

Partie V: Modification de la loi sur la protection des animaux (LPA)

Condensé

Au vu des résultats de la consultation sur la modification de la loi sur la protection des animaux (LPA)¹, il a été décidé de maintenir l'interdiction de l'abattage des mammifères sans étourdissement précédant la saignée. Il n'en demeure pas moins que ce mode d'abattage fait partie des règles religieuses propres aux communautés juives et musulmanes. Pour que l'approvisionnement de ces communautés religieuses soit assuré, il est prévu d'inscrire dans la LPA la légitimité de l'importation de viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel (viande kascher et viande halal).

1 Partie générale

1.1 Contexte

L'abattage de mammifères sans étourdissement précédant la saignée est interdit². Cette interdiction (connue sous le nom d'interdiction de l'abattage rituel) est considérée par d'éminents spécialistes du droit³ comme une limitation disproportionnée de la liberté de conscience et de croyance garantie par l'art. 15 Cst.⁴. D'un autre côté, nombreux sont ceux qui, très attachés à la protection des animaux, refusent la levée de cette interdiction.

L'importation de viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel est autorisée sous réserve des restrictions de police des épizooties. Néanmoins elle n'est pas réglementée au niveau de la loi, à savoir ni dans la LPA ni dans la LAgr⁵, mais dans l'ordonnance sur le bétail de boucherie⁶. Après la discussion sur la levée de l'interdiction de l'abattage rituel, lancée lors de la consultation sur la révision de la LPA, il apparaît opportun d'inscrire désormais dans la loi une disposition permettant d'assurer l'approvisionnement des minorités religieuses en viande issue d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel.

¹ Loi du 9 mars 1978 sur la protection des animaux (LPA); RS 455.

² Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur la protection des animaux en 1981, l'abattage rituel était interdit en vertu de l'art. 25^{bis} de la constitution fédérale du 29 mai 1974. L'actuelle interdiction découle de l'art. 20 LPA.

³ Par exemple Kälin W. «Grundrechte im Kulturkonflikt, Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft», Zurich, 2000, pp 192 et ss.

⁴ Constitution du 18 avril 1999 (Cst.); RS 101.

⁵ Loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr); RS 910.1.

⁶ Ordonnance du 7 décembre 1998 sur les marchés du bétail de boucherie et de la viande (ordonnance sur le bétail de boucherie; OBB); RS 916.341 (art. 26 à 28 pour ce qui concerne l'attribution des parts de contingents).

1.2

Consultation

Le Département fédéral de l'économie (DFE) a mis en consultation une révision totale de la LPA du 21 septembre au 31 décembre 2001. La proposition de lever l'interdiction de l'abattage rituel faite dans ce contexte s'est heurtée à l'opposition de la grande majorité des cantons et des organisations. Seuls les cantons de Zurich et de Bâle-Ville, le PDC et l'UDC, diverses communautés religieuses⁷ et quelques organisations se sont prononcés en faveur de la levée de l'interdiction.

La consultation ne portait pas sur la question de l'importation de viande issue d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel. Néanmoins plusieurs organisations de protection des animaux et quelques autres organisations ont exigé que seules soient autorisées les importations de produits provenant d'animaux détenus dans le respect des normes suisses. L'importation d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel a été évoquée dans ce contexte.

Vu les résultats de la consultation, il a été décidé de ne pas lever l'interdiction de l'abattage rituel.

2

Partie spéciale

Art. 9 Commerce international

Al. 1, deuxième et troisième phrases (nouvelles)

La LPA s'applique sur le territoire suisse aux vertébrés, et, dans une mesure qu'il appartient au Conseil fédéral de fixer, aux invertébrés. Aux termes de l'art. 9, al. 1, LPA, le Conseil fédéral peut, pour des raisons relevant de la protection des animaux, subordonner à certaines conditions l'importation, l'exportation et le transit d'animaux et de produits d'origine animale, les limiter ou les interdire. Le Conseil fédéral a toujours usé avec réserve de cette disposition, ne l'appliquant qu'aux animaux exportés et réimportés dans le but de leur faire subir des interventions interdites en Suisse et aux chiens ayant les oreilles ou la queue coupée⁸. Jusqu'à présent, il a toujours refusé d'interdire l'importation de certains produits, tels le foie gras ou les cuisses de grenouilles. Le Conseil fédéral a aussi l'intention de ne pas s'écarter de cette pratique en ce qui concerne la viande kascher et la viande halal.

Lors de la consultation, des voix se sont élevées non seulement pour réclamer le maintien de l'interdiction de l'abattage rituel, mais aussi pour demander l'interdiction de l'importation d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel. Vu l'importance du principe de la liberté de conscience et de croyance, il est justifié de garantir l'importation de cette viande au niveau de la loi. La compétence du Conseil fédéral d'interdire l'importation de produits pour des raisons de protection des animaux ne concernera que les importations qui ne sont pas nécessaires à l'approvi-

⁷ La «Gemeinschaft von Christen und Muslimen in der Schweiz», l'Institut d'éthique sociale de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse, la Ligue des Musulmans de Suisse, la Communauté Oecuménique de Travail Eglise et Environnement COTE, la Fédération suisse des communautés israélites FSCL, la Communauté protestante suisse de travail Eglise et Agriculture, la Conférence des Evêques suisses, la Vereinigung der islamischen Organisationen à Zurich.

⁸ Art. 78 de l'ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux (OITE); RS 916.433.11.

sionnement des communautés juives et musulmanes en viande kascher et halal (al. 1, deuxième phrase). En se basant sur la législation concernant l'agriculture, le Conseil fédéral continuera de prévoir, en vertu de la liberté de conscience et de croyance, des contingents tarifaires partiels pour la viande kascher et la viande halal correspondant aux besoins et attribuera, aux enchères, les parts de contingents tarifaires, par analogie à d'autres contingents tarifaires partiels pour le bétail de boucherie et la viande. Le Conseil fédéral va limiter en outre dans les dispositions d'exécution le droit d'importer et le droit d'acquérir pour que la viande kascher et la viande halal soient exclusivement mises à la disposition des membres des communautés religieuses concernées. L'importation devra donc être réservée exclusivement aux membres des communautés juives et musulmanes ainsi qu'aux personnes morales et aux sociétés de personnes qui leur sont affiliées (sociétés simples, sociétés en nom collectif et sociétés en commandite). Conformément aux art. 26 et 28 de l'ordonnance sur le bétail de boucherie⁹, les personnes qui ont le droit d'importer ne peuvent commercialiser la viande importée que dans des points de vente agréés qui ne commercialisent que de la viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel et des produits à base de viande qui en sont issus. Le Conseil fédéral pourra donc s'appuyer sur les principes d'ores et déjà applicables. Quant aux prescriptions de police des épizooties, elles sont régies par l'ordonnance concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux¹⁰.

3 Conséquences pour les finances et le personnel 3.1 de la Confédération, des cantons et des communes

La modification proposée n'a de conséquences ni pour la Confédération ni pour les cantons et les communes puisqu'elle ne fait qu'entériner une pratique existante qui perdurera.

3.2 Conséquences économiques

L'intervention de l'Etat dans l'importation de viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel se justifie pour assurer au niveau de la loi l'approvisionnement des membres des communautés juives et musulmanes en cette viande. Compte tenu de l'importance politique de cette thématique, une disposition explicite favorise la transparence et la sécurité du droit en la matière.

La grande majorité des cantons et des organisations s'étant opposée lors de la procédure de consultation à l'autorisation de l'abattage rituel, celle-ci n'est pas une alternative.

⁹ Ordonnance du 7 décembre 1998 sur les marchés du bétail de boucherie et de la viande (ordonnance sur le bétail de boucherie, OBB); RS **916.341**.

¹⁰ Ordonnance du 20 avril 1988 concernant l'importation, le transit et l'exportation d'animaux et de produits animaux (OITE); RS **916.443.11**.

4 Programme de la législature

La modification de la LPA a été annoncée dans le programme de la législature 1999–2003¹¹. Le message relatif à une révision totale de la LPA sera présenté avant la fin de 2002.

5 Rapport avec le droit international

La réglementation proposée est conforme à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹². L'interdiction d'importer de la viande d'animaux ayant fait l'objet d'un abattage rituel serait contraire au principe de la non-discrimination inscrit dans plusieurs articles de l'Accord du GATT.

L'abattage rituel est admis aussi bien par le Conseil de l'Europe¹³ que par l'UE¹⁴.

6 Constitutionnalité

La modification de la LPA se fonde sur l'art. 80, al. 2, let. d, Cst., qui habilite la Confédération à légiférer sur la protection des animaux et à régler l'importation d'animaux et de produits d'origine animale.

¹¹ Rapport sur le programme de la législature 1999–2003 du 1^{er} mars 2000 (00.016); FF **2000** 2168.

¹² RS **0.632.21**

¹³ Convention européenne du 10 mai 1979 sur la protection des animaux de boucherie; RS **0.458**.

¹⁴ Directive 93/119/CE du Conseil, du 22 décembre 1993, sur la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort (JO n° L 340/21)

Table des matières de la partie V

Message concernant l'évolution future de la politique agricole (Politique agricole 2007)

Partie V: Modification de la loi sur la protection des animaux (LPA)

Condensé	4651
1 Partie générale	4651
1.1 Contexte	4651
1.2 Consultation	4652
2 Partie spéciale	4652
3 Conséquences pour les finances et le personnel	4653
3.1 de la Confédération, des cantons et des communes	4653
3.2 Conséquences économiques	Fehler! Textmarke nicht definiert.
4 Programme de la législature	4654
5 Rapport avec le droit international	4654
6 Constitutionnalité	4654
Table des matières de la partie V	4655
Modification de la loi sur la protection des animaux (<i>projet</i>)	4656