



25.059

Message

relatif à l'initiative populaire «Oui à l'interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements (initiative fourrure)» et au contre-projet indirect (modification de la loi fédérale sur la protection des animaux)

du 28 mai 2025

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons de soumettre au vote du peuple et des cantons l'initiative populaire «Oui à l'interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements (initiative fourrure)»¹ en leur recommandant de la rejeter. Nous vous soumettons simultanément un contre-projet indirect sous la forme d'une modification de la loi fédérale sur la protection des animaux², en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

28 mai 2025

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Karin Keller-Sutter
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

¹ FF 2025 1791

² FF 2025 1792

Condensé

L'initiative populaire fédérale «Oui à l'interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements (initiative fourrure)» demande d'interdire l'importation de produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Ainsi, les produits de la pelleterie dont la fabrication enfreint le droit suisse ne pourraient plus être importés dans le pays. Cette demande mérite d'être soutenue, mais pose des problèmes de droit commercial. Aussi le Conseil fédéral propose-t-il un contre-projet indirect sous la forme d'une modification de la loi fédérale sur la protection des animaux. Celui-ci définit les méthodes cruelles pour les animaux en s'appuyant sur des principes directeurs internationaux en matière de bien-être animal. Il est ainsi plus compatible que l'initiative avec les obligations de la Suisse en matière de droit commercial. Par ailleurs, il interdit également le commerce de fourrures et de produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux et prévoit des mesures administratives.

Contenu de l'initiative

L'initiative populaire fédérale «Oui à l'interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements (initiative fourrure)», déposée le 28 décembre 2023, demande d'introduire dans la Constitution une interdiction d'importer des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Le comité d'initiative explique qu'il ne sera ainsi plus possible d'importer en Suisse des fourrures et des produits de la pelleterie dont la fabrication enfreint le droit suisse.

Avantages et inconvénients de l'initiative

L'initiative a pour objectif de protéger les animaux utilisés à l'étranger pour la production de fourrure, ce qui mérite d'être soutenu, car tant la population que le monde politique accordent une grande importance au bien-être des animaux. Du point de vue du droit commercial, l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes interdites en Suisse pose toutefois problème.

De plus, une telle interdiction n'a pas sa place dans la Constitution.

Proposition du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral oppose un contre-projet indirect à l'initiative en proposant de modifier la loi fédérale sur la protection des animaux. Il s'agit notamment d'y inscrire l'interdiction d'importation, de transit et de commerce pour les fourrures et produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Les méthodes cruelles pour les animaux sont définies sur la base des principes directeurs de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) en matière de bien-être animal. L'OMSA est une organisation intergouvernementale de 183 membres, qui s'efforce d'améliorer la santé animale dans le monde entier. Les fourrures et les produits de la pelleterie se trouvant illégalement sur le marché sont séquestrés et, le cas échéant, confisqués.

C'est la Confédération qui doit se charger de contrôler le respect des interdictions, ce qui entraîne un certain surcroît de travail, qui sera compensé par les moyens existants.

Le projet n'a pas de conséquences économiques puisqu'à partir du 1^{er} juillet 2025, l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux sera inscrite dans les ordonnances correspondantes et que l'interdiction de transit et de commerce n'a pas d'autre conséquence.

Pour les raisons exposées ci-dessus, le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative fourrure et d'accepter le contre-projet indirect.

Message

1 Aspects formels et validité de l'initiative

1.1 Texte de l'initiative

L'initiative populaire fédérale «Oui à l'interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements (initiative fourrure)» a la teneur suivante:

La Constitution³ est modifiée comme suit:

Art. 80, al. 2^{bis}

^{2bis} L'importation de produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements est interdite.

Art. 197, ch. 15⁵

15. Disposition transitoire ad art. 80, al 2^{bis} (Interdiction d'importer des produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements)

L'Assemblée fédérale édicte les dispositions d'exécution de l'art. 80, al. 2^{bis}, deux ans au plus tard après son acceptation par le peuple et les cantons. Si les dispositions d'exécution n'entrent pas en vigueur dans ce délai, le Conseil fédéral les édicte sous la forme d'une ordonnance et les met en vigueur à cette échéance. L'ordonnance a effet jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions édictées par l'Assemblée fédérale.

1.2 Aboutissement et délais de traitement

L'initiative fourrure a fait l'objet d'un examen préalable par la Chancellerie fédérale le 14 juin 2022⁶, et elle a été déposée le 28 décembre 2023 avec le nombre requis de signatures.

Par décision du 13 février 2024, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait recueilli 113 474 signatures valables et qu'elle avait donc abouti⁷.

L'initiative est présentée sous la forme d'un projet rédigé. Le Conseil fédéral lui oppose un contre-projet indirect. Conformément à l'art. 97, al. 2, de la loi du 13 dé-

³ RS 101

⁴ Le numéro définitif du présent alinéa sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin; celle-ci le déterminera en fonction des autres dispositions en vigueur de la Constitution et procédera à l'adaptation dans l'ensemble du texte de l'initiative.

⁵ Le numéro définitif de la présente disposition transitoire sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin.

⁶ FF 2022 1573

⁷ FF 2024 393

cembre 2002 sur le Parlement (LParl)⁸, le Conseil fédéral avait jusqu'au 28 juin 2025 pour soumettre à l'Assemblée fédérale un projet d'arrêté fédéral accompagné d'un message. Conformément à l'art. 100 LParl, l'Assemblée fédérale a jusqu'au 28 juin 2026 pour adopter la recommandation de vote qu'elle adressera au peuple et aux cantons.

1.3 Validité

L'initiative remplit les critères de validité énumérés à l'art. 139, al. 3, de la Constitution (Cst.):

- a. elle obéit au principe de l'unité de la forme, puisqu'elle revêt entièrement la forme d'un projet rédigé;
- b. elle obéit au principe de l'unité de la matière, puisqu'il existe un rapport intrinsèque entre ses différentes parties;
- c. elle obéit au principe de la conformité aux règles impératives du droit international, puisqu'elle ne contrevient à aucune d'elles.

2 Contexte

En Suisse, il n'est pas interdit de détenir des animaux pour la production de fourrure. Mais comme la législation sur la protection des animaux impose des exigences strictes en matière de détention, la production de fourrure n'y est pas rentable. À l'étranger, les exigences sont parfois moins élevées pour l'élevage d'animaux à fourrure, raison pour laquelle la fourrure produite à l'étranger est importée en Suisse.

Ces dernières années, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées concernant l'interdiction d'importer des produits obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. La motion 19.4425 Aebischer «Interdire l'importation de produits de la pelleterie issus d'animaux maltraités» a été adoptée par le Conseil national le 13 décembre 2021 et rejetée par le Conseil des États le 30 mai 2022. Ce dernier a décidé de maintenir dans un premier temps l'obligation de déclarer actuellement en vigueur pour la vente de fourrures et de produits de la pelleterie, tout en renforçant les contrôles et les mesures en la matière, telles que les amendes. La question d'interdire l'importation de produits de la pelleterie devait être réexaminée deux ans plus tard⁹.

L'intervention parlementaire susmentionnée, tout comme la présente initiative fourrure, montrent qu'importer de la fourrure produite dans des conditions qui ne seraient pas autorisées en Suisse suscite parfois l'incompréhension et n'est pas compatible avec les conceptions morales d'une partie de la population.

⁸ RS 171.10

⁹ Intervention du conseiller fédéral Alain Berset, BO 2022 E 268.

3 Buts et contenu de l'initiative

3.1 Buts visés

Selon le comité d'initiative, porter de la fourrure ne répond plus depuis longtemps à une quelconque nécessité, et le fait de continuer à autoriser l'importation de fourrures et de produits de la pelleterie provenant d'animaux maltraités sous prétexte que cela se passe à l'étranger, est une hypocrisie à laquelle il est temps de mettre fin. L'initiative a donc pour but d'interdire l'importation de fourrures et de produits de la pelleterie provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements.¹⁰

Chaque année, des images montrant des animaux dépecés vivants, maltraités ou battus à mort pour leurs fourrures sont rendues publiques. Malgré les campagnes d'information et les promesses d'améliorer les conditions de détention des animaux, rien ne change. Dans les fermes d'élevage, qui produisent 85 % des fourrures, la plupart des animaux sont détenus toute leur vie dans de petites cages entièrement grillagées, sans possibilité de se mouvoir ou d'exprimer des comportements propres à leurs besoins. Ces conditions de détention sont considérées comme tellement misérables que de nombreux pays européens ont déjà interdit l'élevage d'animaux à fourrure. Quant aux animaux chassés dans leur milieu naturel, un grand nombre est encore tué par armes à feu ou capturé à l'aide de pièges à collet ou à mâchoire, ce qui inflige aux animaux une mort lente et cruelle.

Toutes ces méthodes d'élevage et de mise à mort contreviendraient clairement à notre législation sur la protection des animaux et seraient considérées comme des mauvais traitements et passibles de sanctions pénales en Suisse. Elles sont pourtant infligées chaque année à une centaine de millions d'animaux à l'étranger, uniquement pour produire de la fourrure.

En Suisse, 350 tonnes de fourrures sont importées chaque année, ce qui correspond à l'abattage d'environ 1,5 million d'animaux. Plus de la moitié de ces fourrures proviennent de Chine, où les terribles conditions de détention et de mise à mort des animaux, parfois dépecés encore vivants, sont régulièrement dénoncées.

Une interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie produits de façon contraire à notre législation est compatible avec les obligations commerciales internationales de la Suisse. Tous les accords prévoient des exceptions pour les mesures nécessaires à la protection de la morale publique et de la vie ou de la santé des animaux. Par exemple, les interdictions d'importation de fourrure de phoque, de chien et de chat sont déjà inscrites dans la loi. La plus haute cour de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a explicitement reconnu que la protection des animaux fait partie de la morale publique.

¹⁰ www.initiative-fourrure.ch > FR > Initiative (consulté le 7 mars 2025).

3.2 Réglementation proposée

L'initiative vise à inscrire dans la Constitution l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Elle souhaite protéger les animaux utilisés pour la production de fourrure à l'étranger.¹¹

Les dispositions transitoires prévoient que l'Assemblée fédérale doit édicter les dispositions d'exécution au plus tard deux ans après l'acceptation de l'interdiction par le peuple et les cantons. Si ce n'est pas le cas, le Conseil fédéral doit édicter les dispositions d'exécution sous la forme d'une ordonnance et les faire entrer en vigueur à la même date. L'ordonnance aurait effet jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions édictées par l'Assemblée fédérale.

3.3 Commentaire et interprétation du texte de l'initiative

L'initiative vise à interdire l'importation de produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux en ajoutant un al. 2^{bis} à l'art. 80 Cst. Les notions d'importation et de méthodes cruelles pour les animaux sont sujettes à interprétation.

L'initiative ne définit pas si l'interdiction doit s'appliquer aussi bien aux importations commerciales qu'aux importations privées. Le texte de l'initiative ne limite pas l'interdiction à une importation commerciale. Compte tenu de l'esprit et du but de l'initiative, il faut donc considérer que l'interdiction d'importer doit être comprise de manière globale: l'initiative vise à éviter entièrement la production de fourrure au moyen de méthodes cruelles pour les animaux.

Le comité d'initiative entend par «provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements» le fait que la fourrure a été obtenue en violation du droit suisse¹².

4 Appréciation de l'initiative

4.1 Appréciation du but général de l'initiative

En Suisse, la population comme le monde politique accordent une grande importance au bien-être des animaux et, partant, à leur protection. L'initiative a pour objectif d'interdire l'importation de produits en fourrure provenant d'animaux ayant subi de mauvais traitements, ce qui est compréhensible du point de vue de la protection des animaux.

L'initiative demande l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus selon des méthodes interdites en Suisse. Contrairement aux déclarations du comité d'initiative, le Conseil fédéral estime que cela pose un problème du point de vue du droit commercial (cf. explications au ch. 4.4).

¹¹ www.initiative-fourrure.ch > FR > Initiative (consulté le 7 mars 2025).

¹² www.initiative-fourrure.ch > FR > Initiative (consulté le 7 mars 2025).

Entre-temps, le Conseil fédéral a déjà repris la demande de l'initiative d'interdire l'importation: à partir du 1^{er} juillet 2025, l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux sera inscrite dans les ordonnances correspondantes¹³. Mais elle ne s'appliquera qu'après un délai transitoire de deux ans.

Cette interdiction d'importer a été édictée alors que le Conseil fédéral a refusé pendant des années d'interdire l'importation de produits d'origine animale pour des raisons de protection des animaux, à l'exception de l'interdiction d'importer des produits dérivés de pinnipèdes, qui s'applique également dans l'UE¹⁴ (cf. art. 10j de l'ordonnance du 18 novembre 2015 réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les pays tiers [OITE-PT]¹⁵ et l'art. 5j de l'ordonnance du 18 novembre 2015 réglant les échanges d'importation, de transit et d'exportation d'animaux et de produits animaux avec les États membres de l'UE, l'Islande, la Norvège et l'Irlande du Nord [OITE-UE]¹⁶). En ce qui concerne la fourrure, le Conseil fédéral a misé sur un renforcement de la responsabilité individuelle des acteurs de la branche, qui sont tenus de déclarer, depuis le 1^{er} mars 2014, la provenance et l'origine des fourrures et des produits de la pelleterie lors de leur remise aux consommateurs (cf. ordonnance du 7 décembre 2012 sur la déclaration des fourrures¹⁷). Cependant, la branche n'a dans l'ensemble guère respecté cette obligation de déclarer. L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), responsable des contrôles, l'a rappelée à l'ordre à ce sujet à plusieurs reprises. Toutefois, depuis le début des contrôles et malgré des prescriptions plus détaillées, il n'a constaté aucune amélioration notable. Le nombre élevé de contestations (saison 2023/2024: 70 % des établissements contrôlés) montre que de nombreux points de vente n'appliquent toujours pas correctement la déclaration des fourrures¹⁸. Rien n'y a fait, pas même le renforcement des contrôles ni la multiplication des poursuites pénales. La déclaration obligatoire est une mesure moins contraignante que l'interdiction d'importer, mais elle s'est révélée inefficace. Par conséquent, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion que la protection des animaux et la protection de la morale publique justifiaient d'édicter une interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux.

¹³ Cf. modifications de l'OITE-PT et de l'OITE-UE (RO 2025 373, 374)

¹⁴ Règlement (CE) n° 1007/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur le commerce des produits dérivés du phoque, JO L 286 du 31.10.2009, p. 36.

¹⁵ RS 916.443.10

¹⁶ RS 916.443.11

¹⁷ RS 944.022

¹⁸ Les rapports sur les contrôles peuvent être consultés jusqu'à la période de contrôle 2021/2022: www.osav.admin.ch > L'OSAV > Mandat et missions > Application de la législation > Déclaration des fourrures. Les ressources étant insuffisantes, aucun rapport n'a été établi pour les périodes de contrôle suivantes.

4.2 Conséquences en cas d'acceptation

Si l'initiative était acceptée, une interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus selon des méthodes interdites en Suisse serait inscrite dans la Constitution.

4.3 Avantages et inconvénients de l'initiative

L'objectif de l'initiative mérite d'être soutenu, mais du point de vue du droit commercial, l'interdiction demandée est problématique (cf. explications au ch. 4.4). Par ailleurs, la Constitution n'est pas le niveau normatif dans lequel inscrire une telle interdiction: une mesure aussi particulière doit être inscrite dans une loi fédérale.

4.4 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

4.4.1 OMC

La Suisse est membre de l'OMC; l'Accord général du 30 octobre 1947 sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹⁹ et l'Accord du 12 avril 1979 relatif aux obstacles techniques au commerce (accord OTC)²⁰ sont notamment déterminants à cet égard. Le GATT interdit les restrictions quantitatives au commerce, y compris les interdictions d'importation, ainsi que le traitement moins favorable des produits étrangers par rapport aux produits similaires d'origine nationale ou d'un autre État membre. Soumettre des produits à un traitement différent en raison de procédés et méthodes de production qui n'ont pas de répercussions sur les caractéristiques physiques des produits (par ex. bien-être animal pour les importations de viande ou de fourrure) peut aboutir à une violation de ces engagements.

Les restrictions commerciales sont toutefois autorisées pour protéger des intérêts publics si l'État membre peut démontrer que la mesure prise est nécessaire pour atteindre l'objectif de protection légitime, comme la protection de la moralité publique et de la santé des animaux, c'est-à-dire qu'il n'existe pas de mesures moins restrictives pour y parvenir (art. XX, let. a et b, GATT). Une telle mesure ne doit constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, ni une restriction déguisée au commerce international – et ce même au motif d'invoquer une exception.

L'accord OTC suit les mêmes principes que le GATT. Il interdit toute discrimination par les réglementations techniques des membres de l'OMC. De plus, il encourage les membres à baser leurs réglementations techniques sur les normes internationales pertinentes et présume que ces mesures ne restreignent pas outre mesure le commerce international.

¹⁹ RS 0.632.21

²⁰ RS 0.632.231.41

Enfin, les mesures restreignant les échanges doivent être notifiées aux États membres de l'OMC.

L'initiative vise à interdire l'importation de produits de la pelletterie obtenus sans respecter la législation suisse en matière de protection des animaux. Bien que cela soit possible en vertu de l'art. XX GATT, cela va à l'encontre des dispositions de l'accord OTC, selon lesquelles les obstacles techniques au commerce doivent être fondés sur des normes internationales. L'initiative est donc problématique du point de vue du droit commercial.

4.4.2 UE

Les obligations de la Suisse envers l'UE découlent de l'Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne (accord de libre-échange)²¹ ainsi que de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (accord agricole)²².

Accord de libre-échange

L'accord de libre-échange interdit toute nouvelle restriction quantitative à l'importation ou toute mesure d'effet équivalent dans les échanges de marchandises entre la Suisse et l'UE (art. 13). Des exceptions sont possibles pour des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux (art. 20), mais uniquement si les mêmes conditions que celles qui doivent être remplies au regard du droit de l'OMC (non-discrimination, proportionnalité) sont satisfaites.

Les explications données au ch. 4.4.1 concernant la problématique du droit commercial sont donc aussi valables pour l'accord de libre-échange avec l'UE.

Accord agricole

L'accord agricole engage les Parties à poursuivre leurs efforts pour parvenir progressivement à une plus grande libéralisation des échanges agricoles entre elles et à s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'accord (art. 13, par. 1, en relation avec l'art. 14, par. 2). L'interdiction d'importer serait un nouvel obstacle au commerce et créerait des tensions.

Le 14 juin 2023, la Commission européenne a reçu l'initiative citoyenne «Pas de fourrure en Europe», qui a recueilli 1,5 million de signatures. Elle vise à obtenir l'interdiction, à l'échelle de l'UE, de l'élevage et de l'abattage d'animaux dans le but exclusif ou principal de produire de la fourrure et de la commercialisation de fourrure d'animaux d'élevage et de produits en contenant.

²¹ RS 0.632.401

²² RS 0.916.026.81

Le 5 décembre 2023, la Commission européenne a chargé l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) de rendre un avis sur le bien-être des animaux à fourrure d'ici mars 2025²³. Sur la base de cette expertise, la Commission européenne prendra une décision sur les revendications de l'initiative citoyenne d'ici mars 2026²⁴. Dans la mesure où le commerce et donc l'importation de fourrures et de produits de la pelletterie seraient interdits dans l'UE, l'initiative n'entraînerait pas d'obstacle au commerce avec l'UE.

5 Conclusions

L'initiative est problématique du point de vue du droit commercial. De plus, une telle interdiction d'importer n'a pas sa place dans la Constitution fédérale. Par conséquent, il convient de recommander le rejet de l'initiative. Le Conseil fédéral s'efforce toutefois de trouver une solution qui tienne compte des préoccupations en matière de protection des animaux tout en étant plus compatible avec les obligations de la Suisse en matière de droit commercial. C'est pourquoi il soumet aux Chambres fédérales un contre-projet indirect (cf. explications détaillées au ch. 6).

6 Contre-projet indirect

6.1 Procédure préliminaire, consultation comprise

6.1.1 Projet mis en consultation et résultats de la procédure de consultation

Le Conseil fédéral a décidé d'opposer à l'initiative fourrure un contre-projet indirect proposant de modifier la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA)²⁵. Celui-ci prévoit une interdiction d'importation, de transit et de commerce pour les fourrures et les produits de la pelletterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Les méthodes cruelles pour les animaux sont définies en s'appuyant sur les principes directeurs de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) en matière de bien-être animal. De plus, le contre-projet comprend des mesures administratives qui permettent de séquestrer et de confisquer les fourrures et les produits de la pelletterie mis sur le marché de manière illicite. Dans le projet mis en consultation, il a été proposé de transférer aux cantons le contrôle de l'interdiction de faire le commerce.

Le Conseil fédéral a réalisé une procédure de consultation du 21 août au 22 novembre 2024 afin de permettre aux cantons et aux milieux intéressés de se prononcer sur l'avant-projet de contre-projet indirect. Le projet a été soumis non seulement aux autorités cantonales, mais aussi à la conférence des gouvernements cantonaux, aux partis

²³ L'EFSA a demandé en janvier 2025 une prolongation du délai jusqu'au 30 juin 2025 pour la préparation de l'avis ([food.ec.europa.eu > Animals > Animals welfare > European Citizens' Initiatives \(ECI\) > ECI 'Fur Free Europe'](https://food.ec.europa.eu/Animals/Animals_welfare/European_Citizens'_Initiatives_(ECI)/ECI_'Fur_Free_Europe')).

²⁴ Journal officiel de l'Union européenne C/2023/1559 du 21 décembre 2023.

²⁵ RS 455

politiques représentés à l'Assemblée fédérale, aux associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, aux associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi qu'à 28 autres organisations et milieux intéressés. Au total, 62 avis ont été transmis, dont 24 émanent de cantons, 6 de partis politiques, 2 d'organisations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national et 30 d'autres organisations et milieux intéressés. Les avis ainsi que le rapport de consultation peuvent être consultés sur la plateforme de publication du droit fédéral²⁶.

Sur le fond, l'interdiction d'importation et de commerce pour les fourrures et produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux est soutenue. Des avis favorables et défavorables ont été exprimés sur la forme que revêt ce projet et des propositions d'adaptation rédactionnelle ont été formulées.

Les organisations de protection des animaux ont demandé que la définition des méthodes cruelles pour les animaux s'appuie sur la législation suisse sur la protection des animaux et non sur les principes directeurs de l'OMSA en matière de bien-être animal. Les Verts et les organisations de protection des consommateurs sont du même avis. En revanche, le PEV, le PLR, le Centre et le PS ainsi que l'USAM sont favorables à la référence aux principes directeurs de l'OMSA pour cette définition. L'UDC rejette aussi bien l'initiative que le contre-projet indirect.

SwissFur salue le contre-projet indirect et a déclaré que le label qu'elle gère et les programmes qui y sont associés répondent à ses exigences.

Les cantons ont critiqué le fait que leurs autorités soient chargées de l'exécution de l'interdiction de commercialiser les produits de la pelleterie. Ils ont proposé de confier l'exécution à la Confédération, qui dispose déjà des connaissances et est informée des synergies dans ce domaine (l'OSAV est chargé de contrôler le respect de l'ordonnance sur la déclaration des fourrures).

Enfin, la possibilité de saisir et de confisquer les fourrures et les produits de la pelleterie, comme le seront les peaux de chien et de chat qui se trouvent en circulation de manière illicite, a été saluée par tous les participants à la consultation qui se sont exprimés sur ce point.

6.1.2 Remaniement du projet mis en consultation

Sur la base des avis reçus, le projet mis en consultation a été remanié comme suit:

L'exécution de l'interdiction du commerce des produits de la pelleterie – tout comme l'interdiction de les importer et de les faire transiter – incombe à la Confédération. Tant que celle-ci se charge de l'exécution de l'ordonnance sur la déclaration des fourrures (cf. explications au ch. 4.1), l'OSAV doit aussi contrôler l'interdiction de commercialiser ces produits. C'est judicieux dans la mesure où la Confédération connaît le domaine de la production de fourrures et de leur identification, ce qui n'est pas le cas des organes d'exécution cantonaux. Si la Confédération se charge de l'exécution,

²⁶ www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2024 > DFI

cela permet aussi de standardiser et d'uniformiser les contrôles (cf. ch. 6.3, explications détaillées relatives à l'art. 32, al. 5).

Par ailleurs, certaines modifications rédactionnelles ont été apportées au projet mis en consultation. Pour la définition des méthodes cruelles pour les animaux, il convient de s'en tenir à la référence aux principes directeurs de l'OMSA dans le domaine du bien-être animal (cf. explications relatives aux principes directeurs au ch. 6.2.1).

6.2 Grandes lignes du projet

6.2.1 Réglementation proposée

Une interdiction d'importation, de transit et de commerce pour les fourrures et les produits de la pelletterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux doit être introduite dans la LPA. Les méthodes de production qui enfreignent les principes directeurs de l'OMSA en matière de bien-être animal²⁷ sont considérées comme cruelles pour les animaux. L'OMSA est un organisme intergouvernemental rassemblant 183 membres, qui s'engage pour l'amélioration de la santé animale dans le monde entier. Si ces principes directeurs ne définissent pas de norme internationale comme celle relative à la mise à mort de reptiles de manière respectueuse du bien-être animal (chap. 7.14 du code terrestre de l'OMSA²⁸), ils bénéficient néanmoins d'un large soutien et répondent aux attentes de la société en matière de bien-être animal. Parmi les principes directeurs mentionnés figurent notamment l'absence de douleur, de lésions et de maladie, et l'absence de peur et de détresse.

Le contre-projet indirect prévoit aussi l'interdiction de transit et de commerce pour les fourrures et produits de la pelletterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Cela permet d'effectuer des contrôles non seulement à la frontière, mais aussi en Suisse, dans les magasins de vêtements et les commerces en ligne. Suivent les dispositions légales permettant de retirer de la circulation les fourrures et produits de la pelletterie soupçonnés d'avoir fait ou de devoir faire l'objet d'une importation ou d'un commerce illicite.

Les fourrures et les produits de la pelletterie fabriqués en Suisse ne sont pas concernés par cette réglementation, car ils sont obtenus exclusivement par des méthodes qui ne sont pas cruelles pour les animaux. Cette production est toutefois négligeable.

6.2.2 Mise en œuvre

Le contrôle de l'interdiction d'importation, de transit et de commerce incombe à la Confédération: c'est l'Office fédéral de la douane et de la sécurité frontalière (OFDF) qui le réalise à la frontière et l'OSAV en Suisse.

²⁷ Le document peut être consulté à l'adresse suivante: www.woah.org > Ce que nous faisons > Santé et bien-être animal > Bien-être animal (consulté le 7 mars 2024).

²⁸ Le code peut être consulté à l'adresse suivante: www.woah.org > Ce que nous faisons > Normes > Codes et Manuels > Accès en ligne au code terrestre.

Le Conseil fédéral règle les exceptions à l'interdiction d'importer et de faire transiter ainsi que les dispositions d'exécution du programme de certification. Il détermine aussi quelles méthodes de production sont considérées comme cruelles pour les animaux, en s'appuyant sur les normes définies par l'OMSA.

6.3 **Commentaire des dispositions**

Art. 14a Fourrures et produits de la pelleterie: interdiction d'importation, de transit et de commerce lorsqu'ils ont été obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux

Une nouvelle disposition prévoit d'interdire l'importation, le transit et le commerce des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux.

Comme mentionné au ch. 6.2.1, les 5 principes directeurs de l'OMSA en matière de bien-être des animaux sont déterminants pour définir ce que sont les méthodes cruelles pour les animaux. Ces principes sont les suivants: l'absence de faim, de soif et de malnutrition, l'absence de peur et de détresse, l'absence de stress physique ou thermique, l'absence de douleur, de lésions et de maladie, et la possibilité pour l'animal d'exprimer les comportements normaux de son espèce. Ces principes définis par l'OMSA garantissent aux animaux des droits similaires à ceux énumérés comme constitutifs du bien-être à l'art. 3, let. b, LPA. Par conséquent, on considère que les méthodes de production des fourrures sont cruelles lorsqu'elles portent fortement atteinte au bien-être des animaux utilisés à cette fin (al. 2). C'est notamment le cas lorsque le mode de détention perturbe considérablement les fonctions corporelles des animaux et leur comportement, qu'il sollicite de manière excessive leur capacité d'adaptation ou lorsque les animaux n'ont plus la possibilité de se comporter selon les besoins de leur espèce dans les limites de leur capacité d'adaptation biologique. De même, le bien-être des animaux est fortement affecté lorsqu'ils subissent des douleurs, des maux, des dommages et de l'anxiété en raison du mode de détention ou de la méthode de chasse. Il appartient au Conseil fédéral de définir les méthodes de production considérées comme cruelles pour les animaux (al. 3; cf. à ce sujet art. 10b, al. 2, OITE-PT et 5b, al. 2, OITE-UE: sont notamment considérées comme cruelles la détention, dans des cages à fond grillagé, d'animaux élevés pour leur fourrure ainsi que la chasse avec des pièges à mâchoires, des pièges à collet ou des pièges dans l'eau).

Par ailleurs, il incombe au Conseil fédéral de régler les dérogations à l'interdiction d'importer et de faire transiter des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux (al. 4). En ce qui concerne l'interdiction d'importer, des dérogations figurent aux art. 10c OITE-PT et 5c OITE-UE, qui prévoient que les fourrures et les produits de la pelleterie peuvent être importés pour un usage personnel, en tant que bien de déménagement et à des fins d'exposition ou de recherche non commerciales.

Art. 14b Condition applicable à l'importation, au transit et au commerce de fourrures et de produits de la pelletterie qui n'ont pas été obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux

Les fourrures et les produits de la pelletterie qui n'ont pas été obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux peuvent faire l'objet d'une importation ou d'un transit s'ils sont accompagnés d'une attestation indiquant qu'ils proviennent d'une entreprise de production qui se conforme au programme de certification de l'OSAV (al. 1). Le Conseil fédéral règle les exigences applicables au programme de certification (al. 2; cf. à ce sujet art. 10e OITE-PT et 5e OITE-UE). Il fixe ensuite des émoluments couvrant les coûts de l'OSAV pour ses activités.

Lors de l'importation de fourrures et de produits de la pelletterie, il faut indiquer dans la procédure douanière s'il existe une attestation qui confirme que la méthode de production de ces fourrures et produits est conforme au programme de certification de l'OSAV (art. 10i OITE-PT et 5i OITE-UE).

Art. 14c Traçabilité des fourrures et des produits de la pelletterie

La traçabilité des fourrures et des produits de la pelletterie remis aux consommateurs doit également être garantie après leur importation, et ce jusqu'à leur remise. L'obligation de traçabilité permet, d'une part, de garantir que l'attestation qui accompagne les fourrures et les produits de la pelletterie lors de leur importation est transmise par la personne qui les importe aux éventuels revendeurs et, d'autre part, de réduire la possibilité d'établir de fausses attestations.

L'OSAV définira dans le programme de certification les caractéristiques des attestations qui accompagnent les fourrures et les produits de la pelletterie afin de garantir leur traçabilité.

Art. 20, al. 1, phrase introductive

L'abréviation OSAV étant déjà introduite à l'art. 14b, al. 1, la phrase introductive est adaptée en conséquence.

Art. 24, al. 1^{bis} à 1^{quinquies}

Les fourrures et peaux se trouvant illégalement sur le marché ainsi que les produits fabriqués à partir de celles-ci doivent être confisqués. Lorsqu'il n'est pas possible d'établir si les fourrures et les produits de la pelletterie contrôlés se trouvent légalement sur le marché, ils sont séquestrés (al. 1^{bis}).

S'il s'avère qu'il n'existe pas d'attestation confirmant que les fourrures et les produits de la pelletterie n'ont pas été obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux (art. 14b, al. 1) et qu'aucune dérogation ne s'applique à l'importation ou au transit (art. 14a, al. 4), les fourrures ou les produits de la pelletterie sont confisqués (al. 1^{ter}).

Une mesure administrative est aussi créée à cette occasion pour les peaux de chat et de chien. L'importation, le transit, l'exportation et le commerce de peaux de chat ou de chien sont déjà interdits depuis le 1^{er} janvier 2013 (cf. art. 14, al. 2), mais aucune mesure administrative n'existait à ce jour. Les peaux de chat et de chien et les produits

fabriqués à partir de celles-ci sont toujours confisqués, car leur importation, leur transit, leur exportation et leur commerce ne sont jamais légaux (al. 1^{quater}).

Les fourrures et les produits de la pelleterie ainsi que les peaux de chien et de chat et les produits fabriqués à partir de celles-ci confisqués sont en principe éliminés. En cas de besoin, par exemple à des fins de formation ou d'exposition, ils peuvent toutefois être conservés (al. 1^{quinquies}).

Art. 32, al. 5

L'exécution des dispositions de la législation sur la protection des animaux incombe en principe aux cantons (art. 32, al. 2). Seules sont du ressort de la Confédération l'exécution de la procédure d'autorisation pour la mise sur le marché de systèmes de stabulation et équipements d'étables fabriqués en série pour la détention des animaux de rente et la surveillance de l'importation, du transit et de l'exportation d'animaux et de produits d'origine animale aux postes d'inspection frontaliers agréés (art. 32, al. 5).

Le contrôle du respect des interdictions visées à l'art. 14a, al. 1, requiert des connaissances dans le domaine de la production de fourrures et de l'identification de celles-ci, ainsi qu'en matière de contrôle des magasins de vêtements. Ces connaissances font défaut aux organes d'exécution cantonaux mais pas à la Confédération puisque c'est elle, aujourd'hui déjà, qui se charge du contrôle prévu par l'ordonnance sur la déclaration des fourrures (cf. explications au ch. 4.1). Ces connaissances et les synergies en lien avec ce contrôle doivent être utilisées pour s'assurer du respect de l'interdiction d'importation, de transit et de commerce pour les fourrures et produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux. Par ailleurs, pour des raisons de synergie, le contrôle de l'interdiction d'importer, de faire transiter et d'exporter des peaux de chat et de chien ainsi que d'en faire le commerce relèvera à l'avenir de la compétence des autorités fédérales. En conséquence, la compétence d'exécution de la Confédération figurant à l'art. 32, al. 5, doit être étendue à ces activités (let. c), ce qui présente aussi l'avantage de standardiser et d'uniformiser les contrôles. Les activités énumérées aux let. a et b relèvent aujourd'hui déjà de la compétence de la Confédération, comme indiqué. Pour effectuer les contrôles, l'OSAV peut exercer le droit d'accès aux locaux, aux installations et aux véhicules où se trouvent des fourrures et des produits de la pelleterie, des peaux de chat et de chien et des produits fabriqués à partir de telles peaux (art. 39).

Ch. II, al. 2

La présente modification de la LPA constitue le contre-projet indirect à l'initiative fourrure. Le contre-projet indirect est ainsi à la disposition du comité d'initiative si celui-ci souhaite retirer l'initiative populaire, ce qui est possible à la condition expresse que le contre-projet indirect ne soit pas rejeté en votation populaire (art. 73a, al. 2, de la loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques²⁹).

²⁹ RS 161.1

6.4 Conséquences

6.4.1 Conséquences pour la Confédération

Le contrôle du respect des interdictions incombe à la Confédération. Le surcroît de travail sera compensé par les moyens existants.

6.4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Le projet n'a aucune conséquence pour les cantons et les communes.

6.4.3 Conséquences économiques

À partir du 1^{er} juillet 2025, l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux sera inscrite dans les ordonnances correspondantes. Les conséquences économiques sont présentées dans les explications à ce sujet. Les modifications prévues dans le contre-projet indirect n'ont pas d'autres répercussions économiques.

6.4.4 Conséquences pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Le projet n'a pas de conséquences spécifiques pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

6.4.5 Conséquences environnementales et sociales

À partir du 1^{er} juillet 2025, l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux sera inscrite dans les ordonnances correspondantes. Les conséquences environnementales et sociales sont présentées dans les explications à ce sujet. Les modifications prévues dans le contre-projet indirect n'ont pas d'autres répercussions pour l'environnement et pour la société.

6.5 Aspects juridiques

6.5.1 Constitutionnalité

Aux termes de l'art. 80, al. 2, let. d, Cst., la Confédération règle l'importation d'animaux et de produits d'origine animale.

6.5.2 **Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse**

Il convient de vérifier que le contre-projet indirect est compatible avec les obligations internationales de la Suisse, comme cela a été fait pour l'initiative (cf. explications au ch. 4.4).

OMC

Les considérations générales exprimées au ch. 4.4.1 s'appliquent aussi au contre-projet indirect.

L'introduction d'une interdiction d'importation, de transit et de commerce pour les fourrures et les produits de la pelleterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux est nécessaire pour protéger la morale publique (art. XX, let. a, GATT). En effet, la déclaration obligatoire des fourrures et des produits de la pelleterie lors de leur remise aux consommateurs, en vigueur depuis 2014, est rarement respectée dans l'ensemble (cf. explications au ch. 4.1). Cette mesure, moins restrictive pour le commerce, n'a pas permis d'atteindre l'objectif de protection. Par conséquent, la seule mesure qui pourrait s'avérer efficace serait une interdiction.

Comme mentionné au ch. 6.2.1, les principes directeurs de l'OMSA dans le domaine du bien-être animal bénéficient d'un large soutien et répondent aux attentes de la société en matière de bien-être animal: ils devraient donc servir de référence, même s'ils ne constituent pas une norme internationale. Ainsi, le contre-projet indirect répond davantage aux exigences de l'accord OTC que l'initiative. En effet, il incite les États membres à baser leurs prescriptions techniques sur des normes internationales pertinentes, alors que l'initiative se réfère à la législation suisse sur la protection des animaux pour définir les «mauvais traitements envers les animaux». L'accord OTC est fondé sur le principe que l'utilisation de normes internationales ne restreint pas le commerce plus que nécessaire.

De plus, les interdictions n'entraînent pas de discrimination entre les pays où les conditions sont identiques, car il est possible d'importer et d'exporter des fourrures et des produits de la pelleterie de tous les pays, pour autant qu'ils aient été obtenus sans recourir à des méthodes réprouvées. Le contre-projet indirect est donc compatible avec les obligations qui incombent à la Suisse en tant que membre de l'OMC.

UE

Les considérations générales exprimées au ch. 4.4.2 concernant l'accord de libre-échange ou l'accord agricole avec l'UE s'appliquent donc aussi au contre-projet indirect.

Accord de libre-échange: la justification des restrictions au commerce étant soumise aux mêmes conditions que celles prévues par le droit de l'OMC (cf. explications au ch. 4.4.2), on peut se référer aux explications relatives à l'OMC pour vérifier la compatibilité du contre-projet indirect avec l'accord de libre-échange avec l'UE.

Accord agricole: les explications données au ch. 4.4.2 concernant l'accord agricole valent également pour le contre-projet indirect. Il convient aussi de noter que, dans le cadre des négociations sur l'extension du champ d'application de l'accord agricole à

l'ensemble de la filière agroalimentaire (Protocole établissant un espace commun de sécurité des aliments), qui ont été conclues matériellement le 20 décembre 2024 comme partie du paquet Suisse-UE, la Suisse et l'UE se sont mises d'accord sur le fait que l'interdiction d'importer des fourrures et des produits de la pelletterie obtenus par des méthodes cruelles pour les animaux doit être considérée comme une exception à l'obligation de reprise dynamique du droit de l'UE. L'interdiction de transit et de commerce n'ont pas d'autres effets. Par conséquent, même si l'initiative citoyenne «Pas de fourrure en Europe» était rejetée, la modification proposée de la LPA serait compatible avec l'accord agricole étendu.

Si l'initiative citoyenne européenne «Pas de fourrure en Europe» était rejetée et que l'accord agricole étendu n'entrerait pas en vigueur, il faudrait – comme pour l'inscription de l'interdiction d'importer dans les ordonnances correspondantes – s'appuyer sur les réactions de l'UE afin d'examiner comment résoudre cette tension décrite au ch. 4.4.2 dans le cadre de l'accord agricole en vigueur.

6.5.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 22, al. 1, LParl, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit. Le projet contient des dispositions législatives importantes: il établit des restrictions à la libre circulation des marchandises, définit les obligations qui y sont liées pour les importateurs et prévoit que les autorités peuvent intervenir sur les produits en cas de non-respect de ces obligations.

6.5.4 Frein aux dépenses

Le projet ne contient pas de dispositions relatives aux subventions et ne prévoit pas de crédits d'engagement.

6.5.5 Délégation de compétences législatives

Le Conseil fédéral détermine les méthodes considérées comme cruelles pour les animaux (art. 14a, al. 3) et prévoit les dérogations à l'interdiction d'importation et de transit (art. 14a, al. 4). Il règle aussi les exigences applicables au programme de certification (art. 14b, al. 2).

6.5.6 Protection des données

La mise en œuvre du présent projet ne nécessite pas le traitement de données personnelles ni la réalisation d'autres mesures qui pourraient avoir une incidence sur la protection des données. Le présent projet ne présente donc pas d'enjeu au niveau de la protection des données.

