CI – 006M
C.P. – P.L. 128
Encadrement
concernant les chiens

ON VOIT LOIN POUR NOTRE MONDE

Mémoire concernant le projet de loi nº 128

LOI VISANT À FAVORISER LA PROTECTION DES PERSONNES PAR LA MISE EN PLACE D'UN ENCADREMENT CONCERNANT LES CHIENS

20 mars 2018





FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1000 municipalités locales et MRC membres, la FQM s'appuie sur une force de 7000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses six commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

- La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 3

1 SIGNALEMENTS AUX MUNICIPALITÉS 4

2 DIFFICULTÉS D'APPLICATION DE LA LOI 5

3 DES RESPONSABILITÉS À CLARIFIER POUR LES MUNICIPALITÉS 7

4 RESPECT DE L'AUTONOMIE DES MUNICIPALITÉS 9

5 UNE AIDE FINANCIÈRE INDISPENSABLE À LA RÉUSSITE DE L'ENCADREMENT . 10

CONCLUSION 11

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS 12

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

INTRODUCTION

Nous partageons la volonté des parlementaires dans le souhait de faire du Québec une juridiction sécuritaire où le nombre de blessures ou de morts causées par des animaux domestiques soit maintenu au plus bas.

Cependant, cette volonté d'encadrer adéquatement les chiens dangereux ne doit pas se faire sans nuances et sans tenir compte de la situation de chaque milieu.

Au fil des ans, la gestion des animaux domestiques s'est opérée de manière adéquate dans une grande majorité de municipalités. Ce n'est donc pas vers une législation lourde ou une réglementation excessive que nous devons tendre. L'important est de trouver ce point d'équilibre où la sécurité du public est assurée sans pour autant instaurer une administration lourde qui pourrait paralyser le travail sur le terrain. Les solutions proposées doivent être pragmatiques et applicables, peu importe les ressources disponibles sur le territoire.

Sous sa forme actuelle, et sans aucune annonce d'aide financière pour son application, le projet de loi nous semble difficile à appliquer et flou sur certaines des responsabilités que devront assumer les municipalités du Québec. Nous proposons donc plusieurs recommandations qui viendraient clarifier le rôle des municipalités et qui simplifieraient la mise en place d'un cadre clair et efficace.

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

1 SIGNALEMENTS AUX MUNICIPALITÉS

1.1 Définition des termes et volume de signalements

Le projet de loi instaure à l'article 6 une obligation de signaler aux « municipalités concernées » toute « blessure à une personne ou à un animal domestique » infligée par un chien. Pour la FQM, cette notion de « blessure » demeure vague et elle inquiète. Nous laissons aux médecins, et aux médecins vétérinaires, le soin d'interpréter le sens à donner à cette expression. Toutefois, il ne fait nul doute qu'elle est susceptible de donner lieu à une avalanche de déclarations auprès des municipalités.

Selon un sondage mené pour le compte de l'Association des médecins vétérinaires du Québec[1], on estime à 164 000 le nombre de morsures infligées chaque année par des chiens à des humains. Il est à noter que près de la moitié (45,4 %) des ménages où une personne avait été mordue par un chien affirmaient que la blessure engendrée avait été suffisamment sérieuse pour les obliger à consulter un médecin. Si on ajoute le nombre de morsures de chiens infligées à d'autres animaux domestiques et le nombre de signalements pour chiens posant un « risque pour la santé ou la sécurité des personnes », les municipalités pourraient être amenées à gérer un volume de l'ordre de 100 000 signalements par année!

Pour la FQM, il s'agit d'un volume important de signalements qui est susceptible d'excéder rapidement la capacité réelle d'intervention efficace des municipalités.

Dans ce contexte, la notion de « blessure » devrait être définie ou balisée pour que soit bien établi le type de situation qui mérite d'être signalé.

Recommandation nº 1

Que soit définie, avec l'aide des ressources expertes, la notion de « blessure » dans l'article 6 du projet de loi.

Le comité de travail sur l'encadrement des chiens dangereux mis en place par le ministère avait recommandé une étude coût-avantage de cette mesure pour en évaluer avec justesse les impacts sur le plan des ressources humaines et des ressources financières. Le

[1] Sondage réalisé en 2010 par la firme Léger Marketing pour l'Association des médecins vétérinaires du Québec, cité dans le Rapport de l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec présenté au Comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux, 2016.

comité recommandait également la production de rapports standardisés qui permettraient la centralisation des données. À notre connaissance, cette étude n'a malheureusement pas été réalisée.

Pour des raisons d'efficience, pour éviter une multiplication des données et pour permettre d'économiser des coûts aux municipalités, nous recommandons donc que la responsabilité de recevoir les signalements de blessures revienne au gouvernement du Québec, qui aurait ensuite pour obligation d'informer les municipalités touchées.

Cette façon de faire permettrait d'effectuer une gestion centralisée des signalements et de regrouper ceux-ci dans une base de données unique consultable par les municipalités, et d'obtenir un meilleur portrait de la situation dans chaque municipalité et ultimement au Québec.

Recommandation nº 2

Centraliser le signalement de blessures infligées par des chiens au ministère de la Sécurité publique, qui aurait l'obligation d'informer les municipalités des blessures par chien qui ont eu lieu sur leur territoire.

2 DIFFICULTÉS D'APPLICATION DE LA LOI

2.1 Des exigences difficiles et coûteuses à appliquer

Le projet de loi prévoit différents processus qui permettent à la municipalité locale de faire examiner un chien par un médecin vétérinaire pour évaluer sa dangerosité, ainsi que différentes normes entourant l'inspection, la saisie et l'euthanasie de chiens interdits ou potentiellement dangereux.

Le projet de loi prévoit également qu'un fonctionnaire ou qu'un employé désigné par la municipalité locale peut agir comme inspecteur sur le territoire de cette municipalité afin de veiller à l'application de la présente loi et de ses règlements. Une municipalité a aussi la possibilité de conclure une entente avec toute personne pour l'autoriser à appliquer la présente loi (à l'exception des pouvoirs d'ordonnance et de déclarer un chien potentiellement dangereux).

Cependant, la réalité dans de nombreuses municipalités est que ni l'une ni l'autre de ces options ne semble viable actuellement. En effet, pour les petites municipalités, il apparaît

peu probable qu'un employé municipal puisse assumer ce rôle en raison des connaissances requises et de la logistique d'accueil imposée entre autres par l'article 28 et ceux qui suivent.

De plus, les distances géographiques importantes entre les municipalités de certaines MRC du Québec rendent très difficile et coûteuse la mise en commun d'un service de gestion animalière. Dans le passé, de nombreuses municipalités qui souhaitaient se doter de ce type de service ont rebroussé chemin face aux coûts importants, et ce, surtout loin des centres urbains.

Finalement, les exigences en matière de détention des chiens saisis et les frais judiciaires nécessaires à l'application du règlement nous semblent substantiels. Alors que le projet de loi mentionne que les municipalités peuvent exiger un examen des chiens qu'elles considèrent comme potentiellement dangereux et peuvent prendre des mesures en conséquence, il est fort probable que peu de municipalités exerceront réellement ce droit, faute de moyens.

Recommandation nº 3

Que le gouvernement fasse connaître les mesures qu'il entend mettre de l'avant pour permettre l'application effective des articles 12 à 15 sur l'ensemble du territoire québécois.

2.2 Accessibilité aux services de médecins vétérinaires

Si on peut estimer qu'environ la moitié des municipalités québécoises ont déjà, depuis 2016, des réglementations concernant les chiens dangereux, dont 45 % interdisent les chiens de type « pitbull »[2], cela ne signifie pas que les municipalités sont pleinement en mesure de faire appliquer ces règlements.

En effet, selon le sondage réalisé par la FQM en collaboration avec l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ), plusieurs municipalités peinent à obtenir les services de vétérinaires prêts à certifier le type ou la race de chiens, ou à évaluer la dangerosité d'un animal. De plus, la perspective d'avoir à témoigner devant les tribunaux en regard d'une question où les croisements multiples rendent ardue la tâche de

[2] Selon des sondages réalisés par le MAMOT et la FQM en collaboration avec l'ADMQ, cités dans le Rapport de l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec présenté au Comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux, 2016.

l'identification d'une race de chiens décourage plusieurs vétérinaires. La situation devient criante dans des milieux ruraux ou éloignés des grands centres urbains où le nombre de vétérinaires spécialisés pour les animaux domestiques n'est déjà pas élevé.

En ce sens, pour que l'article 6, mais également les articles 12 à 15, deviennent applicables, la FQM souhaite que soient prévues les mesures que prendra le gouvernement pour s'assurer de la disponibilité de ressources suffisantes permettant de répondre aux exigences de la loi partout sur le territoire. Sans quoi, des éléments centraux de la loi seront inapplicables.

Le comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux le mentionnait lui-même dans son rapport : « Il faudra aussi veiller à respecter l'engagement pris dans la Politique gouvernementale de consultation et de simplification administrative à l'égard des municipalités et tenir compte des capacités des municipalités qui peuvent varier en fonction de leur taille ou de leurs particularités géographiques »[3]. Cependant, dans le projet de loi, aucun élément ne semble prendre en compte les difficultés d'application de la loi sur les territoires ruraux et dans les plus petites communautés.

Recommandation nº 4

Que le gouvernement fasse connaître les mesures qu'il entend mettre de l'avant pour permettre l'accessibilité des municipalités aux services vétérinaires nécessaires à l'application du projet de loi.

3 DES RESPONSABILITÉS À CLARIFIER POUR LES MUNICIPALITÉS

3.1 La relation entre les municipalités et la Sûreté du Québec dans l'application de cette loi

Si l'article 50 du projet de loi invoque la possibilité qu'un corps de police soit responsable de l'application des dispositions de la loi, il est important de préciser rapidement quelles dispositions seront applicables par la Sûreté du Québec et celles qui le seraient par un inspecteur de la municipalité, un inspecteur canin ou tout autre service similaire mandaté par la municipalité.

Dans le même ordre d'idées, force est de constater que pour de nombreuses municipalités, l'application de la loi serait simplifiée et beaucoup moins coûteuse si

[3] Rapport de l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec présenté au Comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux, 2016.

certaines dispositions, notamment la saisie, étaient prises en charge par la Sûreté du Québec. Lors de l'entrée en vigueur de la loi, d'importantes discussions devront avoir lieu à ce sujet, autant dans les comités de sécurité publique qu'au niveau national, pour s'assurer que les services policiers d'une très grande majorité de municipalités collaboreront avec celles-ci pour assurer une application efficace de cette loi.

Recommandation nº 5

Préciser rapidement quelles dispositions seront applicables par la Sûreté du Québec et celles qui le seraient par un employé de la municipalité ou une autre personne déléguée par la municipalité.

3.2 Prise en charge des frais de garde

L'article 13 du projet de loi mentionne que, dans l'éventualité où une municipalité exige qu'un chien soit soumis à l'examen d'un médecin vétérinaire, les frais de l'examen sont à la charge du propriétaire. L'article mentionne également que si le propriétaire ou le gardien du chien ne se présente pas à l'examen, la municipalité peut saisir le chien aux fins de le soumettre à l'examen, dans lequel cas les frais de garde seraient également à la charge du propriétaire ou du gardien du chien.

Cependant, à l'article 33, on mentionne que « les frais de garde engendrés par la saisie sont à la charge du propriétaire ou du gardien du chien, sauf si aucune poursuite n'est intentée ou que le chien n'est pas déclaré potentiellement dangereux ».

Cette incohérence entre les deux articles doit être corrigée. Selon notre compréhension, l'article 33 s'applique autant aux saisies à fin d'examen qu'aux saisies liées à la possession d'un chien interdit. De plus, il est insensé que dans le cas d'une mesure préventive (examen), les frais de garde soient à la charge du propriétaire et que dans le cas d'un examen de poursuite pénale, elle soit à la charge de la municipalité. Finalement, que la prise en charge des frais de garde par le propriétaire soit conditionnelle à la déclaration par la municipalité qu'un chien est potentiellement dangereux introduit un incitatif indésirable dans la loi.

L'exigence d'un examen et la saisie d'un chien ne sont pas des exercices que feront allègrement les municipalités. Ces droits ne s'exerceront que lorsque la municipalité a des raisons importantes de procéder ainsi. Nous considérons donc que la prise en charge des

frais de garde devrait reposer uniquement sur le propriétaire ou le gardien du chien visé par un examen ou la saisie.

Recommandation nº 6

Retirer de l'article 33 « sauf si aucune poursuite n'est intentée ou que le chien n'est pas déclaré potentiellement dangereux ».

4 RESPECT DE L'AUTONOMIE DES MUNICIPALITÉS

4.1 Pouvoir réglementaire du gouvernement

Les articles 10, 17 et 19 prévoient que le gouvernement peut, par règlement, établir des normes relatives à l'encadrement et à la possession des chiens, imposer des amendes lors du non-respect de ces normes, définir certaines races, types de chiens ou croisements qui sont potentiellement dangereux et en interdire la possession.

Pour la FQM, ce pouvoir réglementaire, particulièrement en ce qui a trait à l'interdiction de certains types de chiens, n'a pas lieu d'être. En effet, le respect de l'autonomie municipale passe par l'adoption d'un cadre minimal à l'échelle du Québec qui puisse ensuite être adapté aux réalités locales. Il apparait inapproprié que le gouvernement puisse interdire un type de chien sur tout le vaste territoire du Québec alors que nécessairement, dans certains milieux, aucun problème ne se posera.

Une interdiction à la largeur de la province viendrait donc créer de nombreuses frustrations, générerait d'importants coûts administratifs pour les municipalités du Québec, et ce, sans aucun impact positif sur la sécurité des citoyens.

Recommandation nº 7

Retirer l'article 19 du projet de loi, qui permet au gouvernement d'interdire certains types de chiens tel que recommandé par le comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux.

5 UNE AIDE FINANCIÈRE INDISPENSABLE À LA RÉUSSITE DE L'ENCADREMENT

5.1 Une aide financière requise pour l'application de la loi

Comme nous le soulignons plus tôt dans ce mémoire, il est peu probable que les petites municipalités du Québec puissent prendre en charge les responsabilités imposées par ce projet de loi avec leurs ressources actuelles. Nous doutons que les montants provenant de l'enregistrement des chiens et des amendes découlant d'une infraction à cette loi couvrent l'ensemble des dépenses, surtout lorsqu'on prend en considération les coûts élevés d'application de cette loi en milieu rural et peu densément peuplé. Si le gouvernement souhaite une implantation harmonieuse et efficace de ces nouvelles obligations, il se doit d'accorder un soutien financier supplémentaire.

Il est évident que dans plusieurs cas, la solution passe par la mise en commun d'un service de gestion animale. À l'heure actuelle, certaines municipalités locales sont déjà regroupées à l'échelle de la MRC pour s'offrir des services de gestion animalière adaptés à leurs besoins et dont la mission principale est de veiller à la sécurité du public et de faire respecter la réglementation municipale. C'est le cas de la MRC de la région de Chaudière-Appalaches notamment.

La FQM souhaite donc que le gouvernement non seulement permette, comme il le propose déjà à l'article 45, mais appuie également ce type de partenariat de manière à favoriser l'émergence d'une offre de services pour les municipalités locales, regroupées à l'échelle de la MRC, palier de choix pour ce type de collaborations.

Recommandation nº 8

Que le gouvernement fournisse une aide financière substantielle qui permettrait une application efficace de la loi dans les municipalités rurales et peu densément peuplées.

Recommandation nº 9

Que le gouvernement soutienne le développement de services professionnels axés sur la sécurité publique et le respect de la réglementation municipale partout sur le territoire.

CONCLUSION

Le projet de loi présenté constitue un pas de l'avant dans l'encadrement des chiens dangereux, mais s'il est adopté tel quel et sans un financement récurrent approprié, il sera inapplicable dans de nombreuses régions du Québec.

Cette loi doit permettre aux municipalités locales de réviser et d'optimiser leurs pratiques en regard de la gestion animalière. Cette dernière doit pouvoir être financée adéquatement et être gérée au palier le plus approprié, soit la municipalité locale dans certains cas, la MRC dans d'autres, et ce, dans un esprit de sécurité publique.

Le gouvernement du Québec ne doit pas « balayer dans la cour » des municipalités l'enjeu de l'encadrement des chiens dangereux. Les nouvelles exigences qu'impose le projet de loi dépassent les moyens de nombreuses municipalités. Notre mémoire a mis en lumière plusieurs aspects du projet de loi qui devront être clarifiés et pour lesquels le gouvernement devra rapidement faire connaître ses intentions quant au soutien qu'il compte offrir aux municipalités. Comme toujours, la FQM s'attend à ce que le ministre travaille encore en collaboration avec le milieu municipal et les experts, comme il l'a fait depuis le début de ce dossier, afin de poursuivre le travail nécessaire à l'application d'un projet de loi comme celui-ci.

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

- **Recommandation nº 1**

  Que soit définie, avec l'aide des ressources expertes, la notion de « blessure » dans l'article 6 du projet de loi.

- **Recommandation nº 2**

  Centraliser le signalement de blessures infligées par des chiens au ministère de la Sécurité publique, qui aurait l'obligation d'informer les municipalités des blessures par chien qui ont eu lieu sur leur territoire.

- **Recommandation nº 3**

  Que le gouvernement fasse connaître les mesures qu'il entend mettre de l'avant pour permettre l'application effective des articles 12 à 15 sur l'ensemble du territoire québécois.

- **Recommandation nº 4**

  Que le gouvernement fasse connaître les mesures qu'il entend mettre de l'avant pour permettre l'accessibilité des municipalités aux services vétérinaires nécessaires à l'application du projet de loi.

- **Recommandation nº 5**

  Préciser rapidement quelles dispositions seront applicables par la Sûreté du Québec et celles qui le seraient par un employé de la municipalité ou une autre personne déléguée par la municipalité

- **Recommandation nº 6**

  Retirer de l'article 33 « sauf si aucune poursuite n'est intentée ou que le chien n'est pas déclaré potentiellement dangereux ».

- **Recommandation nº 7**

  Retirer l'article 19 du projet de loi, qui permet au gouvernement d'interdire certains types de chiens tel que recommandé par le comité ministériel de travail sur l'encadrement des chiens dangereux.

- **Recommandation nº 8**

  Que le gouvernement fournisse une aide financière substantielle qui permettrait une application efficace de la loi dans les municipalités rurales et peu densément peuplées.

- **Recommandation nº 9**

  Que le gouvernement soutienne le développement de services professionnels axés sur la sécurité publique et le respect de la réglementation municipale partout sur le territoire.