

N° 372

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juin 2008

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, renforçant les mesures de **prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux**,*

Par M. Jean-Patrick COURTOIS,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Jacques Hyst, *président* ; MM. Patrice Gélard, Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Christian Cointat, Pierre Jarlier, Jacques Mahéas, Simon Sutour, *secrétaires* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Michèle André, M. Philippe Arnaud, Mme Éliane Assassi, MM. Robert Badinter, José Balareello, Laurent Béteille, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Marcel-Pierre Cléach, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Gaston Flosse, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Jacques Gautier, Mme Jacqueline Gourault, M. Jean-René Lecerf, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. François Pillet, Hugues Portelli, Marcel Rainaud, Henri de Richemont, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, MM. Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : Première lecture : **444** (2006-2007), **29, 50, 58** et T.A. **20** (2007-2008)
Deuxième lecture : **110, 184, 185** et T.A. **63** (2007-2008)
Troisième lecture : **344** (2007-2008)

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : Première lecture : **398, 418** et T.A. **58**
Deuxième lecture : **739, 853** et T.A. **144**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	7
I. LES APPORTS DE LA DEUXIÈME LECTURE	8
II. LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION.....	9
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : ADOPTER LE PROJET DE LOI SANS MODIFICATION.....	10
TABLEAU COMPARATIF	11

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 4 juin 2008 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président, la commission des Lois du Sénat a procédé, sur le rapport de M. Jean-Patrick Courtois, à l'examen en troisième lecture du projet de loi n° 344 (2007-2008) renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux.

M. Jean-Patrick Courtois, rapporteur, a indiqué que l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, avait adopté la majorité des modifications apportées au texte par le Sénat

Il a rappelé que les députés avaient en particulier accepté d'encadrer par une qualification professionnelle spécifique l'activité des agents de surveillance et de gardiennage utilisant des chiens et de faciliter la mise en œuvre du permis de détention des chiens de catégories 1 et 2 en excluant les détenteurs temporaires de l'obligation de permis.

Il a précisé que restait en discussion entre les deux assemblées l'extension de la procédure d'évaluation comportementale aux chiens n'appartenant pas aux catégories légales de chiens dangereux âgés d'un an et répondant à des critères de poids fixés par arrêté interministériel, proposé par le Sénat et supprimé à deux reprises par l'Assemblée nationale.

Il a constaté que ce dispositif avait aussi suscité des réserves du Gouvernement et que sa mise en œuvre pourrait être rendue difficile en raison de l'importance du nombre des chiens concernés.

Tout en constatant une nouvelle fois les limites des catégories fixées par la loi du 6 janvier 1999 pour appréhender le phénomène des chiens dangereux, il a estimé que le projet de loi devait entrer en vigueur au plus vite.

Votre commission a adopté **le projet de loi sans modification.**

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi en troisième lecture du projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux, adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 15 mai dernier.

Comptant 15 articles lors de son dépôt au Sénat le 11 octobre 2007, le projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux a été profondément modifié par le Sénat en première lecture : 19 articles ont été alors adoptés et 4 supprimés.

L'Assemblée nationale en première lecture a porté à 23 le nombre d'articles et en a supprimé 10, dont 4 conformes.

En deuxième lecture, le Sénat a adopté 21 articles et a supprimé trois articles.

Après les débats de deuxième lecture à l'Assemblée nationale, 3 articles demeurent en discussion.

Votre rapporteur tient à saluer cette démarche initiée par Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de l'intérieur, pour répondre aux inquiétudes de nos compatriotes face aux attaques de chiens et mieux responsabiliser les maîtres de ces derniers, ainsi que la **collaboration fructueuse** instaurée au cours de l'examen de ce texte, tant avec le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, notre collègue Dominique Braye, qu'avec Mme Catherine Vautrin, rapporteur de l'Assemblée nationale, qui a permis d'aboutir à une meilleure rédaction du présent projet de loi.

I. LES APPORTS DE LA DEUXIÈME LECTURE

En deuxième lecture, le Sénat avait :

- **rétabli l'observatoire** national du comportement canin, institué en première lecture au Sénat à l'initiative de nos collègues du groupe socialiste mais supprimé à l'Assemblée nationale. Cet observatoire devrait proposer des études sur l'évolution des comportements canins et constituer une source d'information sur les attaques de chiens, tout en émettant des recommandations pour limiter ces dernières (article 1^{er} A) ;

- **favorisé la mise en œuvre du permis de détention des chiens de première ou de deuxième catégorie**, introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, en prévoyant que, si les résultats de l'évaluation comportementale le justifient, le maire peut refuser de délivrer un permis et en **évitant toute déresponsabilisation des propriétaires ou détenteurs « habituels » de ces animaux**.

Pour ce faire, le Sénat a exclu les personnes à qui l'un de ces chiens a été confié à titre temporaire par son propriétaire ou son détenteur de l'obligation d'obtention d'une attestation d'aptitude et d'un permis de détention.

En complément, il a supprimé l'interdiction de confier un chien de première ou de deuxième catégorie à une personne qui n'est pas titulaire du permis et le principe selon lequel le propriétaire ou détenteur accompagné de son chien sur la voie publique, devrait être en mesure de présenter un permis valide sur réquisition des forces de l'ordre (articles 2 et 2 bis A) ;

- d'une part, **précisé l'objet du fichier national canin**, les données devant faire l'objet d'un traitement automatisé et les garanties prévues pour la protection des données personnelles, et, d'autre part, élargi la possibilité de constituer des fichiers pour le suivi administratif des animaux dont l'identification est obligatoire en application des dispositions du code rural (article 3 bis) ;

- **institué une qualification professionnelle obligatoire pour les personnes exerçant des activités de surveillance et de gardiennage** visées dans la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité en utilisant des chiens, et coordonné ce dispositif avec l'instauration d'une carte professionnelle garantissant leur aptitude professionnelle à compter de mars 2009 (article 5 ter) ;

- **allongé le délai prévu pour l'obtention du permis de détention**, afin de garantir sa cohérence avec celui fixé pour l'évaluation comportementale des chiens de deuxième catégorie. En pratique, propriétaires et détenteurs de chiens dangereux auraient **jusqu'au 31 décembre 2009** pour obtenir le permis. Les personnes exerçant des activités privées de sécurité à

l'aide de chiens disposeraient du même délai pour obtenir une qualification professionnelle (article 13).

L'Assemblée nationale a accepté l'ensemble de ces modifications. Deux dispositions demeurent en discussion.

II. LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION

A l'article 4 bis, l'Assemblée nationale, confirmant son vote de première lecture, a supprimé le I qui instaurerait une évaluation comportementale obligatoire pour tous les chiens âgés d'un an et répondant à des critères de poids définis par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'agriculture. **Par coordination, elle a également supprimé l'article 13 bis**, qui fixe les modalités d'entrée en vigueur de ce dispositif.

Dans son rapport¹, notre collègue Catherine Vautrin soulignait ses doutes sur l'application d'une telle réforme :

« Votre rapporteur ne peut que renouveler le scepticisme exprimé en première lecture devant une telle mesure, particulièrement difficile à mettre en œuvre. Les différents acteurs de la filière canine ne sont pas unanimes sur le poids critique. Le seuil de 30 kilogrammes, souvent évoqué, permettrait d'englober près du quart de la population canine. Mais de nombreux chiens considérés comme dangereux, appartenant aux catégories 1 et 2 notamment sont bien moins lourds. Un seuil plus bas concernerait un trop grand nombre de chiens, faisant peser des contraintes excessives sur leurs maîtres. Un tel dispositif serait sans doute inopérant, faute d'un nombre suffisant de professionnels qualifiés pour effectuer les évaluations comportementales. On ne peut pas non plus faire abstraction du risque de mauvais traitements de certains propriétaires de chiens qui ne les nourriront plus assez, afin de maintenir leur poids en dessous du seuil réglementaire. Or on sait bien que ces mauvais traitements augmentent la dangerosité des chiens. Enfin, un tel seuil risque d'augmenter encore les abandons d'animaux.

« En outre, comme l'indiquait le ministre de l'Intérieur, si le poids de référence était fixé à 30 kg, plus de 2 millions de familles seront concernées. Le contrôle de l'efficacité de cette mesure sera donc extrêmement difficile. »

A l'article 5 ter, l'Assemblée nationale a validé le dispositif du Sénat tout en ajoutant, sur proposition de notre collègue Catherine Vautrin, un alinéa à cet article précisant les conditions de sanction d'un agent cynophile : tout agent de sécurité ou de surveillance méconnaissant les dispositions de l'article L. 214-1 du code rural² pourrait se voir retirer sa carte professionnelle.

¹ Rapport n° 853 (XIIIème législature) de Mme Catherine Vautrin.

² « Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : ADOPTER LE PROJET DE LOI SANS MODIFICATION

Tout d'abord, une remarque préalable relative au coût des évaluations comportementales : si la fixation des tarifs de ces évaluations relève d'une profession libérale, en l'occurrence, la profession vétérinaire, Mme le ministre de l'intérieur a suggéré l'idée de fixer un prix de référence, qui « *permettrait aux propriétaires de chiens de connaître les tarifs pratiqués tout en gardant le « jeu du libéralisme » avec la possibilité pour certains vétérinaires de proposer des prix plus bas ou pour les propriétaires de refuser d'aller chez quelqu'un qui pratique des tarifs supérieurs.* »

Votre commission partage son souci de décider de « *tarifs suffisamment raisonnables qui ne soient pas un obstacle aux obligations prévues par la loi* »¹ pour les évaluations comportementales.

Concernant les dispositions du texte restant en discussion, le complément apporté à l'article 5 ter n'appelle pas de commentaire spécifique.

Votre rapporteur constate que les députés ont accepté l'ensemble de la philosophie du Sénat à l'exception d'un point, qui demeure en discussion entre les deux chambres et qui a été supprimé deux fois par l'Assemblée nationale: celui de l'extension du dispositif de l'évaluation comportementale aux chiens n'appartenant pas aux catégories légales de chiens dangereux et répondant à un critère de poids, proposé par notre collègue Dominique Braye, au nom de la commission des affaires économiques, saisie pour avis.

Tout en notant de nouveau les limites des catégories de chiens dangereux issues de la loi du 6 janvier 1999² pour appréhender le phénomène des chiens dangereux, votre commission constate que le « stock » important des chiens potentiellement concernés par le dispositif du I de l'article 4 bis introduit par le Sénat en première lecture pourrait rendre difficile sa mise en œuvre immédiate, malgré la souplesse laissée aux ministères de l'agriculture et de l'intérieur quant à l'étendue de la réforme, leur permettant de fixer le poids des chiens concernés par arrêté interministériel.

Prenant acte de ces difficultés matérielles et souhaitant que l'ensemble du projet de loi puisse entrer en application dans un délai raisonnable au terme d'une navette fructueuse, votre commission vous propose de maintenir la suppression de ce dispositif.

Votre commission vous propose d'adopter le projet de loi **sans modification**.

¹ Séance publique du 25 mars 2008.

² Loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>Code rural</p> <p><i>Art. L. 211-12.</i> — Les types de chiens susceptibles d'être dangereux faisant l'objet des mesures spécifiques prévues par les articles L. 211-13 à L. 211-16, sans préjudice des dispositions de l'article L. 211-11, sont répartis en deux catégories :</p> <p>1° Première catégorie : les chiens d'attaque ;</p> <p>2° Deuxième catégorie : les chiens de garde et de défense.</p>	<p>Projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux</p> <hr/> <p>Article 4 bis</p> <p>I. — <i>Après l'article L. 211-14-2 du code rural, il est inséré un article L. 211-14-3 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 211-14-3. — Tout chien non mentionné à l'article L. 211-12 et correspondant, à l'âge d'un an, à des critères de poids définis par un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'agriculture est soumis à l'évaluation comportementale prévue à l'article L. 211-14-1.</p> <p>« L'évaluation est demandée par le propriétaire ou le détenteur du chien.</p> <p>« Elle donne lieu à la délivrance d'un certificat vétérinaire. »</p> <p>II. — Dans le premier alinéa de l'article L. 211-12 du même code, les références : « L. 211-13 à L. 211-16 » sont remplacées par les références : « L. 211-13, L. 211-13-1, L. 211-14, L. 211-15 et L. 211-16 ».</p>	<p>Projet de loi renforçant les mesures de prévention et de protection des personnes contre les chiens dangereux</p> <hr/> <p>Article 4 bis</p> <p>I. — Supprimé.</p> <p>II. — <i>Non modifié...</i></p>	<p><i>La commission propose d'adopter le présent projet de loi sans modification.</i></p>

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>Un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'agriculture établit la liste des types de chiens relevant de chacune de ces catégories.</p>			
<p>Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité</p>	<p>Article 5 <i>ter</i></p> <p>La loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité est ainsi modifiée :</p>	<p>Article 5 <i>ter</i></p> <p>(<i>Alinéa sans modification</i>).</p>	
<p><i>Art. 5.</i> — Nul ne peut exercer à titre individuel une activité mentionnée à l'article 1er, ni diriger ou gérer une personne morale exerçant cette activité, s'il n'est titulaire d'un agrément délivré selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.</p>			
<p>L'agrément est délivré aux personnes qui satisfont aux conditions suivantes : [...]</p>			
<p>8° Justifier d'une aptitude professionnelle dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat lorsque ces personnes exercent effectivement les activités mentionnées à l'article 1^{er}. [...]</p>	<p>1° Le 8° de l'article 5 est complété par les mots : « et, lorsqu'elles utilisent un chien dans le cadre de ces activités, de l'obtention d'une qualification professionnelle définie en application du III de l'article 10 » ;</p>	<p>1° <i>Non modifié...</i></p>	
<p><i>Art. 6.</i> — Nul ne peut être employé ou affecté pour participer à une activité mentionnée à l'article 1^{er}.</p>	<p>2° L'article 6, dans sa rédaction résultant du 1° du I de l'article 75 de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, est ainsi modifié :</p>	<p>2° (<i>Alinéa sans modification</i>).</p>	
<p>« 4° S'il ne justifie pas de son aptitude professionnelle selon des modalités dé-</p>			

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>finies par décret en Conseil d'Etat. [...]</p>	<p>a) Le 4° est complété par les mots : « et, s'il utilise un chien dans le cadre de son emploi ou de son affectation, de l'obtention d'une qualification définie en application du III de l'article 10 » ;</p>	<p>a) <i>Non modifié...</i></p>	
<p>« Le respect de ces conditions est attesté par la détention d'une carte professionnelle délivrée selon des modalités définies par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>b) Après le sixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>b) <i>Non modifié...</i></p>	
<p>[...] La conclusion du contrat de travail est subordonnée à la transmission par le préfet de ses observations relatives aux obligations visées aux 2°, 3° et 4°. Le contrat de travail conclu en violation des dispositions des 2° à 5° est nul.</p>	<p>« Si son titulaire utilise un chien dans le cadre de son activité, la carte professionnelle comporte le numéro d'identification du chien. » ;</p>	<p>c) <i>(nouveau) Le dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :</i></p>	
<p>Code rural</p>		<p>« Elle peut également être retirée en cas de méconnaissance des dispositions prévues à l'article L. 214-1 du code rural. » ;</p>	
<p>Loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité</p>	<p>3° L'article 10 est complété par un III ainsi rédigé :</p>	<p>3° <i>Non modifié...</i></p>	
<p>Art. 10. — I. — Sauf dérogations pour certaines modalités de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux définies par décret en Conseil d'Etat, les agents exerçant une activité mentionnée aux 1° et 2° de l'article 1er doivent porter,</p>			

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>dans l'exercice de leurs fonctions, une tenue particulière. Celle-ci ne doit entraîner aucune confusion avec les tenues des agents des services publics, notamment de la police nationale, de la gendarmerie nationale, des douanes et des polices municipales.</p>			
<p>II. — Les agents exerçant les activités mentionnées au 1° de l'article 1er peuvent être armés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>			
<p>Les agents exerçant les activités mentionnées au 2° de l'article 1er sont armés, sauf lorsque les fonds sont placés dans des dispositifs garantissant qu'ils peuvent être détruits ou rendus impropres à leur destination et transportés dans des véhicules banalisés. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de ce transport.</p>			
<p>Les agents exerçant les activités mentionnées au 3° de l'article 1er ne sont pas armés.</p>			
<p>Code rural</p>			
<p><i>Art. L. 214-2.</i> — Tout homme a le droit de détenir des animaux dans les conditions définies à l'article L. 214-1 et de les utiliser dans les conditions prévues à l'article L. 214-3, sous réserve des droits des tiers et des exigences de la sécurité et de l'hygiène publique et des dispositions de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.</p>	<p>« III. — Sans préjudice des dispositions de l'article L. 211-17 du code rural, les agents exerçant les activités mentionnées à l'article 1^{er} peuvent utiliser des chiens dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.</p>		
<p>Les établissements ouverts au public pour l'utilisation d'animaux sont soumis</p>	<p>« Ce décret fixe les conditions de l'utilisation de chiens dans le cadre de ces activités et définit les conditions de formation et de qualification professionnelle exigées des agents qui les utilisent. Il prévoit également les règles propres à garantir la conformité des conditions de détention et d'utilisation des chiens aux exigences des articles L. 214-2 et L. 214-3 du code rural. »</p>		

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
<p>au contrôle de l'autorité administrative qui peut prescrire des mesures pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'établissement, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées au titre de la loi précitée. Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article et de l'article L. 214-1.</p>			
<p><i>Art. L. 214-3.</i> — Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.</p>			
<p>Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les mesures propres à assurer la protection de ces animaux contre les mauvais traitements ou les utilisations abusives et à leur éviter des souffrances lors des manipulations inhérentes aux diverses techniques d'élevage, de parcage, de transport et d'abattage des animaux.</p>			
<p>Il en est de même pour ce qui concerne les expériences biologiques médicales et scientifiques qui doivent être limitées aux cas de stricte nécessité.</p>			
<p><i>Art. L. 211-14-3.</i> — Tout chien non mentionné à l'article L. 211-12 et correspondant, à l'âge d'un an, à des critères de poids définis par un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'agriculture est soumis à l'évaluation comportementale prévue à</p>	<p>Article 13 bis</p> <p><i>Les propriétaires ou les détenteurs, à la date de publication de la présente loi, de chiens mentionnés à l'article L. 211-14-3 du code rural doivent, dans un délai de trente mois à compter de la publication de l'arrêté prévu au même article et au plus tard le 31 décembre 2010, les</i></p>	<p>Article 13 bis</p> <p>Supprimé.</p>	

Texte de référence	Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la commission
— l'article L. 211-14-1. « L'évaluation est demandée par le propriétaire ou le détenteur du chien. « Elle donne lieu à la délivrance d'un certificat vétérinaire. »	<i>soumettre à l'évaluation comportementale prévue à l'article L. 211-14-1 du même code.</i> <i>Le délai prévu au premier alinéa peut être prolongé par décret dans la limite de six mois.</i>	—	—