

Animaux négligés et maltraités sur les exploitations agricoles

Question

Le cas rendu public ces derniers jours d'un agriculteur du canton de Fribourg condamné et qui avait déjà été accusé plusieurs fois pour des maltraitements sur les animaux s'inscrit dans la suite d'une série de cas rendus publics dans le canton de Berne ces derniers mois. Ces cas, illustrés par des photos d'animaux négligés gardés dans plus d'un mètre de fumier, d'installations et de bâtiments non conformes à la garde des animaux, ont provoqué une profonde indignation et la consternation de la population. De telles photos donnent une mauvaise image de toute l'agriculture et érodent la confiance des consommateurs.

Cette situation soulève trois points:

1. Démarche de la population et des voisins ;
2. Démarche des autorités ;
3. Guichets pour les agriculteurs en difficulté.

Mes questions concernant ces points :

- A qui la population et les voisins peuvent-ils s'adresser lorsqu'ils constatent ou soupçonnent une négligence ou une maltraitance envers des animaux ?
- Est-ce que ces annonces sont traitées avec discrétion ?
- Lors de la réception d'une annonce, quelle est la procédure à suivre auprès des autorités ?
- Quels sont les délais d'exécution de la procédure ?
- Qui contrôle le respect des délais ?
- La réception d'une annonce est-elle confirmée par écrit au dénonciateur et la procédure lui est-elle expliquée ?
- Sous quelle forme et à quel moment le dénonciateur est-il informé sur l'état, l'avancement et la clôture de la procédure ?
- Combien de procédures sont en cours actuellement ?
- Pourquoi faut-il attendre aussi longtemps jusqu'à ce que quelque chose de concret se passe ?
- Les autorités n'ont-elles pas d'instrument plus efficace que la suppression des paiements directs afin de garantir l'exécution des prescriptions légales ?
- La mise en œuvre actuelle pratiquée par l'administration n'est-elle pas trop laxiste, dans la mesure où un agriculteur déjà accusé à plusieurs reprises de maltraitance sur les animaux n'est condamné qu'après maintes plaintes ?

- Est-ce que des contrôles ont lieu régulièrement dans les exploitations agricoles ?
- Existe-t-il des possibilités pour un agriculteur dans la détresse (problèmes d'alcool, problèmes psychiques, problèmes financiers, surcharge, etc.) de s'adresser à un service ou à une organisation professionnelle ?
- Quelles mesures pourraient être prises pour réduire la retenue à annoncer les cas à un service (souvent l'annonce est faite seulement lorsque la situation est déjà mauvaise, bien que de nombreuses personnes en aient connaissance et ferment les yeux) ?

Le 31 octobre 2008

Réponse du Conseil d'Etat

INTRODUCTION

En préambule, il faut rappeler que lorsqu'un problème est limité spécifiquement à la détention des animaux, il est généralement facile de trouver des solutions adéquates avec le concours de l'agriculteur concerné. Dans ce cas, soit des mesures organisationnelles, soit des modifications des bâtiments peuvent être réalisées, permettant de remédier aux manquements constatés.

Malheureusement, il en est tout autrement lorsque l'on est en présence de difficultés personnelles. Or, il s'avère souvent que la protection des animaux n'est qu'un révélateur de problèmes humains plus graves au sein de l'exploitation agricole. Il s'avère que des problèmes financiers, de santé, de problèmes psychiques ou relationnels se cachent souvent derrière une détention inadéquate des animaux. Dans de telles situations, il est parfois difficile d'intervenir et il y a lieu de mettre une priorité sur la protection des personnes.

Dans de nombreux cas, il faut aussi constater une méconnaissance du public des prescriptions en matière de détention des animaux. Par exemple, il est exigé de sortir le bétail même durant l'hiver, ce qui peut amener un troupeau à se trouver dans la neige. Dans de telles conditions ou lorsqu'il fait froid, il n'est pas rare que des citoyens veuillent dénoncer les détenteurs en faisant part de leurs inquiétudes, alors que la sortie du bétail est exigée légalement. Ainsi, des situations qui peuvent paraître choquantes sur le plan humain ne le sont pas pour les bovins, qui sont naturellement adaptés au froid par exemple.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

1. A qui la population et les voisins peuvent-ils s'adresser lorsqu'ils constatent ou soupçonnent une négligence ou une maltraitance envers des animaux ?

Chaque personne qui soupçonne une détention des animaux non conforme peut la dénoncer au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV, ex Service vétérinaire) par courrier, courriel, fax ou téléphone. Ceci est valable pour toutes les catégories d'animaux.

2. Est-ce que ces annonces sont traitées avec discrétion ?

Les annonces doivent être traitées conformément au code de procédure et de juridiction administrative (CPJA). A l'article 63 al. 1, il est précisé: « Les principes de consultation du dossier: les parties et leur **mandataire** ont le droit de consulter les pièces du dossier qui sont destinées à établir les faits servant de fondement à la décision. »

Sur cette base, les informations contenues dans le dossier ne sont transmises qu'aux parties, garantissant ainsi la discrétion vis-à-vis des tiers.

3. Lors de la réception d'une annonce, quelle est la procédure à suivre auprès des autorités ?

Les plaintes ou les dénonciations sont enregistrées auprès du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV; ci-après le Service) ouvrant ainsi la procédure d'investigation. En premier lieu, le Service détermine s'il s'agit d'un objet de sa compétence. Le cas échéant, il évalue le degré d'urgence et de la gravité du cas par une première enquête rapide. Si l'urgence est avérée, le cas sera traité immédiatement et des mesures seront ordonnées à brève échéance. Si le cas ne revêt pas un caractère d'urgence, il y a lieu d'évaluer sa gravité en conduisant l'instruction du dossier. Ainsi, il sera possible de déterminer la gravité du cas et la suite adéquate à donner.

4. Quels sont les délais d'exécution de la procédure ?

Formellement, aucun délai n'est fixé quant à l'exécution de la procédure en relation avec les plaintes ou les dénonciations en matière de protection des animaux. En pratique, il convient de faire la distinction entre les premières mesures et le traitement administratif du dossier.

Premières mesures

Selon l'objet de la plainte, il s'agira de réagir plus ou moins rapidement. Les deux exemples qui suivent permettent d'illustrer ce propos.

- a) L'étable du paysan A à X est trop sombre et, en outre, il garde ses veaux attachés. Sur la base de ces informations, le Service va intervenir dans l'intervalle d'une à deux semaines pour vérifier l'étable, respectivement la garde des animaux.
- b) Dans l'étable du paysan B à Y, les conditions de détention sont catastrophiques et les animaux ne sont plus soignés. Sur la base de cette information, le Service va déléguer sur place un de ses vétérinaires ou un vétérinaire mandaté dans le délai d'une à deux heures.

Dans un tel cas d'urgence, un séquestre préventif, voire une mise à mort des animaux, peut être ordonné immédiatement.

Mesures administratives

Sur la base des droits des parties à être entendues et en fonction de la complexité du cas, la suite de l'instruction ainsi que les mesures correctives peuvent s'étaler sur un délai plus long, notamment en raison de ressources limitées en personnel et des recours possibles à chaque étape de la procédure.

5. Qui contrôle le respect des délais ?

Le chef de service, respectivement son adjoint, est compétent pour assurer le suivi du dossier de manière à prendre d'éventuelles mesures dans un délai raisonnable.

6. La réception d'une annonce est-elle confirmée par écrit au dénonciateur et la procédure lui est-elle expliquée ?

Conformément à l'article 112 du CPJA, le dénonciateur connu reçoit du Service une lettre lui indiquant si une suite a été donnée à sa dénonciation. Il sied de rappeler que les dénonciations anonymes ne sont en principe pas traitées.

7. Sous quelle forme et à quel moment le dénonciateur est-il informé sur l'état, l'avancement et la clôture de la procédure ?

Conformément à l'article 112 du CPJA, le dénonciateur n'a, sauf disposition légale spéciale, aucun des droits reconnus à la partie; l'autorité lui indique cependant si une suite a été donnée à sa dénonciation.

8. Combien de procédures sont en cours actuellement ?

Entre le 1^{er} janvier et le 31 octobre 2008, 142 annonces relatives à des manquements dans la garde des animaux de rente agricoles ont été enregistrées au Service, soit:

Dossiers terminés: 58

Dossiers en cours: 84

dont: - cas urgents traités par le Service: 2
- cas urgents à l'instruction: 2
- cas normaux traités par le Service: 60
- cas normaux avec contrôle des mesures: 20

9. Pourquoi faut-il attendre aussi longtemps jusqu'à ce que quelque chose de concret se passe ?

Comme cela a été exposé, les dossiers sont traités avec diligence, en particulier dans les cas urgents. Les procédures se déroulent conformément aux règles fixées dans le code de procédure et de juridiction administrative, en particulier dans le respect des droits des parties. Ainsi, il n'est pas possible de standardiser la durée du traitement des dossiers ni de définir une règle générale applicable dans tous les cas.

Il va de soi que chaque opération d'instruction doit être accomplie avec précision. En outre, il sied de rappeler que le droit d'être entendu doit être garanti, ce qui dans de nombreux cas nécessite du temps et prolonge d'autant les délais.

10. Les autorités n'ont-elles pas d'instrument plus efficace que la suppression des paiements directs afin de garantir l'exécution des prescriptions légales ?

L'exécution de la loi sur la protection des animaux relève de la compétence du Service, qui est habilité à rendre des décisions administratives. Dans les cas de moindre gravité, un avertissement est donné au détenteur, qui a un délai pour corriger le manquement. Par contre, en cas de récidive ou dans les cas les plus graves, le Service peut prononcer soit un séquestre préventif, soit la vente ou encore la mise à mort des animaux concernés, ce qui représente des mesures très lourdes. De plus, la décision peut être assortie d'une menace de sanctions pénales en cas d'inexécution ou de non respect des

mesures ordonnées, conformément aux dispositions de la loi sur la protection des animaux.

En outre, le non respect des règles en matière de protection des animaux a également des conséquences sur les paiements directs. En effet, une telle situation conduit à constater un manquement aux exigences relatives à l'obtention des paiements directs et entraîne une réduction voire une suppression totale de ceux-ci en cas de récidive. Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de sanction en vertu de la loi sur la protection des animaux, les effets d'une telle réduction peuvent s'avérer nettement plus graves qu'une amende en termes de pertes économiques pour la personne concernée.

Enfin, des infractions à la législation sur la protection des animaux peuvent avoir des conséquences pénales.

11. *La mise en œuvre actuelle pratiquée par l'administration n'est-elle pas trop laxiste, dans la mesure où un agriculteur déjà accusé à plusieurs reprises de maltraitance sur les animaux n'est condamné qu'après maintes plaintes ?*

Il faut clairement constater que l'on ne peut pas parler d'une application laxiste de la part du Service. En effet, comme cela a déjà été mentionné, il y a lieu de tenir compte de la gravité des cas avant d'entreprendre des mesures, notamment des mesures d'urgences lourdes de conséquences, telles que le séquestre, la vente ou la mise à mort des animaux. Vu l'importance des suites que peuvent avoir les mesures les plus radicales, il y a lieu de ne pas perdre de vue l'importance du principe de proportionnalité. Dans ce contexte, il est très important d'assurer le suivi des mesures ordonnées, afin de permettre une amélioration de la situation dans les exploitations concernées.

En outre, les contrôles sont effectués conformément à l'Ordonnance fédérale sur la protection des animaux, qui prévoit à son article 213 al. 1 la fréquence des contrôles des unités d'élevage dans l'agriculture. Elle prévoit un contrôle au moins tous les quatre ans (let. b). Il est notamment obligatoire de vérifier à nouveau les unités d'élevage où les contrôles effectués l'année précédente ont relevé des non-conformités.

A relever que dans le cadre de l'octroi des paiements directs, qui relèvent de la loi sur l'agriculture, les exigences en matière de conformité et de respect de la législation sur la détention des animaux sont aussi régulièrement contrôlées par l'Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux (AFAPI). En outre, dans le cadre des contrôles vétérinaires officiels des denrées alimentaires d'origine animale, qui s'appuient sur l'ordonnance relative à la production primaire, des contrôles sont également effectués en relation avec la protection des animaux.

Comme on peut le constater, les contrôles sont multiples et doivent être coordonnés, afin d'être le plus efficaces possibles et d'éviter de multiplier les visites sur les exploitations agricoles.

12. *Est-ce que des contrôles ont lieu régulièrement dans les exploitations agricoles ?*

Voir réponse à la question 11.

13. *Existe-t-il des possibilités pour un agriculteur dans la détresse (problèmes d'alcool, problèmes psychiques, problèmes financiers, surcharge, etc.) de s'adresser à un service ou à une organisation professionnelle ?*

Sur la base de la loi sur l'agriculture, il a été institué une cellule d'assistance aux exploitations agricoles en difficulté (cellule). Cette cellule est gérée par l'Institut agricole, à Grangeneuve. Elle a pour but de coordonner les interventions entre les services de

l'Etat, les services sociaux, le service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, le service de l'agriculture, les services médicaux, la police cantonale, l'office des poursuites ou la justice de paix. La liste des services pouvant être impliqués n'est pas exhaustive. Il est possible pour une personne en difficulté d'être accompagnée de manière coordonnée et professionnelle. Cependant, il va de soi que cette cellule ne se substitue pas aux services dans leurs domaines de compétences respectifs.

14. Quelles mesures pourraient être prises pour réduire la retenue à annoncer les cas à un service (souvent l'annonce est faite seulement lorsque la situation est déjà mauvaise, bien que de nombreuses personnes en aient connaissance et ferment les yeux) ?

Actuellement, au vu du nombre de plaintes et de dénonciations enregistrées auprès du Service, il semble que les citoyens font déjà bon usage de la possibilité d'annoncer les cas.

En outre, le but étant d'assurer une garde des animaux conformes aux prescriptions légales, des efforts constants sont réalisés dans le cadre de la formation agricole et de la vulgarisation agricole, afin de sensibiliser les agriculteurs à la problématique de la garde des animaux. Il est également évident que tous les projets de constructions réalisés avec l'aide des collectivités publiques tiennent compte des exigences les plus récentes en matière de protection des animaux.

Fribourg, le 16 décembre 2008