Ville de Genève
Conseil municipal

M-1509 A

Rapport de la commission de la sécurité, du domaine public, de l'information et de la communication chargée d'examiner la motion du 4 mars 2020 de M^mes^ et MM. Manuel Alonso Unica, Simon Brandt, Maria Pérez, Daniel Sormanni, Danièle Magnin, Eric Bertinat, Véronique Latella, Morten Gisselbaek, Maria Casares, Christina Kitsos, Didier Lyon, Régis de Battista, Nicolas Ramseier et Jean-Charles Lathion: «Autoriser les chiens à marcher sur les pelouses en modifiant le règlement des espaces verts, préaux et places de jeux de la Ville de Genève (LC 21 331)»

29 avril 2025

Rapport de M^me^ Cathy Jacquier.

Ce projet de motion a été renvoyé à la commission de la sécurité, du domaine public, de l'information et de la communication lors de la séance plénière du Conseil municipal du 7 octobre 2020. La commission s'est réunie, sous la présidence de M. Christian Zaugg, les 10 octobre et 19 décembre 2024. Les notes de séances ont été prises par M^me^ Nora de Riedmatten, que la rapporteuse remercie pour la qualité de son travail.

PROJET DE MOTION

Exposé des motifs

L'article 11, alinéa 1, lettre a) du règlement des espaces verts, préaux et places de jeux de la Ville de Genève (LC 21 331) stipule ceci: «Les chiens et autres animaux domestiques sont strictement interdits d'accès: a) aux pelouses, massifs de fleurs et plantations des espaces verts.»

Toute personne qui comprend les chiens et leur nature sait qu'ils ont besoin de sentir le contact avec le terrain et l'herbe et non uniquement le goudron et la pierre des trottoirs et des chemins. En été, lorsque les chaleurs montent, les chiens se brûlent les coussinets. La proximité des organes vitaux des chiens avec le terrain brûlant les affaiblit et les met en péril. Contrairement aux humains, les chiens ne portent pas de chaussures et ne peuvent pas être protégés des brûlures (en hiver, ce sont les gerçures).

Quasiment tous les agents municipaux de la Ville ont compris le problème et autorisent que les chiens, tenus en laisse, marchent sur l'herbe des pelouses. Parfois même, certains de ces agents créent eux-mêmes des règles plus tolérantes, car ils ont compris que l'application de la norme n'est pas cohérente.

Le Conseil municipal demande au Conseil administratif de corriger cette norme en ôtant la mention «aux pelouses» du règlement susmentionné pour que cela puisse correspondre à la réalité actuelle. Avec ou sans cette norme, tout propriétaire de chien continuera à faire marcher son animal de compagnie sur les pelouses de la Ville, car cela va dans le sens de la loi fédérale sur la protection des animaux (LPA) du 16 décembre 2005.

Séance du 10 octobre 2024

Audition de M. Manuel Alonso Unica, motionnaire

Le motionnaire est président du Mouvement de défense des propriétaires de chiens de Genève. Il parle de l'environnement réglementaire. Il y a la LPA, orientée sur la protection des animaux. Au niveau cantonal, on trouve la loi sur les chiens (LChiens), prévoyant des normes générales. L'exécutif a fait un règlement d'application de la loi sur les chiens (RChiens) détaillant la loi et allant un peu trop loin. Puis, on a le règlement des parcs et espaces de la commune, dans lequel il y a un problème car ils ont repris les normes du niveau cantonal, qui peuvent impliquer des soucis en cascade.

La commune de Genève est la première commune en Suisse, sur les 2131 communes, à avoir la densité la plus élevée en nombre de chiens et d'humains et également le nombre de chiens le plus élevé des communes suisses. Le motionnaire va s'intéresser aux dangers que peuvent subir les chiens à la suite de ces normes, pas tout à fait parfaitement émises, car elles contrastent une partie des textes légaux. Il va traiter de la LPA au niveau fédéral.

En été, il y a la canicule et donc les chiens, n'ayant pas de chaussures, ne pourraient marcher que sur tout ce qui est minéral en raison du règlement cantonal. Il cite l'article 13, alinéa 1, du règlement le prévoyant.

Ainsi, les chiens n'ont plus de zones d'herbe en ville et on tomberait en conflit avec la loi fédérale sur le bien-être des animaux. En tant que chien, il est naturel qu'il puisse bénéficier de la fraîcheur de l'herbe. Par ailleurs, le chien a les organes vitaux très proches du sol. En hiver, concernant les gerçures, s'ils doivent marcher sur du minéral, les pattes s'abîment et il faut ensuite aller chez le vétérinaire.

La norme émise sort totalement du champ de la LChiens, qui, à l'article 1, alinéa 1, prévoit qu'il faut protéger les chiens. Il faut prévoir la cohabitation entre

les humains et les animaux, donc il est normal d'assurer la tranquillité publique. Le premier point consistant à garantir la sécurité des chiens est contredit par le règlement. Il ajoute qu'il est évident que les chiens ont toujours été sur l'herbe à Genève, même si on l'a interdit et qu'on pourrait être amendé de 280 francs environ.

Certains agents municipaux trouvent naturel qu'un chien marche sur l'herbe et ne disent donc rien. Puis, d'autres donnent un mètre de latitude depuis le bord du chemin. D'autres encore appliquent la loi à la lettre. Il y a donc une inégalité de traitement en fonction de l'éventuel bon sens des agents municipaux. Un autre problème est l'application de la norme contestée qui varie dans les communes, et certaines ne l'utilisent pas du tout. Le bon sens et la LPA sont à prendre en compte. La solution préconisée est de corriger le règlement des parcs et espaces verts et, à la limite, de supprimer les normes redondantes avec le RChiens.

Pour finir, M. Alonso Unica parle du système d'information du territoire à Genève (SITG). Quand on a une loi, on doit dire où s'appliquent les interdictions. Certaines zones ont été inscrites dans le règlement, alors que d'autres non. Des personnes avec chiens attachés ne devraient pas passer dans des zones où il y a des préaux pendant les heures d'école. Cependant, il en a parlé avec des municipaux de son quartier qui lui ont dit qu'il pouvait quand même y passer. Le SITG n'est donc pas vraiment exact quant aux lieux, car il n'émet pas de liste d'endroits comme le préconise la loi.

Questions des commissaires

Un commissaire rappelle au motionnaire qu'en réalité, le règlement communal des espaces verts, préaux et places de jeux, à son article 11, alinéa 1, ne fait que reprendre ce qui figure à l'article 13, alinéa 1, du RChiens, lequel prévoit une liste d'interdictions (d'accès au domaine public par les chiens) et est lui-même applicable sur renvoi de l'article 19, alinéa 1, de la loi cantonale sur les chiens.

Et même dans la situation où l'article 11, alinéa 1, du règlement communal devait être supprimé, les agents de la police municipale devraient continuer à appliquer le RChiens, soit notamment son article 13, alinéa 1. Dès lors, vu cette situation, pour faire avancer les choses, il faudrait soit approcher le Conseil d'Etat pour tenter de le convaincre de modifier le RChiens, soit, lorsqu'une amende est infligée à un propriétaire de chien, il faudrait l'inciter à aller en justice pour démontrer que ces règlements cantonal et communal sont contraires à l'article 1 de la LChiens.

M. Alonso Unica approuve ces deux approches.

Le commissaire pense que si les tribunaux tranchaient en faveur des propriétaires de chiens, le Conseil d'Etat pourrait être enclin à abroger les articles et les alinéas en question du RChiens. Car, dans les faits, même si l'article 11, alinéa 1, du règlement communal devait être abrogé, il imagine que les agents de la police municipale continueraient à être obligés d'imposer des amendes, en application de l'article 13, alinéa 1, du RChiens précédemment mentionné. Il ne voit donc pas forcément ce que cette commission et le Conseil municipal peuvent faire avec l'objet dont il est question. Il demande au motionnaire quel objectif ce dernier voulait atteindre en déposant cette motion: était-elle purement symbolique dans le fait d'abroger l'article 11, alinéa 1, du règlement communal?

Le motionnaire répond qu'il n'est pas d'accord sur le fait de laisser des lois et règlements imparfaits jusqu'à ce que le citoyen dénonce la chose.

Le président précise que les règlements sont des règlements d'application de projets de loi existants et ayant été votés par le Grand Conseil. Les règlements d'application sont du Conseil d'Etat. En Ville de Genève, il y a une disposition particulière, car le Conseil municipal a le pouvoir d'intervenir sur les règlements. Cette compétence a été donnée par l'Etat de Genève aux communes. Leur marge de manœuvre porte sur le règlement municipal.

Le commissaire explique à nouveau que, vu que le règlement communal prévoit un article (art. 11, al. 1) qui est un copier-coller d'une partie des interdictions figurant à l'article 13, alinéa 1, du RChiens, un règlement cantonal, les agents devraient encore appliquer des amendes sur la base du règlement cantonal même si le règlement communal devait être abrogé.

Le motionnaire indique que, du point de vue cantonal, ils ont déposé une pétition. Concernant le règlement communal, les règles de légistique, soit la science de l'écriture des lois, il se demande pourquoi la Ville a repris certaines normes de la RChiens, qu'elle n'aurait pas dû. Il voudrait que la ville corrige cette situation.

Un commissaire affirme qu'il y a deux approches, celle consistant à dire que la loi doit s'appliquer au plus proche de l'usage et celle consistant à dire qu'on fait ce qui y est prévu. Il estime que, parfois, il est nécessaire de lutter, alors que dans d'autres cas non. Il pense que le problème est le fait que des agents municipaux appliquent à la lettre la loi. Il serait intéressé de connaître le nombre de contraventions de ce type sur l'année dernière et celle d'avant, ce qui permettrait de montrer une éventuelle différence de traitement.

Le motionnaire répond que l'application de la loi est cantonale, mais que les municipaux doivent l'appliquer. En Ville, on a l'interdiction d'aller dans des zones non autorisées. Dans ces zones, il y a eu 33 infractions l'année dernière. Il pense qu'ils pourraient prononcer plus de sanctions.

Discussion et vote

Un commissaire se demande quelle réponse réglementaire ils peuvent donner aux 33 cas amendés à partir du moment où ils ont les chiffres.

Un commissaire n'est pas contre le fait d'auditionner la police municipale afin d'avoir plus d'informations concernant les amendes. Il ajoute qu'ils pourraient aussi envisager l'audition de M. Gomez pour avoir des informations quant à la préservation des pelouses.

A l'issue de cette audition, la commission a voté à l'unanimité les auditions de M[me] Barbey-Chappuis et de la commandante de la police municipale, ainsi que de M. Gomez.

Séance du 19 décembre 2024

Audition de M. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), accompagné de M[me] Gabrielle Paillat, adjointe de direction au DFEL

M. Gomez affirme que cette motion fait écho à la pétition P-524, demandant exactement la même chose. On constate que la problématique n'est pas récente, car elle date de la législature précédente. Il s'agit du fait que la ville de Genève connaît la plus grande densité de Suisse tout en ayant le plus de chiens par habitant. Les motionnaires voudraient qu'on revienne sur le règlement et la loi cantonale interdisant les chiens sur les pelouses. Toutefois, on ne fait qu'appliquer la loi cantonale et son règlement d'application. On est très sensible à trouver des solutions. C'est la raison d'être de très nombreux espaces de liberté pour chiens, clôturés ou pas, présents en ville de Genève. L'offre a été développée pour répondre aux besoins en augmentation constante au niveau des chiens. Il ajoute que trois lieux ont été réalisés sur la rive droite et que sept espaces ont été rénovés le printemps passé sur l'ensemble du territoire municipal. Les trois nouveaux espaces clôturés se situent dans le parc Geisendorf, dans le parc de Saint-Jean, au-dessus du quai du Seujet, et celui à la rue Soubeyran.

Les espaces dans le parc Liotard, vers la maison de la Concorde, à la promenade des Crêts, dans le parc des Falaises de Champel, dans le parc Belmont, dans le parc des Contamines et dans le parc Eglantyne-Jebb ont été rénovés. La proposition PR-1359 avait été votée par le Conseil municipal en septembre 2020 pour ce faire. Des études ont été réalisées depuis ce moment-là, qui ont donné lieu à certaines modifications du projet initial. Aujourd'hui, il y a 13 espaces clos en Ville, auxquels s'ajoutent 13 espaces non clôturés, désormais à disposition de la population et de ses meilleurs amis. A la question de savoir pourquoi les chiens ne peuvent pas aller sur les pelouses, la loi sur les chiens prévoit à son article premier qu'il faut préserver les biens de l'environnement.

La Ville a aussi interdit les chiens sur les pelouses. Dans le règlement sur les chiens, il est indiqué, à l'article 13, que les chiens ne peuvent pas aller sur les pelouses. La situation est délicate, car il faut bien se rendre compte qu'il y a aussi des plaintes de gens qui utilisent les pelouses et qui trouvent injuste que des propriétaires de chiens ne respectent pas l'interdiction prévue par la loi.

Questions des commissaires

Une commissaire n'a pas compris si les chiens ne peuvent pas se rendre où il y a des bacs de fleurs.

M. Gomez répond que cette interdiction est prévue à l'article 13, lettre e, RChiens.

La commissaire demande ce qu'il en est pour le parc Bertrand.

M. Gomez répond qu'on y trouve un parc à chiens, qui lui semble être le plus grand.

Une commissaire demande où se trouve le parc à chiens des Falaises de Champel.

Le président répond qu'il est dans un espace se trouvant à proximité d'une clinique où il y a des falaises.

Une commissaire souhaite savoir si le nombre de chiens le plus élevé de Suisse concerne la Ville ou l'ensemble du Canton.

M. Gomez répond qu'il s'agit du nombre de chiens par habitant en Ville de Genève.

La commissaire demande s'il y a 35 000 chiens déclarés à Genève.

M. Gomez répond que cela est possible au niveau cantonal (10 000 en Ville).

Sur question de la commissaire concernant la loi sur la salubrité publique, il répond en affirmant que, s'il n'est pas interdit aux chiens d'aller sur les pelouses, les gens les y laissent. Il admet qu'il est indispensable de mener des campagnes de sensibilisation. Par exemple, il ne voit jamais de propriétaires de chiens se baladant avec une bouteille d'eau. Des pays prévoient qu'il faudrait mettre de l'eau afin de nettoyer où les chiens font leurs besoins.

La commissaire souhaite savoir si la solution ne serait pas d'autoriser les chiens à marcher sur les pelouses à condition qu'ils soient tenus en laisse.

M. Gomez répond que le règlement cantonal ne serait alors plus respecté. Les propriétaires de chiens se voient offrir un certain nombre d'espaces pour leurs chiens. Il ajoute qu'il trouve satisfaisante la situation actuelle.

Le président rappelle que le règlement cantonal est issu d'une loi cantonale.

Mme Paillat remercie pour l'accueil. Concernant la motion et la demande de permission de faire marcher des chiens sur les pelouses, elle a fait un sondage auprès des personnes travaillant au Service des espaces verts (SEVE) afin de connaître leur point de vue sur la question. Il en est ressorti qu'il ne faut pas changer le règlement, car il y a des craintes par rapport aux chiens. Si ces espaces étaient ouverts aux chiens, il y aurait un risque de déprédation supplémentaire. Egalement en raison de la biodiversité dans les parcs, l'ouverture aux chiens constituerait une pression assez forte.

Un commissaire demande s'il y aurait la possibilité de créer un couloir pour les chiens sur les pelouses.

M. Gomez répond qu'ils peuvent marcher dans les parcs, mais pas sur la pelouse. Il ajoute ne jamais avoir vu amender un propriétaire de chien qui laissait aller son chien marcher sur le bord de la pelouse.

Une commissaire demande s'il a entendu parler des amendes infligées aux propriétaires de chiens car leur chien courait sans laisse.

M. Gomez répond négativement. Les gardiens de parc ne peuvent pas amender. Leur objectif est de surveiller le parc et de rappeler les règles aux gens. Si les règles ne devaient quand même pas être respectées, ils feraient ensuite appel à la police municipale.

Un commissaire souhaite savoir s'il a été question de traiter différemment les chiens en fonction de la race ou du gabarit.

Mme Paillat répond qu'il semblerait qu'il y ait une loi sur l'obligation d'éduquer les chiens à partir d'une certaine taille (test de maîtrise et de comportement).

M. Gomez précise que des chiens sont considérés plus dangereux que d'autres

Discussion et prises de position

Le président indique avoir l'impression que leur marge de manœuvre est extrêmement restreinte sur cet objet.

Un commissaire du Parti libéral-radical affirme que la valeur ajoutée de la proposition n'est pas manifeste, raison pour laquelle ils en souhaitent un classement.

Une commissaire du Centre indique qu'ils avaient aussi auditionné M. Gomez et ses services sur une pétition portant sur le même sujet. Ils refuseront cette motion.

Une commissaire de l'Union démocratique du centre affirme qu'ils refuseront la motion, car il s'agit de compétences de l'Etat et car le sondage des employés sur le terrain a montré que la situation actuelle est la meilleure.

Un commissaire des Verts dit que la motion est en contradiction avec la loi cantonale. Ainsi, son groupe la refusera.

Un commissaire du Parti socialiste indique que son groupe rejoint l'avis des autres partis. Il ajoute que cette motion est contraire au règlement cantonal, sur lequel la Ville n'a pas de prise.

Vote

Le président passe au vote de la motion M-1509, qui est refusée par 13 non (1 EàG, 3 S, 3 Ve, 2 LC, 3 PLR, 1 UDC) contre 1 oui (MCG).