RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2346/2005-IEA **ATA/85/2006**

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 14 février 2006

dans la cause

Madame X_____
représentée par Me Yaël Hayat, avocate

contre

OFFICE VÉTÉRINAIRE CANTONAL

EN FAIT

1. Madame X_____, née en 1963 et domiciliée à Vernier, a détenu depuis le mois de mars 2001 le chien «R_____», de race Rottweiler. Né en mars 2000 et appartenant à une race de chiens dits d'attaque au sens de la législation genevoise, «R_____» n'a pas été déclaré à l'office vétérinaire cantonal (ci-après : l'OVC).

2. Le 15 mai 2005, Y_____, né en 1991 et domicilié dans le même immeuble à Vernier, se trouvait en compagnie d'un camarade sur la place de jeux proche de l'école des Libellules. Alors qu'il était assis aux côtés de son ami sur un banc, Y_____ a vu le chien «R_____» s'approcher d'eux en grognant. Le chien avait une laisse accrochée à son collier, mais se promenait seul, sans surveillance. Lorsque Y_____ a cherché à s'écarter par peur du chien, celui-ci l'a agressé en lui sautant au cou. L'enfant a mis son bras en travers du visage pour se protéger, mais le poids du chien l'a fait basculer en arrière et il s'est retrouvé au sol. Le chien excité l'a alors mordu sur la cuisse gauche en profondeur, sur environ 11 centimètres, sans plus le lâcher.

   Alertée par les cris de l'enfant, Mme X_____ s'est approchée du chien et l'a repris. Elle s'est ensuite éloignée avec «R_____», en le frappant et le grondant, sans s'annoncer, ni s'inquiéter du sort de Y_____.

3. Après s'être renseignée auprès des habitants du quartier, la mère de Y_____, Madame B_____ a pu trouver les coordonnées de Mme X_____. Elle a alors appris que Mme X_____ ne possédait pas de carnet de vaccination pour son chien et que celui-ci n'avait pas été revacciné depuis 2003.

4. A la suite des morsures infligées par «R_____», Y_____ a reçu des soins en urgence à l'hôpital des enfants, où il a dû rester plusieurs jours.

5. Le 17 mai 2005, Y_____ accompagné de sa mère a porté plainte au poste de gendarmerie de Blandonnet. Le 18 mai 2005, il a rempli un formulaire d'annonce de morsure de chien auprès de l'OVC.

6. Le 20 mai 2005, l'OVC a ordonné le séquestre de «R_____». Entre-temps, Mme X_____ avait remis «R_____» au refuge de la Société de protection des animaux (ci-après : SPA), à Bernex, où elle a signé une déclaration d'abandon. Le même jour, le chien a été euthanasié à la demande du vétérinaire cantonal.

7. Mme X_____ a été convoquée au poste de gendarmerie de Blandonnet pour le 22 mai 2005, mais n'a pas donné suite à la convocation.

8. Le 23 mai 2005, la gendarmerie est intervenue au domicile de Mme X_____ et l'a conduite au poste de Blandonnet pour l'interroger en présence d'un représentant de l'OVC.

Mme X_____ a expliqué avoir acheté «R_____» le 12 mars 2001 à une voisine pour la somme de CHF 500.-. Elle avait renoncé à le déclarer au service du vétérinaire cantonal, n'avait pas acquis de médaille, ni payé de taxe, ni suivi de cours de dressage pour des raisons financières. Le chien avait cependant été vacciné contre la rage le 12 mars 2001, avec validité au 12 mars 2003.

Au moment des faits, le chien portait une laisse, mais n'était pas tenu. Mme X_____ avait été alertée de l'attaque par les bruits du chien mordant Y_____. Choquée par ce qui s'était produit, elle n'avait pas songé à s'excuser auprès de l'enfant. Elle avait remis le chien à la SPA le 20 mai 2005, en signant une déclaration d'abandon de propriété, sur conseil d'une amie. Mme X_____ a encore précisé avoir été pincée à la main par «R_____» en 2002, alors qu'elle tentait de lui retirer un os qu'il avait trouvé au cours d'une promenade dans une forêt. En 2003, suite à des doléances de voisins, elle avait reçu une visite de la SPA, qui croyait qu'elle maltraitait son chien.

S'agissant de sa situation personnelle, Mme X_____ a exposé être mariée, mais vivre avec son fils unique de dix-sept ans. Sans emploi, elle est au bénéfice d'une rente de l'assurance invalidité depuis 1998, suite à un cancer.

A l'issue de son interrogatoire, Mme X_____ a été présentée à un juge d'instruction et inculpée de lésions corporelles par négligence.

9. Le 27 mai 2005, l'OVC a infligé à Mme X_____ une amende de CHF 600.- pour n'avoir pas effectué le rappel du vaccin contre la rage sur «R_____», pour n'avoir pas acquis de médaille et n'avoir pas annoncé son chien. Par décision du 31 mai 2005 déclarée exécutoire nonobstant recours, l'OVC lui a fait interdiction de détenir un chien pour une durée indéterminée.

A l'appui de sa décision, l'OVC a retenu que Mme X_____ n'avait pas démontré être en mesure de détenir un chien ou d'en éduquer un de manière appropriée afin d'éviter une agression semblable à celle du 15 mai 2005, dont les séquelles tant physiques que psychiques pouvaient être sévères pour la victime. Elle n'avait pas non plus assumé sa responsabilité en renonçant à faire renouveler le vaccin du chien contre la rage, en ne disposant pas d'une assurance valable pour l'animal et en n'ayant pas acquitté l'impôt sur les chiens. Mme X_____ avait enfin démontré ne pas être digne de confiance en trompant intentionnellement l'autorité.

10. Le 1er juillet 2005, Mme X_____ a recouru auprès du Tribunal administratif contre la décision de l'OVC du 31 mai 2005, en concluant préalablement à la suspension de la cause dans l'attente de l'issue de la procédure pénale, à son audition, ainsi qu'à l'octroi de l'effet suspensif. Elle a invoqué une violation de son droit d'être entendue, faute d'avoir pu se prononcer sur la mise à mort de «R_____», ni pu s'expliquer comme elle le souhaitait au sujet du comportement de son chien à l'occasion de son audition par la gendarmerie, car elle se trouvait alors encore en état de choc. Sur le fond, Mme X_____ a conclu principalement à l'annulation de la décision de l'OVC, subsidiairement au renvoi de la cause à ce dernier pour nouvelle décision en alléguant le caractère disproportionné de la décision attaquée, rien ne s'opposant à ce qu'elle détienne un chien qui ne soit pas considéré comme dangereux. Elle s'est par ailleurs déclarée disposée à suivre des cours de dressage.

11. Par acte du 24 août 2005, le Conseiller d'Etat en charge du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement (devenu depuis lors le département du territoire) a conclu au rejet des conclusions préalables tendant à la restitution de l'effet suspensif et à la suspension de cause, de même qu'au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Une mesure d'interdiction de détenir un chien pour une durée indéterminée s'imposait en l'espèce, au vu de la gravité des faits et du comportement affiché par la recourante. L'OVC ne voulait pas prendre le risque que la même attitude irresponsable avec un autre canidé ne conduise à un nouvel accident.

12. Le 30 août 2005, le juge délégué a ordonné l'apport de la procédure pénale dirigée contre Mme X_____. Cette procédure a été communiquée au Tribunal administratif le 16 septembre 2005.

13. Par décision du 21 septembre 2005, la vice-présidente du Tribunal administratif a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif et de suspension de la procédure.

14. En date du 12 décembre 2005, le Tribunal de police a reconnu Mme X_____ coupable de lésions corporelles par négligence et l'a condamnée à la peine de quinze jours d'emprisonnement avec sursis.

15. Le 3 janvier 2006, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 -

LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

2. a. La loi sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens du 1er octobre 2003 (LEEDC - M 3 45) contient un chapitre consacré aux mesures et aux sanctions applicables en cas d'inobservation de ses dispositions. L'article 23 LEEDC énonce une liste exemplative des mesures envisageables et mentionne, en particulier, l'interdiction de détenir un chien (let. d). Au titre des sanctions, l'article 25 LEEDC prévoit une amende administrative dont le montant oscille entre CH 100.- et CHF 60'000.-.

b. En l'espèce, l'amende administrative infligée le 27 mai 2005 par l'OVC à Mme X_____ n'a pas fait l'objet d'une contestation. Seule reste litigieuse la décision du 31 mai 2005 faisant interdiction à la recourante de détenir un chien pour une durée indéterminée.

3. a. Mme X_____ fait en premier lieu valoir une violation de son droit d'être entendue. Il s'agit d'un grief de nature formelle, dont l'admission est de nature à conduire à l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès sur le fond du litige (Arrêt du Tribunal fédéral des assurances Y 148/04 du 2 décembre 2005, consid. 5.5). Aussi se justifie-t-il d'examiner ce moyen en premier lieu.

b. Tel qu'il est garanti par l'article 29 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.- RS 101), le droit d'être entendu comprend le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, celui de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre. Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne pourraient l'amener à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 131 I 153, 157 consid. 3 et les références citées ; ATA/768/2005 du 15 novembre 2005 consid. 2 ; ATA/172/2004 du 2 mars 2004 consid. 5b). Le droit d'être entendu ne contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui lui paraissent pertinents (Arrêt du Tribunal fédéral 4P.200/2005 du 15 décembre 2005, consid. 4 ; ATF 126 I 97, 102 consid. 2b ; ATA/292/2004 du 6 avril 2004). À lui seul, le droit d'être entendu ne confère pas le droit de comparaître pour être entendu oralement, pas plus que celui d'obtenir l'audition de témoins (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.44/2005 du 21 juillet 2005 consid. 2.1 ; ATF 130 II 425, 428).

c. En l'espèce, le litige porte sur la nature et la durée de la mesure prise par l'OVC sur la base de l'article 23 lettre d LEEDC à propos d'un état de fait dont aucun élément n'est contesté. L'apport de la procédure pénale a par ailleurs permis de prendre en compte les déclarations faites par la recourante devant la gendarmerie, puis devant le juge d'instruction, ainsi que les dépositions des témoins auditionnés, à sa demande, à cette occasion.

Compte tenu de la question juridique à examiner, d'une part, et du fait que, d'autre part, la recourante a amplement bénéficié de la faculté de s'expliquer aussi bien sur sa situation personnelle que sur les faits tant dans le cadre de la procédure pénale que dans les écritures qu'elle a déposées devant le Tribunal administratif, le grief de violation du droit d'être entendu, de même que la requête tendant à son audition, doivent être rejetés.

d. Le grief tiré de la violation du droit d'être entendu relatif à l'ordre d'euthanasie du chien «R_____» doit également être rejeté. Certes, l'article 24 LEEDC prévoit que les mesures qu'ordonne l'autorité en application de l'article 23 LEEDC - dont la mise à mort du chien fait partie (let. f) - sont notifiées et font en principe l'objet d'un délai avant d'être mises en oeuvre. En l'espèce toutefois, dès lors que l'animal avait préalablement été cédé, par sa détentrice, à la SPA, conformément à la déclaration que celle-ci a signée le 20 mai 2005, elle n'était plus destinataire de la mesure prise par l'office, ainsi que l'a relevé l'autorité intimée. Le droit d'être entendu ne trouvait, partant, pas matière à s'appliquer à propos de cette mesure.

4. a. Conformément à son article 1er, la LEEDC régit les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens en vue de garantir le bien-être de ces derniers et d'assurer la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques, de même que le respect de l'environnement, des cultures agricoles, de la faune et des biens. L'article 9 LEEDC fait obligation au détenteur d'un chien d'éduquer celui-ci, en particulier pour assurer un comportement sociable optimal et afin qu'il ne nuise ni au public, ni aux animaux, ni aux cultures ou, de manière générale, à l'environnement. Tout détenteur de chien doit prendre les précautions nécessaires afin que l'animal ne puisse pas lui échapper ou nuire au public, de même qu'à d'autres animaux. Il doit veiller à l'empêcher de mordre, menacer ou poursuivre le public – en particulier les enfants et les personnes âgées (art. 11 LEEDC). Cette dernière clause a été introduite par voie d'amendement lors des travaux parlementaires qui ont conduit à l'adoption de la LEEDC, précisément dans le but de souligner la vulnérabilité particulière qui caractérise ces deux catégories de la population (Mémorial des séances du Grand Conseil de la République et canton de Genève, 2003/XI, p. 3999 et 4006).

b. L'article 13 LEEDC définit comme dangereux trois catégories de chiens : les chiens appartenant à des races dites d'attaque, selon une classification dont le Conseil d'Etat établit la liste (lettre a) ; les chiens dressés à l'attaque, à l'exception

de ceux qui sont utilisés par la police, la douane, l'armée et les agents de sécurité (lettre b) ; les chiens qui ont des antécédents avérés, soit ceux qui ont déjà attaqué et mordu des personnes ou des animaux et qui ont fait l'objet d'une intervention de l'OVC (lettre c).

c. L'article 17 du règlement d'application de la LEEDC du 6 décembre 2004 (RALEEDC - M 3 45.01) énonce, en application de l'article 13 lettre a LEEDC, la liste des chiens classés dans les races d'attaque. Le Rottweiler en fait partie, ainsi que le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de le souligner (ATA/197/2002 du 23 avril 2002 consid. 6). L'acquisition de chiens de ce genre ne peut se faire qu'auprès d'un élevage affilié à un club cynologique suisse ou d'un organisme de protection des animaux suisse reconnu d'utilité publique, conformément à l'article 15 alinéa 1 LEEDC. Les obligations incombant au détenteur d'un tel animal comprennent l'annonce à l'OVC, celle de le vacciner contre la rage et de le munir d'une puce électronique (art. 8 LEEDC et 16 RALEEDC).

d. L'inobservation des dispositions de la LEEDC ou de son règlement d'application comprend, outre les mesures concernant les chiens eux-mêmes comme leur stérilisation, leur séquestre ou leur mise à mort, l'interdiction de détenir un chien et l'obligation de prendre des cours d'éducation canine (art. 23 LEEDC). Ces mesures ne sont pas conçues dans une perspective d'exclusion les unes par rapport aux autres mais peuvent au contraire être combinées, compte tenu des caractéristiques propres à chaque cas. Le Tribunal administratif a admis la compatibilité de cette législation avec le droit supérieur, en particulier en ce qui concerne les mesures spécifiquement applicables aux chiens dangereux (ATA/121/2005 du 8 mars 2005 consid. 3). Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral a également jugé que la législation du canton de Bâle-Campagne soumettant à des obligations spécifiques la détention de chiens potentiellement dangereux comme le Rottweiler était conforme au droit fédéral (Arrêt du Tribunal fédéral 2P.146/2005 du 17 novembre 2005).

5. a. En l'espèce, il est établi que Mme X_____ a acquis, puis détenu le chien «R_____» sans en informer l'OVC, comme elle en avait pourtant l'obligation. Il est, de même, établi que, laissé sans surveillance sur une place de jeux, le chien a violemment attaqué et blessé un jeune garçon, sa détentrice esquivant de surcroît ses responsabilités à l'issue de l'attaque, sans prendre en particulier la moindre mesure à l'égard de la victime. Au vu de ces faits et de leur gravité, l'OVC était fondé à prendre, outre la mise hors d'état de nuire définitive de l'animal, l'une des mesures prévues à l'article 23 LEEDC à l'égard de son détenteur. Les conclusions principales de la recourante tendant à l'annulation pure et simple de la décision attaquée sont à cet égard manifestement infondées. Seule reste en conséquence à examiner la question de la proportionnalité de la mesure prise le 31 mai 2005 par l'OVC.

b. Dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées par la loi, l'OVC est tenu, à l'instar de toute autorité administrative, de respecter le principe de la proportionnalité. Principe général de l'activité de l'Etat régi par le droit au sens de l'article 5 alinéa 2 Cst., le principe de la proportionnalité comporte traditionnellement trois aspects : le moyen choisi doit d'abord être propre à atteindre le but fixé (règle de l'aptitude). De plus, entre plusieurs moyens a priori adaptés, il convient de choisir celui qui porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés (règle de la nécessité). Il importe enfin de mettre en balance les effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré avec le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (proportionnalité au sens étroit ; Arrêt du Tribunal fédéral 2P.282/2005 du 25 novembre 2005, consid. 2.4 ; ATA/851/2005 du 13 décembre 2005 consid. 3c ; ATA/664/2005 du 11 octobre 2005 consid. 3b ; ATA/103/2005 du 1er mars 2005 consid. 7 et les références citées).

c. Le Tribunal administratif a jugé à plusieurs reprises que l'interdiction de détenir un animal pour une durée indéterminée présentait un caractère excessif (ATA/851/2005 du 13 décembre 2005 consid. 3c ; ATA/664/2005 du 11 octobre 2005 consid. 4 ; ATA/493/2005 du 19 juillet 2005 consid. 10). Dans une affaire jugée le 1er mars 2005, qui concernait des mauvais traitements infligés par son maître à un chien d'attaque, ainsi que l'absence d'annonce à l'OVC et de vaccination de l'animal contre la rage, il a jugé qu'une interdiction de détenir un animal pour une durée de trois ans était justifiée et ne présentait pas un caractère disproportionné (ATA/103/2005 consid. 8). Dans une affaire plus récente, il a confirmé le principe de l'interdiction de détenir un animal prononcée à l'égard du propriétaire d'un chien qui avait gravement négligé celui-ci, mais a toutefois réduit à trois ans la durée de cette mesure (ATA/851/2005 du 13 décembre 2005 consid. 4c).

d. En l'occurrence, en faisant à Mme X_____ interdiction de détenir un chien pour une durée indéterminée, l'OVC a d'emblée opté pour la mesure la plus sévère – à l'égard du détenteur – prévue par l'article 23 LEEDC. La décision attaquée n'expose nullement les raisons pour lesquelles une mesure moins restrictive ne permettrait pas d'assurer la réalisation des buts de sécurité publique énoncés à l'article 1 LEEDC. L'OVC ne s'est pas, en particulier, prononcé sur les raisons pour lesquelles une mesure telle qu'une interdiction de détenir un chien pour une durée limitée, assortie à son échéance de l'obligation faite à la personne concernée de suivre un cours d'éducation canine au sens de l'article 7 alinéa 1 RALEEDC, se révèlerait inadéquate au sens du principe de la proportionnalité. La disposition précitée permet en effet d'assurer, par le biais d'un enseignement spécifique dispensé par un éducateur qualifié, la maîtrise d'un chien au sens des exigences prévues par la LEEDC et son règlement d'application.

Dans ses écritures en réponse au recours, l'autorité intimée relève, il est vrai, qu'une mesure telle que la participation active de la recourante à un cours

d'éducation canine ne saurait entrer en ligne de compte, en raison de la situation financière précaire de cette dernière. On ne saurait toutefois exclure d'emblée, et encore moins d'une manière définitive, que la situation de la recourante ne puisse subir une évolution positive en ce sens. Considérée à la fois sous l'angle de la jurisprudence précitée et du principe de la proportionnalité, une mesure d'interdiction de détenir un chien pour une durée déterminée, combinée avec l'obligation de participer à un cours d'éducation canine au sens de l'article 23 lettres a et d LEEDC, s'avère ainsi plus adéquate qu'une interdiction prononcée pour une durée indéterminée.

6. a. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis, mais très partiellement seulement. En raison de la gravité des faits et des violations de la LEEDC commises par la recourante, la décision de l'OVC sera confirmée dans son principe. La durée de l'interdiction de détenir un chien sera cependant limitée à cinq ans, cette période apparaissant nécessaire pour permettre à la recourante de prendre conscience de la gravité des faits qui lui sont reprochés et l'amener à réfléchir au comportement adéquat et conforme à la loi qu'elle devrait adopter à l'avenir si elle entendait reprendre un chien. En outre, à partir de l'échéance de l'interdiction précitée, l'éventuelle détention d'un chien par Mme X_____ sera conditionnée à la poursuite, par celle-ci, d'un cours d'éducation canine auprès d'un club affilié à la société cynologique suisse au sens des articles 7 et 8 RALEEDC, certifiant qu'elle est à même de répondre aux exigences de l'article 9 LEEDC. L'interdiction de détenir un chien continuera ainsi de déployer ses effets tant et aussi longtemps que l'exigence qui précède n'aura pas été réalisée, quelle que soit la race du chien que la recourante pourrait souhaiter acquérir.

b. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 750.- sera mis à la charge de la recourante, qui succombe dans l'essentiel de ses conclusions. Il ne sera pas alloué d'indemnité (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 1er juillet 2005 par Madame X_____ contre la décision de l'office vétérinaire cantonal du 31 mai 2005 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

fixe à cinq ans la durée de l'interdiction de détenir un chien ;

conditionne, à l'échéance de la mesure précitée, la faculté de détenir un chien à la poursuite par Madame X_____ d'un cours officiel attestant sa capacité de détenir un chien ;

rejette le recours pour le surplus ;

met un émolument de CHF 750.- à la charge de la recourante ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

communique le présent arrêt à Me Yaël Hayat, avocate de la recourante, à l'office vétérinaire cantonal ainsi qu'à l'office vétérinaire fédéral.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, Mme Hurni, M. Thélin, juges, MM. Grant et Hottelier, juges suppléants.

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste :	la vice-présidente :
C. Del Gaudio-Siegrist	L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le	la greffière :