de sa responsabilité en prouvant, strictement, que l'ensemble des mesures objectivement nécessaires et exigées par les circonstances ont été prises.

Pour déterminer concrètement les mesures à prendre, il convient premièrement de se référer aux règles de sécurité édictées par les pouvoirs publics ou, à défaut, par des normes analogues émanant d'associations reconnues, semi-publiques ou privées, ou encore au principe général de prudence. Une pesée des intérêts permet ensuite de déterminer si les mesures de sécurité envisageables peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu,

d'une part, de la probabilité de survenance du risque et de l'importance du dommage envisagé et, d'autre part, des coûts et inconvénients liés à la mesure et de son efficacité.

Le système prévu à l'article 56, alinéa 1, précité pourrait, à terme, être modifié. En effet, l'article 60 de l'avant-projet de loi sur la responsabilité civile exclut la possibilité pour le détenteur de se libérer par la preuve de sa diligence.

Le Conseil fédéral a décidé par ailleurs, le 12 avril 2006, d'examiner la question d'une aggravation de la responsabilité civile des détenteurs et celle de rendre l'assurance responsabilité civile obligatoire pour ces derniers. Il a mandaté le département fédéral de justice et police (DFJP) à cette fin. La responsabilité pour des chiens jugés dangereux pourrait être aménagée comme une responsabilité à raison du risque sur le modèle de la responsabilité pour les détenteurs d'un véhicule.

A noter encore que respectivement les 21 et 23 septembre 2006 le Conseil des Etats et le Conseil national ont adopté la motion « Chiens dangereux. La meilleure protection est la responsabilité » (06.3062) du groupe radical-libéral. Celle-ci charge le Conseil fédéral de proposer au Parlement des dispositions légales axées sur la responsabilisation des propriétaires de chiens. Il s'agit notamment de la possibilité de rendre l'assurance responsabilité civile obligatoire pour les propriétaires de chiens. On y relève la possibilité pour les assurances de tenir compte de la formation des détenteurs dans l'établissement de leurs primes.

Enfin le Conseil des Etats, le 28 septembre 2006, et le Conseil National, le 23 juin 2006, ont aussi adopté la motion du groupe de l'union démocratique du centre « Responsabiliser les propriétaires de chiens » (06.3049), laquelle charge le Conseil fédéral de prendre les mesures qui s'imposent afin de protéger les gens des chiens dangereux, de veiller à la constitutionnalité de ces mesures et de responsabiliser le détenteur.

Par déclaration du 24 mai 2005, le Conseil fédéral avait proposé d'accepter ces motions et se référant à sa décision du 12 avril précitée.

1.3 Le droit public fédéral en matière de protection des animaux et de lutte contre les épizooties

Le 15 juin 1994, le conseiller national bâlois Hansjürg WEDER a déposé une motion (94.3242) au Conseil national. Le Conseil fédéral devait être chargé de soumettre au Parlement un projet de dispositions visant à interdire l'élevage et l'importation de chiens agressifs; la loi sur la protection des animaux devait punir plus sévèrement les personnes dressant des chiens à

l'agressivité en utilisant des méthodes cruelles envers les animaux. La motion a été transmise au Conseil fédéral sous forme de postulat le 7 octobre 1994.

Un groupe de travail intitulé « Groupe de travail Chiens dangereux / Arbeitsgruppe gefährliche Hunde (GTCD / AGGH) », a été constitué en 1999 au niveau fédéral.

Le 29 février 2000, à TANN, dans l'Oberland zurichois, une fillette a été attaquée et mordue au visage par un rottweiler. Peu après, soit le 6 mars 2000, le conseiller national argovien Heiner STUDER a déposé une motion (00.3018) demandant à ce que le Conseil fédéral soit chargé de soumettre une base légale visant à l'interdiction de la détention de chiens de combat ainsi qu'à l'instauration de contrôles obligatoires.

Le Conseil fédéral a pris position le 17 mai 2000 sur cette motion en indiquant en substance que les interdictions de chiens dits « de combat » dans d'autres pays n'avaient pas entraîné une diminution du nombre d'accidents graves dus à des morsures de chiens, et qu'il convenait d'étudier différents types de mesures préventives – ce qu'était en train de faire le groupe de travail précité – avant de compléter au besoin la législation. Il a relevé que la loi sur la protection des animaux interdisait déjà les combats de chiens et sanctionnait les mauvais traitements envers les animaux. Il s'est toutefois dit prêt à accepter ladite motion sous forme de postulat.

Maintenue par son auteur, la motion a été rejetée par le Conseil national le 20 septembre 2000 (BO 2000 N 943).

Dans l'intervalle, l'office vétérinaire fédéral a organisé avec le GTCD un forum de discussion auquel il a convié tous les milieux professionnels et autorités administratives concernés par la problématique des chiens de combat. Les participants ont estimé pour la plupart qu'une interdiction de certaines races n'apporterait rien. Ils ont en revanche souligné l'importance de l'identification et l'enregistrement des chiens, de la formation, de l'information, de l'éducation des chiens et de la responsabilité des éleveurs.

Le 6 octobre 2000, M. Heiner STUDER a prié le Conseil fédéral de répondre à une série de questions (interpellation 00.3562).

Le Conseil fédéral a donné suite à cette invite le 22 novembre 2000.

– Il a estimé qu'il n'y avait pas une base légale générale de droit fédéral permettant de prendre des mesures préventives contre les morsures de chien et que les aspects touchant à la sécurité dans ce domaine (comme l'interdiction de détenir un animal, l'obligation de tenir les chiens en laisse, ou l'instauration d'un régime d'autorisation pour la détention et l'élevage de chiens potentiellement dangereux) relevaient des cantons, lesquels devaient être soutenus par la Confédération. Cette dernière

étudiait, en collaboration avec les milieux professionnels concernés et les cantons, les mesures possibles, leur application pratique et la question des attributions.

- Une identification de tous les chiens via une puce électronique était opportune mais nécessitait une modification législative.
- Il convenait en tout cas de former les détenteurs et d'informer les personnes menacées de façon ciblée, en priorité les enfants.
- Il s'agissait enfin d'encourager les élevages de qualité et l'information des acquéreurs.
- La question de la soumission des détenteurs de chiens à un examen demandait encore à être étudiée.

Cette réponse aura valeur de programme de travail pour les années qui vont suivre.

a) Soutien aux cantons

Après avoir consulté la Conférence des chefs des départements cantonaux de Justice et police, l'Office vétérinaire fédéral (en abrégé: l'OVF) a institué un groupe de travail comprenant des représentants de l'OVF, d'autres offices fédéraux et des cantons. Ce groupe de travail a notamment préparé à l'intention des cantons un texte législatif type pouvant servir de base aux mesures cantonales en matière de protection de la population contre les chiens dangereux.

b) Identification des chiens

L'OVF a fait des propositions en vue d'une modification de la loi du 1^{er} juillet 1966 sur les épizooties (RS 916.40), cela de façon à permettre une meilleure identification des chiens et leur enregistrement centralisé dans une banque de données. Il s'agissait aussi d'assurer la protection des personnes. Cette modification, sous la forme d'un nouvel article 30, intervenue le 20 juin 2003 (RO 2003 4237), est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2004 (RO 2004 3063). Le Conseil fédéral règle l'identification et les cantons se chargent de l'enregistrement.

L'ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties a été modifiée à l'occasion de la modification du 12 avril 2006 de l'ordonnance du 27 mai sur la protection des animaux (RS 455.1; RO 2006 1427). Cette modification est entrée en vigueur le 15 août 2006. Elle prévoit l'identification de tout chien au moyen d'une puce électronique au plus tard trois mois après la naissance et, dans tous les cas, avant la cession par le détenteur chez lequel il est né. La

race ou le type de race ainsi que l'ascendance sont relevés lors de l'identification. La mort d'un chien doit être annoncée par son détenteur.

c) Information et recherche

Le 1^{er} novembre 2000, une ligne téléphonique a été ouverte par l'OVF à l'attention de toute personne préoccupée par le problème des chiens agressifs ou dangereux (No 031 322 22 99). L'OVF a aussi publié trois dépliants pour la prévention des accidents par morsure de chien, destinés aux enfants (dès 4 ans), aux détenteurs de chiens et aux personnes ayant peur des chiens.

Les accidents par morsure de chien suivis d'une consultation médicale ont été étudiés de façon approfondie par M^{me} Ursula HORISBERGER dans une thèse de doctorat soutenue à la faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Berne en 2002. Les accidents en cause ont été étudiés sous l'angle des victimes, des chiens et des situations précédant l'accident. Il est apparu notamment que les enfants encourent un risque deux fois plus élevé que les adultes, que plus de la moitié des personnes mordues connaissaient déjà le chien avant l'accident, que seuls 25 % des 490 000 chiens suisses sont des chiens de race avec pedigree reconnu, et que certains types de races – en comparaison avec leur fréquence dans la population canine suisse – sont surreprésentés parmi les chiens mordeurs. Font partie de cette catégorie les chiens du type berger et les chiens du type rotweiler.

d) Action sur les éleveurs et les acquéreurs

Une modification de la loi fédérale du 9 mars 1978 sur la protection des animaux (RS 455), intervenue le 21 mars 2003 (RO 2003 4803), a permis de donner une base légale fédérale aux mesures relatives à l'élevage et à la production d'animaux (art. 7a), et à l'interdiction d'animaux anormaux (art. 7c). Elle a aussi introduit de nouvelles dispositions pénales en son article 29. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 2 mai 2006 (RO 2006 1425).

La loi sur la protection des animaux a été entièrement révisée le 16 décembre 2005 (FF 2006 317). Par ordonnance du 12 avril 2006, le Conseil fédéral a ordonné la mise en vigueur anticipée de son article 6, al. 3 au 12 avril 2006, disposition qui permet au Conseil fédéral de fixer les exigences auxquelles doivent satisfaire la formation et la formation continue des détenteurs d'animaux et des personnes qui éduquent des animaux.

L'ordonnance du 27 mai 1981 sur la protection des animaux (RS 455.1) a également été modifiée, le 12 avril 2006 (RO 2006 1427). Elle comprend notamment des règles sur les conditions d'élevage et de socialisation des

chiens, ainsi que sur les mesures à prendre par les détenteurs de chiens. Les troubles comportementaux des chiens et les blessures occasionnées par des chiens sont soumis à une obligation d'annonce. Enfin, un détenteur de chien peut être contraint de suivre des cours spécifiques sur la manière de traiter les chiens. La nouvelle est entrée en vigueur le 2 mai 2006.

Un projet de révision totale de l'ordonnance a été mis en consultation du 12 juillet au 10 novembre 2006. Il précise et complète (art. 64 à 73) les dispositions relatives à la détention des chiens et prévoit en particulier que les détenteurs devront suivre un cours théorique avant l'acquisition d'un chien et un cours d'éducation une fois le chien acquis.

e) La question des attributions

La question de la répartition des compétences entre Confédération et canton a fait l'objet de discussions assez vives. Elle demeure ouverte.

Faisant suite au massacre d'un enfant en bas âge par des pitbulls américains à Oberglatt le 1^{er} décembre 2005, le conseiller national Heiner STUDER a demandé, par motion déposée le 6 décembre 2005 (05.3751, « Dispositions efficaces en matière de détention de chiens »), de proposer de créer un examen pour les détenteurs de chiens, d'édicter des dispositions réglementaires pour l'usage de la muselière et de la laisse, et d'accorder au Conseil fédéral la compétence d'interdire certaines races de chien.

En date du 24 mai 2006, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, en rappelant notamment que la responsabilité de parer aux dangers pour la population incombaît principalement aux détenteurs de chiens et qu'il appartenait aux cantons de prendre des mesures pour protéger la population contre les chiens dangereux.

Toujours suite au drame d'Oberglatt, le conseiller national Pierre KOHLER a demandé, par l'initiative parlementaire 05.453, déposée le 7 décembre 2005, que la législation fédérale interdise la possession d'un chien de type pitbull, et que le Conseil fédéral soit autorisé à dresser une liste de races de chiens dont la présence sur sol suisse serait interdite. Réunie le 28 août 2006, la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats a soutenu cette initiative. Elle a toutefois demandé à sa commission homologue du Conseil national de revoir la question de la constitutionnalité, de s'attacher à rechercher une solution valable pour l'ensemble du territoire et de proposer une série de mesures permettant de régler exhaustivement le problème.

Dans le même sens, le 13 décembre 2005, une motion (05.3790) de la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats,

a chargé le Conseil fédéral d'interdire, sur la base des articles 7a et 7c de la loi sur la protection des animaux, les chiens susceptibles de représenter un danger considérable pour l'homme.

En date du 10 mars, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, au motif que les dispositions en question ne constituaient pas une base légale suffisante pour prendre de telles mesures. La motion a néanmoins été adoptée par le Conseil des Etats le 16 mars 2006 et par le Conseil national le 15 juin 2006.

Une motion semblable (05.3812) de la commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, déposée le 14 décembre 2005, a connu un sort identique, en étant acceptée par le deux Conseils, après proposition de rejet par le Conseil fédéral.

2. Contexte genevois

Suite au tragique accident en décembre 2005 d'Oberglatt, où un enfant de 6 ans a été mortellement blessé par l'agression de trois pitbulls, le Conseil d'Etat a reconsidéré sa politique cantonale à l'égard des chiens dits dangereux et a abordé la question de savoir si l'interdiction de certaines races de chiens devait être décidée pour le territoire cantonal.

Il résulte des statistiques que potentiellement toutes les races de chiens peuvent s'avérer dangereuses puisqu'au cours de l'année 2005 seuls 10% des morsures canines sont à imputer aux races appartenant au type molosse alors que 90% des morsures en Suisse sont l'effet d'autres races de chiens.

De plus, il faut relever que l'interdiction totale de certaines races de chiens dangereux risque de mettre ces animaux dans la clandestinité, rendant ainsi la situation incontrôlable et la péjorant gravement puisque ces chiens dangereux seront toujours présents à Genève mais totalement désociabilisés par rapport à leurs congénères et aux êtres humains. Par ailleurs, une telle interdiction totale est de nature à susciter des croisements échappant à tout contrôle. Le risque de morsures et d'accidents graves sera ainsi considérablement accru.

Il faut cependant admettre que les chiens potentiellement dangereux doivent néanmoins faire l'objet de mesures plus contraignantes que les autres types de chiens en raison de leur morphologie, notamment la force de leur mâchoire, leur développement musculaire et leur tempérament vif pouvant conduire à des conséquences plus graves vis-à-vis de l'être humain.

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a privilégié le régime d'autorisation obligatoire pour acquérir et détenir un chien potentiellement dangereux au lieu d'interdire certaines races de chiens.

Il a par conséquent proposé au parlement, le 5 avril 2006, un projet de loi modifiant la loi sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens, qui a d'ores et déjà été adopté par la commission parlementaire de l'environnement et de l'agriculture et qui est actuellement à l'examen du Grand Conseil (PL 9835). Parallèlement et le même jour, le Conseil d'Etat a adopté le règlement transitoire sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens dangereux et potentiellement dangereux.

Pour l'essentiel, les nouvelles mesures préconisées par le Conseil d'Etat soumettent à autorisation obligatoire l'acquisition et la détention d'un chien potentiellement dangereux appartenant à la liste des races dressée déjà le 6 décembre 2004 par le Conseil d'Etat dans le règlement d'application de la loi précitée; il s'agit notamment des am'staffs, boerbulls, pitbulls, rottweilers, etc. Cette nouvelle autorisation est soumise à des conditions, telles que l'obligation d'être majeur, d'être au bénéfice d'une assurance responsabilité civile, de suivre des cours d'éducation canine, de castrer ou stériliser son animal.

Le Conseil d'Etat propose en revanche de supprimer la catégorie des chiens dressés à l'attaque car ces chiens, pour être considérés comme chiens de travail, doivent avoir réussi un examen qui relève du champ d'application du concordat intercantonal sur les chiens de police.

L'IN 137 propose également de déclarer à l'autorité compétente les chiens de grande taille, d'un poids supérieur à 25 kilos, afin qu'elle délivre, cas échéant, une autorisation de détention accordée sur la base d'un examen destiné à évaluer le comportement de l'animal et la capacité de son détenteur à le maîtriser en toutes circonstances.

Selon les statistiques actuelles, parmi les 34 500 chiens genevois inscrits à la banque de données ANIS centralisée au niveau fédéral, on peut raisonnablement estimer qu'entre 23 000 et 25 000 chiens ont un poids supérieur à 25 kilos. De plus, selon la disposition transitoire de l'initiative, l'autorité compétente dispose d'un délai d'une année pour délivrer ces 23 000 à 25 000 autorisations de détention.

La procédure administrative proposée par l'IN 137 engendrera à l'évidence un énorme travail administratif pour l'autorité cantonale et n'apportera vraisemblablement pas d'amélioration significative en termes de sécurité, ce d'autant plus si ces autorisations de détention - qui ne sont pas un gage de bonne conduite - doivent être délivrées sur une période aussi brève.

Il faut relever qu'actuellement la loi fédérale sur la protection des animaux et la loi cantonale sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens imposent d'ores et déjà une obligation générale d'éduquer son chien

quel que soit son poids et de le maîtriser afin qu'il ne nuise pas au public, en particulier aux enfants et aux personnes âgées, ainsi qu'aux autres animaux.

Cette obligation générale, si elle n'est pas respectée notamment en cas d'accident, peut faire l'objet de sanctions administratives, telles que le prononcé d'une amende et/ou la mise à mort du chien.

L'article 182, alinéa 2, de la disposition transitoire de l'initiative prévoit que les chiens des races dites d'attaque ou jugées dangereuses doivent porter la muselière et être castrés ou stérilisés pour éviter toute reproduction. Or, ces obligations sont d'ores et déjà inscrites dans la législation existante, de sorte qu'elles sont redondantes.

En effet, d'une part, le règlement transitoire concernant l'élevage, l'acquisition et la détention de chiens dangereux ou potentiellement dangereux, du 5 avril 2006 (M 3 45.03) prévoit expressément, à son article 8 lit. d, que le chien doit être castré ou stérilisé et que des dérogations peuvent être accordées par l'autorité compétente pour autant que l'animal soit enregistré et que cela soit certifié par un vétérinaire. D'autre part, s'agissant de l'obligation du port de la muselière, celle-ci figure également dans la législation cantonale puisqu'aux termes de l'article 2, lettre a, du règlement sur le port de la muselière du 26 septembre 2006 (M 3 45.04), le port de la muselière est obligatoire pour tous les chiens dangereux sur la voie publique.

C. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat invite par conséquent le Grand Conseil à déclarer valide l'IN 137, et à refuser sa prise en considération sans lui opposer de contre-projet direct.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à adopter les conclusions du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Pierre-François Unger

Initiative populaire

Pour l'interdiction des races de chiens d'attaque et autres chiens dangereux

Les soussigné-e-s, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en application de l'article 65A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative de révision partielle de la constitution genevoise, ayant la teneur suivante:

Article unique

La constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, est modifiée comme suit:

Art. 178C Chiens dangereux (nouveau)

Interdictions et mesures de sécurité

¹ En vue de garantir la sécurité publique, les chiens appartenant à des races dites d'attaque ou jugées dangereuses, dont le Conseil d'Etat dresse la liste, ainsi que les croisements issus de l'une de ces races, sont interdits sur l'ensemble du territoire du canton.

² Cette interdiction s'applique à tout autre chien dressé à l'attaque ou ayant un comportement agressif ou dangereux ainsi qu'aux chiens provenant de toute lignée présentant des caractéristiques génétiques d'agressivité et de dangerosité.

³ Les chiens de grande taille, d'un poids supérieur à 25 kilos, pouvant de ce fait présenter un danger potentiel, doivent être déclarés et faire l'objet d'une éducation adéquate et d'une autorisation de détention délivrée par l'autorité compétente. Celle-ci est délivrée sur la base d'un examen destiné à évaluer le comportement de l'animal et la capacité du détenteur à le maîtriser en toutes circonstances.

⁴ Les agents de la force publique ainsi que les gardes-frontière ayant une formation adéquate sont autorisés à utiliser des chiens de races dites d'attaque. Le Conseil d'Etat adopte des règles quant à l'utilisation de chiens par la force publique.

⁵ Toute violation des alinéas 1 et 2 ainsi que de l'article 182, alinéa 2, est passible d'une peine pénale de police et entraîne le séquestre ainsi que, le cas échéant, l'euthanasie de l'animal. L'autorité compétente peut retirer l'effet suspensif aux recours interjetés contre ces mesures, qui sont également applicables aux chiens de grande taille, au sens de l'alinéa 3, n'ayant pas fait l'objet d'une autorisation de détention.

⁶ L'application des dispositions du présent article est confiée à une autorité désignée par le Conseil d'Etat, laquelle doit présenter chaque année au Grand Conseil un rapport sur ses activités.

Art. 182, al. 2 Dispositions transitoires (nouveau)

² L'interdiction des chiens dangereux, au sens de l'article 178C, alinéas 1 et 2, n'est pas applicable aux animaux qui se trouvent légalement sur le territoire du canton avant son adoption par le peuple. Toutefois et dès son entrée en vigueur, les détenteurs de chiens au sens des alinéas 1 à 3 doivent déclarer ces chiens à l'autorité compétente et obtenir, dans le délai d'une année, une autorisation de détention au sens de l'alinéa 3. De plus, les chiens visés par les alinéas 1 et 2 doivent être tenus en laisse et muselés, lorsqu'ils ne sont pas enfermés, et ils doivent être castrés ou stérilisés pour éviter une reproduction.