



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie DFE

*12 mai 2010*

**Rapport explicatif concernant l'avant-projet  
de modification de la loi sur les épizooties (LFE)**

## **Condensé**

*La présente révision de la loi sur les épizooties vise à renforcer le rôle de la Confédération dans la prévention des épizooties en créant les bases légales nécessaires à cet effet.*

*La motion « Prévention des épizooties » (08.3012) transmise par les Chambres fédérales au Conseil fédéral charge celui-ci de modifier la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur les épizooties afin d'assurer une prévention plus active, et surtout plus rapide, des épizooties et des zoonoses.*

*La maladie de la langue bleue et la grippe aviaire ont montré que la Suisse doit relever de nouveaux défis dans la lutte contre les épizooties: faire face à l'émergence de nouvelles épizooties, à une propagation plus rapide des maladies animales et à des menaces qui évoluent plus rapidement qu'autrefois. La Confédération doit avoir les moyens de renforcer son dispositif de prévention, de prendre rapidement des mesures sur tout le territoire et d'intensifier la collaboration internationale dans ce domaine.*

*Ces nouveaux moyens permettront à la Suisse de maintenir son niveau élevé de santé animale, ce qui est essentiel pour garantir la santé de sa population et accroître la compétitivité de son agriculture aux plans national et international.*

*Pour le reste, la présente révision améliore et actualise ponctuellement la loi sur les épizooties.*

# Rapport explicatif

## 1. Contexte

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1996 sur les épizooties (LFE)<sup>1</sup> vise à éradiquer, combattre et surveiller les épizooties.

La Suisse, qui a mené de nombreux programmes de lutte et d'éradication d'épizooties, bénéficie d'un niveau élevé de santé animale. Cependant, l'apparition de certaines épizooties, comme la maladie de la langue bleue ou la grippe aviaire, a montré que notre pays doit être prêt à relever de nouveaux défis dans ce domaine. Il doit compter désormais avec l'émergence de nouvelles épizooties – notamment les maladies infectieuses exotiques –, avec une propagation plus rapide des maladies et avec des menaces qui évoluent plus rapidement qu'autrefois. Ces nouvelles menaces s'expliquent essentiellement par l'intensification et l'accélération des échanges d'animaux et de marchandises dans l'économie globalisée et par les changements climatiques, notamment le réchauffement de la planète.

L'émergence de nouvelles épizooties peut menacer tout le cheptel d'animaux (de rente) de notre pays, voire, en cas de transmission à l'être humain, la population suisse elle-même. La grippe aviaire et le danger potentiel de pandémie grippale l'ont clairement montré. La Confédération exerce un rôle directeur dans la préparation des pandémies. Elle doit l'exercer également dans la prévention des épizooties.

La santé animale est un facteur capital de la production agro-alimentaire, puisqu'elle permet de garantir la sécurité des denrées alimentaires d'origine animale. Des animaux en bonne santé et des denrées alimentaires sûres augmentent la compétitivité de notre agriculture sur le marché national et sur les marchés internationaux. Un niveau élevé de santé animale permet à la Suisse d'avoir des avantages concurrentiels évidents dans un contexte de libéralisation croissante des marchés. Mais si la Suisse veut maintenir ce haut niveau, elle doit pouvoir prendre les bonnes orientations stratégiques dans le domaine de la santé animale pour les prochaines années (voir la « Stratégie Santé animale en Suisse 2010+ » élaborée par l'Office vétérinaire fédéral en collaboration avec les vétérinaires cantonaux<sup>2</sup>).

La présente révision de la LFE vise donc à adapter les bases légales actuelles aux nouvelles exigences de notre temps et à réaliser ainsi l'objectif de la motion « Prévention des épizooties » (08.3012) transmise par les Chambres fédérales.

## 2. Grandes lignes du projet

Le point le plus important de la présente révision est le renforcement des bases légales en vue d'une prévention plus efficace.

Il convient notamment de renforcer le rôle directeur de la Confédération dans la prévention des épizooties. La Confédération doit avoir les moyens de prendre des mesures préventives applicables sur l'ensemble du territoire, de les faire appliquer rapidement et éventuellement de les financer. Une prévention plus efficace comporte plusieurs axes: programmes de détection précoce et de surveillance des épizooties,

<sup>1</sup> RS 916.40

<sup>2</sup> [http://www.bvet.admin.ch/gesundheit\\_tiere/03007/index.html?lang=fr](http://www.bvet.admin.ch/gesundheit_tiere/03007/index.html?lang=fr)

mise à disposition rapide de vaccins (le cas échéant au moyen d'une banque de vaccins), meilleure préparation aux situations de crise et collaboration accrue sur le plan international. Toutefois le principe de base selon lequel il incombe aux cantons de financer la lutte contre les épizooties n'est pas remis en cause.

La situation juridique actuelle a quelque chose d'assez dérangeant: la Confédération est obligée d'indemniser les éleveurs en cas de pertes d'animaux dues à des épizooties hautement contagieuses, mais, en même temps, elle est privée de la marge de manœuvre qui lui permettrait de prendre les mesures susceptibles de prévenir les pertes d'animaux. Par conséquent, si l'on considère que les mesures préventives appropriées permettent de réduire les dommages dus aux épizooties, et donc d'alléger les charges fédérales, le renforcement de l'engagement de la Confédération sur le plan de la prévention se justifie, au bout du compte, sur le plan du budget fédéral.

Pour le reste, la présente révision améliore et actualise ponctuellement la LFE: élargissement de l'interdiction du colportage d'animaux domestiques aux chiens, devoir de dénonciation imposé aux autorités chargées de l'exécution, adaptation des sanctions pénales à la partie générale du code pénal, clarification des attributions de la poursuite pénale, etc.

### **3. Classement des interventions parlementaires**

Motion Zemp 08.3012 du 4 mars 2008 « Prévention des épizooties »: le Conseil fédéral est chargé de modifier la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur les épizooties afin d'assurer une prévention plus active, et surtout plus rapide, des épizooties et des zoonoses. La révision proposée répond aux exigences de la motion et permettra de la classer.

### **4. Commentaire des dispositions**

#### **Art. 1, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase**

Autrefois, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) tenait une liste des épizooties hautement contagieuses. Ce n'est plus le cas à l'heure actuelle et le renvoi à cette liste, à l'art. 1, al. 2, doit être biffé.

#### **Art. 4**

Le système global d'identification et d'enregistrement (art. 13 à 16 LFE) qui a été instauré permet de renoncer à la fonction d'inspecteur du bétail.

#### **Art. 5, al. 2**

Aux termes de l'actuel art. 5, al. 2, LFE, la formation des inspecteurs des ruchers et de leurs suppléants incombe aux cantons (voir également l'art. 310 de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties [OFE]<sup>3</sup>). La formation, la formation qualifiante et la formation continue des autres personnes exécutant la LFE dans leur fonction sont

<sup>3</sup> RS 916.401

réglementées – sur la base de l’art. 2 et de l’art. 3, ch. 1, LFE – dans l’ordonnance du 24 janvier 2007 concernant la formation de base, la formation qualifiante et la formation continue des personnes travaillant dans le Service vétérinaire public<sup>4</sup>.

On constate ces dernières années une forte augmentation des cas de loque européenne, une épizootie qui touche les abeilles. Si la propagation de cette épizootie devait s’intensifier encore, la pollinisation pourrait être menacée ce qui aurait un impact négatif sur l’agriculture. Pour mettre un frein à cette évolution, il est indispensable, entre autres choses, de professionnaliser la fonction d’inspecteur des ruchers et d’intensifier la formation des inspecteurs des ruchers. Il est prévu d’harmoniser cette formation et de la confier à la Confédération.

#### **Art. 6**

La réglementation de la fonction d’équarrisseur dans la LFE est caduque. L’élimination des cadavres d’animaux est réglementée à l’heure actuelle dans l’ordonnance du 23 juin 2004 concernant l’élimination des sous-produits animaux (OESPA)<sup>5</sup>.

#### **Art. 10a**

L’actuelle réglementation de l’art. 10a relative aux mesures préparatoires peut être limitée aux épizooties hautement contagieuses. L’expression « établissement de destruction des cadavres » doit être remplacée par l’expression « usine ou installation d’élimination » employée actuellement dans l’OESPA.

#### **Art. 11, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase**

Il y a lieu de biffer à l’al. 2 la mention des inspecteurs du bétail (voir ci-dessus le commentaire de l’art. 4) et celle des équarrisseurs (voir ci-dessus le commentaire de l’art. 6).

#### **Art. 21, al. 1**

Il est prévu d’élargir aux chiens l’actuelle interdiction du colportage d’animaux. Le commerce incontrôlé de chiens, notamment de jeunes chiens, est en augmentation ces dernières années. Mis en vente sur l’internet, les jeunes chiens sont transportés en Suisse dans des véhicules privés en provenance de pays de l’Est européen où la rage urbaine est encore répandue, puis sont remis quelque part à leur acquéreur, p. ex. au domicile de celui-ci ou sur un parking. Ils sont vendus à des prix nettement inférieurs à ceux des chiens élevés en Suisse ; souvent ils ne sont pas vaccinés contre la rage conformément aux réglementations et pas en bonne santé. Le commerce non contrôlé en provenance de ces pays représente donc un risque considérable. Une fois que les chiens ont été importés, le caractère illicite de leur importation devient très difficile à prouver. L’élargissement de l’interdiction du colportage aux chiens permettra d’interdire ce commerce.

<sup>4</sup> RS 916.402

<sup>5</sup> RS 916.441.22

## **Art. 22**

Les anciennes expressions « établissements pour la destruction des cadavres » et de « clos d'équarrissage » sont à remplacer par l'expression actuelle de l'OESPA « usines ou installations d'élimination ».

## **Art. 25, al. 3**

Les attributions en matière d'exécution de la LFE sont fixées à l'art. 54 LFE. La surveillance de l'importation et du transit des animaux et des produits animaux par la Confédération se limite désormais aux seuls postes d'inspection frontaliers agréés (voir plus bas art. 54, al. 1, LFE). La mention de l'Office vétérinaire fédéral (OVF) à l'art. 25, al. 3, doit donc être biffée.

## **Art. 26**

L'art. 26 en vigueur limite aux « décisions rendues en vertu de l'art. 25 » la possibilité de faire opposition. Mais l'OVF n'émet pas que des décisions en vertu de ce seul article: il délivre par exemple aux laboratoires l'autorisation de faire des analyses de diagnostic (art. 42, al. 1, let. d, LFE en relation avec l'art. 297, al. 1, let. b, OFE) ou agréé les établissements de formation des techniciens inséminateurs (art. 51, al. 1, let. b, OFE). L'art. 26 est abrogé pour des raisons de systématique. Un nouvel art. 59b prévoit une procédure d'opposition contre toutes les décisions émises par les autorités fédérales sur la base de la LFE (voir commentaire de l'art. 59b LFE).

## **Art. 27, al. 2**

L'expression « maladies animales » doit être remplacée par l'expression « épizooties » à l'art. 27, al. 2 (voir définition à l'art. 1 LFE). Une adaptation rédactionnelle est en outre effectuée dans la version allemande.

## **Art. 38, al. 1**

Comme nous l'avons déjà expliqué, la Suisse doit s'attendre à l'émergence de plus en plus fréquente de nouvelles épizooties menaçant l'ensemble de la population des animaux de rente de notre pays. Compte tenu des dommages considérables que peuvent provoquer ces épizooties, le respect des exigences de la législation sur les épizooties prend une importance capitale dans la production agricole. Il n'est donc guère admissible que le propriétaire ou le gérant d'une exploitation agricole qui enfreint les règles de police des épizooties n'en subisse aucune conséquence sur les paiements directs qu'il touche de la Confédération. C'est pourquoi la disposition proposée prévoit aussi la possibilité de réduire ou de refuser les paiements directs prévus à l'art. 70 de la loi du 27 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr)<sup>6</sup> lorsque les conditions de la LFE ne sont pas respectées. D'ailleurs l'art. 70, al. 4, LAgr le prévoit déjà en cas de non-respect des législations sur la protection des eaux, la protection de l'environnement et la protection des animaux. De même la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir

<sup>6</sup> RS 910.1

(LTN)<sup>7</sup> comporte parmi les sanctions prévues la possibilité de diminuer de manière appropriée les paiements directs (art 13 LTN).

#### **Art. 42, titre et al. 1, let. f (nouvelle)**

Une nouvelle réglementation sur les vaccins étant introduite à la lettre f, il convient de compléter le titre de cette disposition: « Recherche, diagnostic et vaccins ».

Let. f

Dans le droit en vigueur, les mesures préventives de la Confédération se fondent essentiellement sur l'art. 9 LFE aux termes duquel la Confédération et les cantons prennent toutes les mesures qui, d'après l'état de la science et de l'expérience, paraissent propres à empêcher l'apparition et la propagation d'une épizootie.

Par contre, il n'y a pas de base légale explicite dans la LFE en vigueur permettant à la Confédération d'acquérir et de financer des vaccins et d'exploiter des banques de vaccins. Or, quand le temps presse pour une vaccination préventive ou lorsqu'une vaccination d'urgence est nécessaire, une acquisition rapide et centralisée des vaccins est primordiale. C'est ce qu'a bien illustré l'épisode de la maladie de la langue bleue dans les années 2008/2009/2010. Pour financer le vaccin contre cette maladie, il a fallu prendre pour base légale une disposition de la LAgr, l'art. 142, al. 1, let. b, qui autorise la Confédération à octroyer des contributions à des organisations reconnues notamment pour les programmes portant sur le maintien de l'état de santé des cheptels. La Fédération suisse d'élevage de la race tachetée rouge, organisation reconnue, a accepté en 2008, 2009 et 2010 d'acquérir le vaccin nécessaire à la campagne de vaccination nationale contre la maladie de la langue bleue, puis de se faire rembourser par la Confédération sur la base de l'art. 142, al. 1, let. b, LAgr.

Avec la nouvelle let. f de l'art. 42, al. 1, la Confédération disposera d'une base légale qui lui permettra de centraliser l'achat des vaccins et, le cas échéant, de les remettre gratuitement ou à prix réduit. Il est prévu de financer en priorité les vaccins contre les épizooties dont les dommages potentiels sont considérables et qui, si elles surviennent, doivent être jugulées dans l'intérêt économique de tout le pays. Tel est le cas, non seulement de la maladie de la langue bleue, mais aussi d'autres épizooties, comme la peste équine ou la fièvre du Nil occidental. En cas de peste équine (une maladie qui se transmet par des insectes, comme la maladie de la langue bleue), le cheptel chevalin de l'ensemble de la Suisse serait menacé; tous les chevaux touchés par l'épizootie devraient être mis à mort. Et si la fièvre du Nil occidental devait apparaître dans notre pays, il faudrait faire face, en outre, au risque d'une transmission à l'être humain.

#### **Art. 47**

Le nouveau système de sanctions introduit par la révision de la partie générale du code pénal du 21 décembre 1937 (CP)<sup>8</sup> est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. L'une des caractéristiques de ce système est, entre autres, le remplacement des courtes peines privatives de liberté par des peines pécuniaires. Il faut donc adapter

<sup>7</sup> RS 822.41

<sup>8</sup> RS 311.0

l'art. 47 LFE au nouveau système de sanctions du CP<sup>9</sup>. Dans les cas graves, le contrevenant peut être condamné à une peine privative de liberté de un an au plus ou à une peine pécuniaire (al. 2).

Si l'auteur a agi par négligence, la peine sera l'amende. Le montant maximum de l'amende est fixé conformément à l'art. 106, al. 1, CP, à 10 000 francs. La disposition est structurée plus clairement.

#### **Art. 48**

Les dispositions légales explicitement formulées dans cet article sont complétées par l'art. 16 de la loi. Celui-ci donne au Conseil fédéral la possibilité d'étendre le champ d'application des art. 14 à 15b à des animaux d'autres espèces, si ceux-ci constituent un danger de transmission d'une épizootie ou si la provenance de denrées alimentaires d'origine animale doit être établie. Le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence: il a étendu aux exploitations d'équidés, de volailles domestiques, de poissons et d'abeilles l'enregistrement obligatoire (OFE modifiée le 19 août 2009; RO 2009 4255). Et comme l'art. 16 est étroitement lié aux art. 14 à 15b de la loi, lesquels sont soumis dans le droit en vigueur à la norme pénale, il convient de rendre punissables également les infractions aux prescriptions émises par le Conseil fédéral sur la base de l'art. 16.

Le montant maximal de l'amende est fixé conformément à l'art. 106, al. 1, CP à 10 000 francs. Par ailleurs, la disposition est structurée plus clairement.

#### **Art. 52, al. 2 et 2<sup>bis</sup>**

Le principe selon lequel la poursuite pénale est du ressort des cantons est maintenu (art. 52, al. 1, LFE).

La poursuite pénale ne doit incomber à l'OVF que dans les cas où il exerce lui-même les contrôles et donc constate lui-même les délits. Les contrôles vétérinaires de frontière effectués sur les animaux et les produits animaux en provenance de l'UE ont été progressivement abolis au cours des dernières années, en application de l'annexe 11 de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne (UE) relatif aux échanges de produits agricoles<sup>10</sup> (accord vétérinaire). Et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009, il n'y a plus du tout de contrôles vétérinaires de frontière entre la Suisse et l'UE. Seuls sont maintenus les contrôles effectués aux postes d'inspection frontaliers agréés pour les importations et les transits en provenance des pays tiers, à savoir qui ne sont pas membres de l'UE. Les postes d'inspection frontaliers agréés où l'OVF continue d'être présent sont mentionnés dans l'accord vétérinaire: il s'agit des deux aéroports internationaux de Zurich et de Genève. La compétence de l'OVF en matière de poursuite pénale se limite donc aux infractions commises lors de l'importation et du transit en provenance des pays tiers et constatées à ces postes. Si l'infraction viole simultanément la loi du 18 mars 2005 sur les douanes<sup>11</sup> ou la loi du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA)<sup>12</sup>, l'Administration fédérale des

<sup>9</sup> La note 64 de la LFE fait déjà référence à la clé de conversion de l'art. 333, al. 2, CP.

<sup>10</sup> RS **0.916.026.81**

<sup>11</sup> RS **631.0**

<sup>12</sup> RS **641.2**

douanes reste compétente pour la poursuite pénale. La dernière phrase de l'al. 2 est obsolète; elle peut être purement et simplement biffée.

A l'al. 2<sup>bis</sup>, la liste des lois citées est complétée par la LTVA.

### **Art. 53, al. 3 (nouveau)**

Le nouvel al. 3 précise explicitement que le Conseil fédéral peut obliger les cantons à informer la Confédération des mesures d'exécution qu'ils ont prises et des résultats d'examens, d'analyses et de contrôles qu'ils ont effectués. Une disposition similaire se trouve dans la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires<sup>13</sup> (art. 36). Il convient de prévoir une disposition correspondante tant dans la loi sur la protection des animaux que dans la loi sur les épizooties, en raison de la coordination des contrôles effectués tout au long de la chaîne alimentaire et du programme de contrôle national pluriannuel (PCN). Dans le domaine vétérinaire, il existe de nombreuses dispositions, au niveau de l'ordonnance, qui soumettent les cantons à une obligation d'annoncer. Les données transmises par les cantons sont enregistrées dans le système d'information central prévu à l'art. 54a LFE. Ce système d'information central est destiné à l'accomplissement des tâches dans le domaine des épizooties, de la protection des animaux et de l'hygiène alimentaire.

### **Art. 53b**

La nécessité de promouvoir la collaboration internationale se fait de plus en plus sentir face aux nouveaux défis de la lutte contre les épizooties, notamment face à la menace grandissante des maladies infectieuses exotiques due, entre autres, à l'intensification des échanges internationaux d'animaux et de produits animaux et aux changements climatiques. Il est donc impératif de développer le réseau de nos relations internationales et de promouvoir notre collaboration internationale avec les institutions et organisations actives dans le domaine de la santé animale. Le Conseil fédéral doit être autorisé à conclure lui-même des traités internationaux dans les domaines visés à l'al. 1.

Dans l'accord vétérinaire bilatéral, la Suisse et l'UE reconnaissent l'équivalence de leurs législations vétérinaires pertinentes pour le commerce d'animaux et de produits animaux. Les contrôles vétérinaires de frontière entre la Suisse et l'UE sont abolis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2009 (voir ci-dessus le commentaire de l'art. 52, al. 2). Or, l'UE ayant conclu des accords analogues avec d'autres pays non membres (p. ex. la Norvège, la Nouvelle-Zélande), le Conseil fédéral doit être autorisé à conclure avec ces pays des accords de reconnaissance réciproque de l'équivalence des réglementations vétérinaires pertinentes pour le commerce d'animaux et de produits animaux – accords dits de « tri-latéralisation » (al. 2). Mais ces accords devraient porter sur les mêmes éléments que l'annexe 11 de l'accord vétérinaire conclu avec l'UE; aucune disposition allant au-delà n'y serait admise.

### **Art. 54, al. 1, 1<sup>bis</sup> (nouveau) et 1<sup>ter</sup> (nouveau)**

En vertu de l'accord vétérinaire bilatéral, les contrôles vétérinaires de frontière ne portent plus que sur les lots importés ou en transit aux postes d'inspection frontaliers

<sup>13</sup> RS 817.0

agréés mentionnés dans l'accord (voir ci-dessus le commentaire de l'art. 52, al. 2). L'art. 54, al. 1, doit être adapté en conséquence.

La loi du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux<sup>14</sup> (LPA) oblige les autorités chargées de l'exécution à dénoncer pénalement les violations intentionnelles de la législation sur la protection des animaux. Or, comme les violations de la législation sur les épizooties peuvent être lourdes de conséquences, il est judicieux d'inscrire une dénonciation pénale obligatoire dans la loi sur les épizooties. L'instauration de cette obligation renforcera la position des organes d'exécution. Dans les cas mineurs, les autorités chargées de l'exécution doivent pouvoir renoncer à la dénonciation pénale (al. 1<sup>ter</sup>). Le projet de révision de la loi sur les denrées alimentaires prévoit une réglementation similaire<sup>15</sup>.

### **Art. 57, al. 3, let. b**

L'art. 57, al. 3, let. b, assigne explicitement à l'OVF la mission d'encourager la prévention des épizooties. L'OVF doit vérifier régulièrement l'efficacité et la rentabilité des mesures préventives. Des rapports permanents sur l'état sanitaire et les mesures de prévention prises doivent être établis pour que l'autorité vétérinaire puisse se faire une idée précise de la situation. L'OVF doit pouvoir conduire des programmes de détection précoce, d'une part, et des programmes de surveillance, d'autre part.

Les programmes de détection précoces permettent de surveiller l'évolution des épizooties et de prendre les mesures de lutte qui s'imposent. Ces programmes concernent à la fois les épizooties ou les agents épizootiques qui ne sont pas encore apparus en Suisse, et les épizooties dont on connaît l'existence en Suisse, mais dont on ignore le degré et la dynamique de propagation.

Les programmes de surveillance visent en premier lieu à établir que la Suisse est indemne d'une épizootie (p. ex. en effectuant des contrôles par sondage); ils consistent à déterminer si une épizootie donnée existe en Suisse ou non. De ce point de vue, ils ont aussi un impact économique, car ils permettent à la Suisse d'obtenir de meilleures conditions avec ses partenaires commerciaux ce qui favorise les échanges internationaux.

Confier à la Confédération la conduite de certains programmes de surveillance et de détection précoce permet de rationaliser l'organisation et l'utilisation des ressources, tout en garantissant une mise à disposition rapide des informations nécessaires à la prévention des épizooties. Par contre, les programmes de lutte contre les épizooties doivent rester du ressort des cantons (voir art. 31, al. 1, LFE) qui continuent d'en assurer exclusivement le financement.

### **Art. 59b (nouveau)**

A la différence de ce que prévoit la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative<sup>16</sup>, l'opposition contre une décision des autorités fédérales devrait toujours être possible. L'art. 26 en vigueur ne prévoit que l'opposition contre

<sup>14</sup> RS 455

<sup>15</sup> <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2009.html>

<sup>16</sup> RS 172.021

les décisions rendues en vertu de l'art. 25. Il est prévu d'instaurer une procédure d'opposition contre toutes les décisions émises par les autorités fédérales sur la base de la LFE. Cela concerne, entre autres, les décisions émises par le Service vétérinaire de frontière ou les décisions relatives à l'agrément des laboratoires qui effectuent des analyses dans le cadre de la lutte contre les épizooties et pour surveiller la situation en matière de résistance aux antibiotiques, décisions qui peuvent l'une et l'autre faire l'objet d'une opposition auprès de l'OVF.

Ce moyen permet d'éliminer d'emblée les petites erreurs, imprécisions et désaccords et donc de régler la majorité des divergences en première instance. Le délai d'opposition, fixé à 10 jours, laisse suffisamment de temps au requérant pour motiver sa demande.

## **5. Conséquences**

### **5.1. Conséquences pour la Confédération**

La présente révision de la LFE donne une plus grande marge de manœuvre à la Confédération en matière de prévention des épizooties. L'action de la Confédération est renforcée sur plusieurs plans: détection précoce des épizooties, acquisition de vaccins, programmes de surveillance des épizooties, prévention des situations de crise, collaboration internationale.

Vu la situation épizootique internationale, la Suisse devra, selon les estimations du moment, investir à moyen terme 3 à 4 millions de francs par an dans des programmes de dépistage précoce et de surveillance des épizooties. Dans une première phase, compte tenu des conditions actuelles de la politique financière actuelle, les dépenses supplémentaires de la Confédération pour les programmes de prévention devront être réduites de moitié, sauf menace épizootique imminente nécessitant la prise de mesures immédiates.

En ce qui concerne les vaccins, l'impact financier pour la Confédération est plus difficile à évaluer et peut varier suivant la situation épizootique. En 2008, l'acquisition de vaccins contre la maladie de la langue bleue a coûté environ 4 millions de francs à la Confédération, 2,5 millions en 2009 et environ 2 millions en 2010.

Aux termes de l'art. 31, al. 3, LFE, la Confédération est tenue d'indemniser les éleveurs pour les pertes d'animaux qu'ils subissent en raison d'une épizootie hautement contagieuse. Or, comme des mesures préventives appropriées permettent d'empêcher de tels événements et donc d'alléger les charges fédérales, le renforcement de l'engagement de la Confédération sur le plan de la prévention se justifie aussi, au bout du compte, du point de vue du budget fédéral.

### **5.2. Conséquences pour les cantons**

Le présent projet de révision ne change rien aux attributions des cantons en matière de la lutte contre les épizooties. Il n'entraîne pas de surcroît de travail pour eux.

### **5.3. Conséquences économiques**

Le potentiel de dommages d'une épizootie sur notre économie nationale est considérable. Renforcer le rôle directeur de la Confédération dans ce domaine, en lui donnant les moyens de prendre des mesures préventives sur l'ensemble du territoire et en intensifiant la collaboration internationale, c'est préparer la Suisse à faire face à l'émergence de nouvelles épizooties. Or la santé animale est essentielle non seulement au bien-être de nos animaux, mais aussi à la durabilité de notre production de denrées alimentaires d'origine animale. Des animaux sains sont plus productifs et leur santé garantit la sécurité alimentaire. Cette dernière, à son tour, garantit la santé publique et renforce la compétitivité de notre agriculture dont deux tiers du rendement brut sont dus à la production animale. En maintenant son niveau élevé de santé animale, la Suisse se ménage donc, par la promotion de sa production indigène, des avantages concurrentiels évidents dans un monde de libéralisation croissante des marchés.

## **6 Liens avec le programme de législation**

Ce projet n'est pas mentionné dans le programme de législation.

## **7. Aspects juridiques**

### **7.1 Constitutionnalité**

Aux termes de l'art. 118, al. 2, let. b, de la Constitution (Cst.)<sup>17</sup>, la Confédération légifère sur « la lutte contre les maladies transmissibles, les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses de l'être humain et des animaux ». La compétence législative de la Confédération dans ce domaine est très étendue.

### **7.2 Relation avec le droit européen**

Les modifications proposées sont conformes aux obligations internationales de la Suisse, notamment à l'annexe 11 de l'Accord vétérinaire.

Partout dans le monde et notamment dans l'UE, le risque de pertes massives d'animaux souligne de plus en plus l'importance des mesures de prévention contre les épizooties (voir la *Stratégie de santé animale pour l'Union européenne 2007-2013*: « *Mieux vaut prévenir que guérir* »<sup>18</sup>). Il est difficile de déterminer à l'heure actuelle quelles obligations découleront pour la Suisse du renforcement de la prévention dans l'UE.

<sup>17</sup> RS 101

<sup>18</sup> Communication de la Commission du 19 septembre 2007 au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur une nouvelle stratégie de santé animale pour l'Union européenne (2007-2013) placée sous la devise « Mieux vaut prévenir que guérir », COM (2007) 539 final.

### **7.3 Forme de l'acte**

Aux termes de l'art. 164, al. 1, Cst. toutes les dispositions importantes qui fixent les règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

### **7.4 Compatibilité avec la loi sur les subventions**

Aux termes de l'art. 4 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions LSu<sup>19</sup>, le Conseil fédéral et l'administration se conforment, dans l'élaboration, la promulgation et la révision des actes normatifs régissant les aides financières et les indemnités, aux principes définis au chapitre 2 de la LSu.

L'art. 42, al. 1, let. f autorise la Confédération à acquérir des vaccins contre les épizooties. Si les vaccins sont remis gratuitement ou à prix réduits, les conditions d'une aide financière au sens de l'art. 3, al. 1, LSu sont remplies. Or il est important pour la mise en œuvre rapide d'une vaccination préventive ou d'une vaccination d'urgence de prévoir une procédure rapide et centralisée d'acquisition des vaccins. Il est prévu de financer en premier lieu les vaccins contre les épizooties qui peuvent entraîner des dommages considérables et qui doivent être combattues dans l'intérêt de l'économie nationale.

Aux termes du nouvel art. 57, al. 3, let. b, l'OVF encourage la prévention des épizooties en mettant en particulier sur pied des programmes de détection précoce et de surveillance. Dans la mesure où l'OVF doit compter sur des tiers, notamment sur les cantons, pour la réalisation de tels programmes, des indemnités peuvent être versées.

### **7.5 Délégation de compétences législatives**

Le projet de révision de la LFE contient les normes de délégation suivantes:

Délégation au Conseil fédéral:

- L'art. 5, al. 2, autorise le Conseil fédéral à réglementer la formation et la formation continue des inspecteurs des ruchers et de leurs suppléants.

*Quant aux compétences du Conseil fédéral pour conclure des traités internationaux, on se reportera au commentaire de l'art. 53b.*

<sup>19</sup> RS 616.1