

Rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de loi et d'ordonnance d'exécution de la législation fédérale sur les amendes d'ordre

Le présent rapport explicatif se divise selon le plan suivant :

1	Introduction	2
2	Révision de la loi et l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre	2
3	Compétences actuelles dans le droit cantonal	3
4	Modification du droit cantonal	4
4.1	<i>Répartition des compétences</i>	4
4.2	<i>Suppression d'amendes d'ordre de droit cantonal</i>	4
5	Récapitulatif des autorités compétentes en matière d'amendes d'ordre fédérales	5
5.1	<i>Police cantonale</i>	5
5.2	<i>Personnel de surveillance du Service des forêts et de la nature (DIAF)</i>	5
5.3	<i>Communes</i>	5
5.4	<i>Service de la population et des migrants (SPoMi)</i>	5
6	Commentaire des modifications	5
6.1	<i>Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALEI ; RSF 114.22.1)</i>	5
6.2	<i>Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR ; RSF 781.1)</i>	6
6.3	<i>Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI ; RSF 785.1)</i>	7
6.4	<i>Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN ; RSF 921.1)</i>	7
6.4.1	<i>Non-respect des limitations d'accès dans certaines zones forestières</i>	7
6.4.2	<i>Entrave au libre-accès à pied aux forêts par les propriétaires fonciers</i>	7
6.5	<i>Règlementation d'exécution</i>	7
6.5.1	<i>Ordonnance sur l'asile (OAs ; RSF 114.23.11)</i>	7
6.5.2	<i>Arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21)</i>	8
6.5.3	<i>Ordonnance concernant la chasse (OCha ; RSF 922.11)</i>	8
6.5.4	<i>Ordonnance sur la surveillance de la faune et de la flore, de la chasse et de la pêche (OSurv ; RSF 922.21)</i>	9
6.5.5	<i>Ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra (RSF 922.31)</i>	9

6.5.6	Règlement concernant l'exercice de la pêche concédé par permis en 2019, 2020 et 2021 (RPêche ; RSF 923.12)	10
6.5.7	Règlement sur l'exercice du commerce (RCom ; RSF 940.11)	11
6.5.8	Arrêté sur le contrôle des prix (RSF 942.11)	12
6.5.9	Ordonnance sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (RSF 947.6.11)	12
7	Conséquences du projet	12
7.1	<i>Conséquences financières et en personnel</i>	12
7.2	<i>Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes</i>	12
7.3	<i>Conformité au droit supérieur</i>	13

1 INTRODUCTION

Le 18 mars 2016, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO ; RS 314.1). La nouvelle LAO ainsi que son ordonnance (OAO ; RS 314.11) sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

La nouvelle LAO étend le champ d'application de la procédure simplifiée de l'amende d'ordre à d'autres infractions mineures. Jusqu'ici, seules les contraventions à la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01) et certaines contraventions à la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (LStup ; RS 812.121) pouvaient être sanctionnées au moyen de l'amende d'ordre. Désormais, les contraventions à diverses autres lois (cf. ci-dessous, chapitre 2) sont possibles.

Afin de mettre en œuvre la nouvelle LAO dans le droit cantonal, il est nécessaire de modifier des dispositions légales et réglementaires du droit fribourgeois afin d'attribuer les compétences d'infliger des amendes d'ordre à diverses autorités, dans le respect du principe de la légalité.

Les dispositions à modifier étant de rang légal et réglementaire, leur adoption ne relève pas de la même autorité (Grand Conseil et Conseil d'Etat). Il a toutefois été décidé, par cohérence, de procéder à une consultation portant sur un avant-projet unique pour toutes les modifications à opérer. Le processus d'approbation sera ensuite séparé.

Le Conseil d'Etat fixera l'entrée en vigueur de la loi et de l'ordonnance d'exécution, l'objectif étant une entrée en vigueur de la nouvelle réglementation au 1^{er} janvier 2021.

2 RÉVISION DE LA LOI ET L'ORDONNANCE FÉDÉRALES SUR LES AMENDES D'ORDRE

Avec la nouvelle LAO, les autorités compétentes peuvent, dès le 1^{er} janvier 2020, sanctionner par une amende d'ordre les contraventions aux lois fédérales suivantes :

- loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI) ;
- loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile (LASi) ;
- loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD) ;
- loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ;
- loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes (LArm) ;

- loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (LAlc) ;
- loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) ;
- loi du 19 mars 2010 sur la vignette autoroutière (LVA) ;
- loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI) ;
- loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants (LStup) ;
- loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) ;
- loi du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires (LDAI) ;
- loi fédérale du 3 octobre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif ;
- loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo) ;
- loi du 20 juin 1986 sur la chasse (LChP) ;
- loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP) ;
- loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant.

Le catalogue détaillé des infractions se trouve dans l'ordonnance sur les amendes d'ordre. Il s'agit, par exemple, de sanctionner de l'amende d'ordre le fait d'utiliser un point de collecte des déchets public en dehors des horaires prescrits, de fumer dans des espaces fermés accessibles au public, de pratiquer le commerce itinérant sans autorisation ou encore de consommer illicitement et intentionnellement des stupéfiants ayant des effets de type cannabique.

3 COMPÉTENCES ACTUELLES DANS LE DROIT CANTONAL

Actuellement, la compétence primaire d'infliger des amendes d'ordre incombe à la Police cantonale, respectivement à la gendarmerie (cf. art. 23 de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, LALCR ; RSF 781.1). La loi prévoit toutefois que le Conseil d'Etat puisse déléguer aux communes qui en font la demande la compétence d'infliger des amendes d'ordre (art. 24 LALCR). Les conditions d'une telle délégation sont réglées dans l'arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21). La délégation de compétence porte uniquement sur les infractions aux dispositions régissant le stationnement à durée limitée (zones bleues et parcomètres) et d'autres infractions prévues par l'OAO excepté pour les infractions commises sur une autoroute ou sur une semi-autoroute et pour les dépassements de la vitesse autorisée (cf. art. 1 al. 1 de l'arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre). Les conditions sont énoncées à l'article 2 du même arrêté et spécifient, entre autres, que les communes doivent disposer d'agent-e-s formé-e-s à la perception d'amendes d'ordre. En outre, pour les infractions autres que celles relatives au stationnement à durée limitée, les agents et agentes doivent porter un uniforme.

Le système actuel de délégation de compétence est jugé satisfaisant et permet de poser un cadre à la répression au moyen des amendes d'ordre par les communes, partenaires indispensables de la sécurité de proximité.

4 MODIFICATION DU DROIT CANTONAL

4.1 Répartition des compétences

Le projet de mise en œuvre de la nouvelle LAO ne change pas fondamentalement le cadre de compétences en matière d'amendes d'ordre. Il élargit toutefois, à certaines conditions, le champ de compétences des communes, ainsi que du personnel de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), déjà compétent en matière d'amendes d'ordre cantonales. Il ajoute en outre le Service de la population et des migrants (SPoMi) comme autorité compétente pour infliger certaines amendes d'ordre en lien avec la législation sur les étrangers.

S'agissant de l'élargissement du champ de compétences des communes, le projet prévoit que pour certaines infractions qui nécessitent un contact direct avec les contrevenant-e-s, seules les communes disposant d'une structure de police communale puissent sanctionner lesdites infractions. Il s'agit des infractions à la LCD, à la loi fédérale sur le tabagisme passif, à la LPE et à la loi fédérale sur le commerce itinérant, ainsi que toutes les infractions à la LCR autres que celles relatives au stationnement limité (zones bleues et parcomètres). Cette condition se justifie en raison des enjeux de sécurité personnelle induits par le contact direct avec l'administré-e à sanctionner. En ce sens, seuls les agents et agentes des polices communales disposent d'une formation adéquate et d'une expérience suffisante dans ce domaine.

4.2 Suppression d'amendes d'ordre de droit cantonal

Certaines autorités relevant de la DIAF disposent de compétences en matière d'amendes d'ordre de droit cantonal. Il s'agit d'infractions à la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha ; RSF 922.1), à la loi sur la pêche (LPêche ; RSF 923.1), à la loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN ; RSF 921.1), à la loi sur la détention des chiens (LDCh ; RSF 725.3) et à l'ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra (RSF 922.31).

Le projet permet donc également de supprimer les amendes d'ordre de droit cantonal devenant redondantes avec la révision de la LAO et de clarifier explicitement la répartition des compétences pour ces amendes d'ordre de droit cantonal. Celles-ci sont exclusivement prévues dans les domaines de compétences de la DIAF. Avec la révision de la LAO, les amendes d'ordre de droit cantonal suivantes sont supprimées :

- Article 87 de l'ordonnance concernant la chasse (OCha ; RSF 922.11)
AO FR 207 Utilisation et interdiction d'utiliser des chiens (art. 27 LCha / art. 43 OCha ; 100 francs)
- Article 12b de l'ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra (RSF 922.31)
AO FR 401 Obligation de rester sur les itinéraires autorisés (art. 3 ; 100 francs)
- Annexe 6 du Règlement concernant l'exercice de la pêche concédé par permis en 2019, 2020 et 2021 (RPêche ; RSF 923.12)
AO FR 303 Pêche en période de protection (art. 21 RPêche ; 200 francs)
- Annexe 6 RPêche)
AO FR 305 Tailles de capture (art. 23 RPêche ; 200 francs)

D'autres amendes d'ordre de droit cantonal doivent être modifiées pour compléter le droit fédéral. Ces modifications sont exposées au chapitre 6 (commentaire des dispositions).

5 RÉCAPITULATIF DES AUTORITÉS COMPÉTENTES EN MATIÈRE D'AMENDES D'ORDRE FÉDÉRALES

Bien que les modifications proposées par le projet ne modifient pas fondamentalement les autorités compétentes en matière d'amendes d'ordre fédérales, il est utile de faire un récapitulatif des différentes compétences des autorités dans le contexte de la mise en œuvre de la révision de la LAO, car une partie de ces compétences sont nouvelles.

5.1 Police cantonale

La Police dispose, conformément à l'article 23 LALCRAO d'une compétence générale en matière d'amendes d'ordre. Cela signifie qu'elle peut infliger l'ensemble des amendes d'ordre prévues par le droit fédéral. Cette compétence découle de sa mission générale prévue par la loi sur la Police cantonale (LPol ; RSF 551.1), qui est d'assurer l'observation des lois (art. 1 al. 1).

5.2 Personnel de surveillance du Service des forêts et de la nature (DIAF)

Les gardes-faune et les surveillants des réserves naturelles disposent, eux, d'une compétence limitée en vertu de l'article 23a al. 1 LALCRAO. Cette compétence s'étend à certaines amendes d'ordre prévues à l'Annexe 2 de l'OAo. Il s'agit essentiellement de contraventions à la LPN (AO 4001), à la LArm (AO 5001 et 5002), à la LFo (AO 11001 et 11002), à la LChP (AO 12001 et suivantes) et à la LFSP (AO 13001-13003) à la LALNI (AO 7402 et suivantes). Ces compétences interviendront en lien avec les activités respectives des gardes-faunes et des surveillants des réserves naturelles.

5.3 Communes

L'article 24 LALCRAO réserve la possibilité pour le Conseil d'Etat de déléguer la compétence de percevoir des amendes d'ordre de droit fédéral aux communes, pour les contraventions aux règles sur le stationnement à durée limitée.

Pour le reste des contraventions et excepté pour les infractions commises sur une autoroute ou sur une semi-autoroute et pour les dépassements de la vitesse autorisée, le Conseil d'Etat ne peut déléguer cette compétence qu'aux communes qui disposent d'une police communale.

Concernant cette dernière catégorie, les contraventions nécessitant au surplus un contact direct avec les administré-e-s feront l'objet d'une directive de la Direction de la sécurité et de la justice.

5.4 Service de la population et des migrants (SPoMi)

Le Service de la population et des migrants est compétent pour infliger les nouvelles amendes d'ordre relatives à la loi fédérale sur l'asile (LAsi) et la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI).

6 COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

6.1 Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (LALeI ; RSF 114.22.1)

Le préambule de cette loi est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Un deuxième alinéa est ajouté à l'article 8, qui traite de la procédure en lien avec les infractions pénales, pour réserver explicitement la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de la poursuite

des infractions conformément à la loi sur la justice (LJ ; RSF 130) qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre.

6.2 Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR ; RSF 781.1)

Le titre de la loi est modifié de la manière suivante : « *Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière et de la législation fédérale sur les amendes d'ordre (LALCRAO)* ». Actuellement, c'est la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière qui met en œuvre la loi fédérale sur les amendes d'ordre, puisque cette procédure simplifiée ne s'appliquait jusqu'ici qu'aux infractions à la LCR (et, dans une moindre mesure, à la LStup). Dès lors que la loi fédérale sur les amendes d'ordre ne concerne plus seulement la LCR mais d'autres lois fédérales, il convient de modifier le titre de cette loi pour le rendre plus explicite.

L'article 23 est modifié pour généraliser la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux agents et agentes de la Police cantonale en général et non plus seulement aux agents et agentes de la gendarmerie. Il s'agit en effet, pour tous les nouveaux domaines sanctionnés de l'amende d'ordre, de s'assurer que tous les agents et agentes de la Police cantonale puissent sanctionner les infractions, y compris la police de sûreté.

Un nouvel article 23a est ajouté pour introduire la compétence des gardes-faune et des surveillants des réserves naturelles d'infliger des amendes d'ordre en application de la législation fédérale sur les amendes d'ordre et de la législation fédérale sur les armes, et ceci dans les limites de leurs compétences.

Jusqu'à la révision de la LAO, l'ancien article 4 al. 2 LAO exigeait que les représentants de l'organe de police ne perçoivent des amendes sur la route qu'en uniforme de service. Cette exigence n'a pas été reprise dans la révision de la LAO qui prévoit, à son article 2 al. 3, que le représentant de l'organe compétent – désigné par le canton – doit justifier de sa qualité envers le prévenu. Afin de limiter tout risque d'abus consécutif à l'extension de la procédure de l'amende d'ordre, un article 23b est également ajouté à la LALCRAO pour définir un cadre à la légitimation des personnes habilitées à infliger des amendes d'ordre.

L'article 23b prévoit, à son alinéa 1, que le représentant ou la représentante d'un organe, autorisé en vertu du droit cantonal à percevoir l'amende d'ordre, doit justifier de sa qualité en se vêtant de l'uniforme de service, en portant le signe distinctif propre à l'organe ou en présentant sa carte de légitimation.

L'alinéa 2 prévoit que des exigences identiques s'appliquent aux organes compétents en matière d'amendes d'ordre désignés par le Conseil d'Etat. Ce même alinéa réserve toutefois la compétence, pour le Conseil d'Etat, de prévoir des exigences supplémentaires pour ces organes. Une telle exigence particulière est déjà prévue à l'article 2 al. 1 let. b de l'arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre, qui prévoit que l'uniforme et le signe distinctif des agents communaux doivent être différents de ceux qui sont utilisés par la Police cantonale. En outre, seules les communes disposant d'agents et agentes communaux uniformé-e-s peuvent se voir déléguer la compétence d'infliger des amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administré-e-s, mais à l'exclusion des infractions commises sur une autoroute ou sur une semi-autoroute et pour les dépassements de la vitesse autorisée. Ces exigences sont maintenues dans le cadre de la présente révision.

6.3 Loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI ; RSF 785.1)

Le préambule de cette loi est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Un deuxième alinéa est ajouté à l'article 15, qui traite des infractions pénales, pour réserver explicitement la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de la poursuite des infractions conformément à la loi sur la justice qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre.

6.4 Loi sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (LFCN ; RSF 921.1)

Le préambule de cette loi est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

6.4.1 Non-respect des limitations d'accès dans certaines zones forestières

La nouvelle amende d'ordre fédérale 11001 sanctionne de 100 francs le fait de ne pas respecter les limitations d'accès dans certaines zones forestières (art. 14 al. 2 let. a et 43 al. 1 let. c LFo). L'article 14 al. 2 let. a LFo se réfère à des motifs liés à la conservation des forêts ou à un autre intérêt public telle la protection des plantes ou des animaux sauvages, afin d'obliger les cantons à limiter l'accès à certaines zones forestières. En droit cantonal, il ressort des articles 28 al. 1 LFCN, 77 al. 1 LFCN et 27 RFCN que la pose de clôtures en forêt destinées à la protection de jeunes peuplements est admise et que le Service des forêts et de la nature (SFN) peut autoriser la pose de clôtures pour des essais scientifiques. L'article 77 al. 1 LFCN sanctionne la violation de cet état de fait comme une contravention cantonale. L'article 77 al. 2 LFCN prévoit toutefois que si les faits reprochés tombent sous le coup des dispositions pénales de la loi fédérale, celles-ci sont seules applicables. Dès lors, il y a lieu de supprimer la mention « art. 28 al. 1 LFCN » de la liste des contraventions cantonales mentionnées à l'article 77 al. 1 let. a LFCN, ce quand bien même il ne s'agit pas d'une amende d'ordre cantonale.

6.4.2 Entrave au libre-accès à pied aux forêts par les propriétaires fonciers

L'article 77 al. 1 let. a LFCN sanctionne la violation de l'article 27 al. 2 LFCN (entrave au libre accès à pied aux forêts par les propriétaires fonciers) par une amende cantonale de 20 000 francs à 50 000 francs au plus. L'article 77 al. 2 LFCN prévoit que si les faits reprochés tombent sous le coup des dispositions pénales de la loi fédérale, celles-ci sont seules applicables. Or, l'article 43 al. 1 let. b LFo sanctionne d'une amende (fédérale) la personne qui intentionnellement et sans autorisation limite l'accès à une forêt (art. 14 al. 1 LFo). Dans ce cas également, les dispositions fédérales et cantonales sont concurrentes. Il y a ainsi lieu de supprimer la mention « art. 27 al. 2 LFCN » de la liste des contraventions cantonales mentionnées à l'article 77 al. 1 let. a LFCN, ce quand bien même il ne s'agit pas d'une amende d'ordre cantonale.

6.5 Règlementation d'exécution

6.5.1 Ordonnance sur l'asile (OAs ; RSF 114.23.11)

Le préambule de cette ordonnance est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Une nouvelle lettre f^{bis} est ajoutée à l'article 7 pour y prévoir la compétence du Service de la population et des migrants d'infliger des amendes d'ordre.

Un alinéa 1^{bis} est ajouté à l'article 11, qui traite des voies de droit, pour réserver explicitement la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de l'application du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA ; RSF 150.1), qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre.

6.5.2 Arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21)

Le préambule de cet arrêté est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Une nouvelle condition est introduite à l'article 2 al. 1. En effet, la nouvelle lettre e prévoit que seules les communes disposant d'une police communale puissent infliger les amendes d'ordre qui nécessitent un contact direct avec les administré-e-s. Il s'agit en effet d'infractions où la sécurité personnelle du personnel chargé de la perception des amendes d'ordre devient un enjeu d'importance et nécessite une formation appropriée, dispensée par la Police cantonale. Dans ce contexte, il est peu opportun, pour des raisons de sécurité, qu'un-e employé-e communal-e puisse aller au contact des administré-e-s en vue de leur infliger des amendes d'ordre.

L'obligation de suivre une formation portant sur la sécurité personnelle est ajoutée à l'article 5 al. 2 let. d, pour les raisons expliquées ci-avant.

6.5.3 Ordonnance concernant la chasse (OCha ; RSF 922.11)

Le préambule de cette ordonnance est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Non-respect de l'interdiction de chasser avec des chiens sans raison valable

L'amende d'ordre fédérale 12002 sanctionne d'une amende d'ordre de 150 francs le fait de laisser chasser des chiens sans raison valable (art. 18 al. 1 let. d et al. 3 LChP). Cette dernière est donnée par le droit cantonal en vertu de l'article 2 al. 2^{bis} let. b de l'OChP, lequel confère aux cantons la compétence de réglementer le recours aux chiens comme moyen de chasse. L'article 27 LCha prévoit que le Conseil d'Etat définit les groupes et les types de chiens autorisés à la chasse. L'article 43 OCha règle dans le détail les possibilités d'utilisation de chiens lors de l'exercice de la chasse.

L'amende d'ordre 12002 couvre ainsi l'ensemble de l'état de fait sanctionné par l'article 43 OCha. Dès lors, il convient de supprimer le terme « 43 OCha » de l'article 86 Ocha, ainsi que l'amende d'ordre cantonale FR 207. Il convient de même de supprimer le terme « 43 OCha » de l'article 85 OCha concernant les contraventions cantonales dès lors que la pratique actuelle dans le canton est de dénoncer les infractions à l'article 43 OCha uniquement au moyen des amendes d'ordre.

Circuler sans droit sur des routes d'alpages et des routes forestières et utiliser des véhicules en dehors des routes, des chemins forestiers et de ceux de campagne dans les districts francs fédéraux

L'amende d'ordre fédérale 12008 sanctionne d'une amende d'ordre de 150 francs le fait de circuler sans droit sur des routes d'alpages et des routes forestières et d'utiliser des véhicules en dehors des routes, des chemins forestiers et de ceux de campagne dans les districts francs fédéraux (art. 18 al. 1 let. e et al. 3 LChP et art. 5 al. 1 let. h de l'ordonnance fédérale concernant les districts francs fédéraux,

ODF ; RS 922.31). Les districts francs fédéraux situés sur le territoire fribourgeois sont celui de la Dent de Lys et celui de Hochmatt-Motélon (Annexe 1 ODF).

D'une manière générale, l'article 26 al. 1 OCha interdit, hors de la voie publique, l'emploi de véhicules à moteur pour se rendre sur le terrain de chasse, pour en revenir, pour exercer la chasse elle-même ainsi que pour transporter les animaux. La sanction de la violation de cette interdiction consiste en une amende d'ordre FR 203 de 150 francs, selon les articles 86 et 87 OCha.

Dans la mesure où la personne en infraction à l'amende d'ordre cantonale FR 203 se trouve dans le district franc de la Dent de Lys ou de Hochmatt-Motélon, il peut y avoir doublon partiel entre l'amende d'ordre cantonale FR 203 et l'amende d'ordre 12008.

Dès lors, le libellé de l'article 87 Ocha, pour l'amende d'ordre FR 203, est modifié pour y préciser que l'amende d'ordre cantonale ne concerne pas les districts francs.

6.5.4 Ordonnance sur la surveillance de la faune et de la flore, de la chasse et de la pêche (OSurv ; RSF 922.21)

Le préambule de cette ordonnance est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Comme indiqué ci-dessus au chapitre 5.2, les gardes-faune et les surveillants des réserves naturelles doivent disposer, pour leurs domaines d'activité, de compétences en matière d'amendes d'ordre cantonales et fédérales.

Afin d'asseoir ces compétences dans la législation cantonale, la LALCRAO et l'OSurv prévoient spécifiquement la compétence des gardes-faunes et des surveillants des réserves naturelles (cf. nouvel article 23a LALCRAO et commentaire au chapitre 6.2). L'OSurv est en outre également modifiée pour supprimer la compétence d'infliger des amendes d'ordre aux collaborateurs scientifiques, qui, en pratique, n'infligent quasiment aucune amende d'ordre (art. 10 al. 1 OSurv).

Enfin, s'agissant des régions de surveillance des surveillants des réserves naturelles, l'article 12 OSurv prévoit que les surveillants exercent leurs tâches dans la réserve naturelle de la rive sud du lac de Neuchâtel. Un besoin de soutien, en période hivernale, aux « rangers » de la zone de tranquillité de la Berra s'est fait sentir ces dernières années. Les surveillants de la rive sud du lac de Neuchâtel ayant une plus grande disponibilité en hiver, l'article 12 OSurv est modifié pour y introduire un second alinéa permettant d'ajouter les zones de tranquillité de la faune sauvage comme régions de surveillance des surveillants des réserves naturelles.

En lien avec cette dernière modification, l'article 30b al. 1 OSurv est également complétée pour y inclure les zones de tranquillité de la faune sauvage.

6.5.5 Ordonnance concernant la zone de tranquillité de La Berra (RSF 922.31)

Le préambule de cette ordonnance est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

L'amende d'ordre fédérale 12003 sanctionne d'une amende d'ordre de 150 francs le fait de pénétrer ou de circuler dans les zones de tranquillité pour la faune sauvage en dehors des chemins et itinéraires autorisés (art. 18 al. 1 let. e et al. 3 LChP, art. 4^{ter} OChP).

L'ordonnance concernant la zone de tranquillité de la Berra réprime d'une amende d'ordre de 100 francs la violation de l'obligation de rester sur les itinéraires autorisés, valable pour tout moyen de locomotion ou déplacement (art. 12b en lien avec l'art. 3 de l'ordonnance). Il s'agit de l'amende

d'ordre fribourgeoise FR 401, qui entre désormais en conflit avec l'amende d'ordre fédérale 12003 et qui n'a donc plus lieu d'être.

L'article 12a de l'ordonnance concernant la zone de tranquillité de la Berra est dès lors modifié en supprimant la référence à l'article 3 de l'ordonnance. L'article 12b est modifié, quant à lui, avec une suppression de l'amende d'ordre FR 401.

En raison d'une modification législative fédérale, il est également proposé de rectifier le préambule de l'ordonnance en modifiant le renvoi à l'article 4^{bis} de l'ordonnance d'exécution de la LChP par l'article 4^{ter}, ce dernier ayant remplacé l'article 4^{bis}.

6.5.6 Règlement concernant l'exercice de la pêche concédé par permis en 2019, 2020 et 2021 (RPêche ; RSF 923.12)

Le préambule de ce règlement est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Non-respect de l'interdiction de pêcher des poissons ou des écrevisses pendant les périodes de protection

L'amende d'ordre fédérale 13001 sanctionne d'une amende d'ordre de 100 francs le fait de pêcher des poissons ou des écrevisses pendant les périodes de protection (art. 17 al. 1 let. a et al. 3 LFSP et art. 1 al. 1 à 3 de l'ordonnance fédérale relative à la loi fédérale sur la pêche, OLFP ;RS 923.01). L'OLFP définit en son article 1 al. 1 les poissons qui bénéficient d'une période de protection fédérale, mais donne, en son article 1 al. 3, la possibilité aux cantons d'étendre cette période de protection ou d'en faire bénéficier d'autres espèces poissons.

Le canton de Fribourg a saisi cette opportunité, puisque l'art. 21 RPêche fixe les périodes de protection pour le brochet, le sandre, la perche, le barbeau, le vairon et le silure. La sanction de la violation de la disposition cantonale consiste en une amende d'ordre FR 303 de 200 francs pour la pêche en période de protection (art. 40 RPêche, art. 41 RPêche, Annexe 6 RPêche).

Ainsi, l'article 40 RPêche est modifié par la suppression de l'article 21 comme infraction susceptible d'être sanctionnée par l'amende d'ordre cantonale et l'amende d'ordre FR 303 (pêche en période de protection) est supprimée de l'Annexe 6.

Non-respect de la longueur minimale des poissons ou écrevisses pêchés

L'amende d'ordre fédérale 13002 sanctionne d'une amende de 100 francs par poisson ou écrevisse le fait de ne pas respecter la longueur minimale des poissons ou des écrevisses pêchés (art. 17 al. 1 let. a et al. 3 LFSP et art. 2 al. 1 et 4 OLFP). L'OLFP définit en son article 2 al. 1 les poissons et écrevisses protégés en-deça d'une longueur minimale, mais donne, en son article 2 al. 4, la possibilité aux cantons d'augmenter les longueurs minimales prescrites et de fixer une longueur minimale pour d'autres espèces de poissons ou d'écrevisses.

Le canton de Fribourg a saisi cette opportunité, puisque l'article 23 RPêche fixe des tailles de capture supérieure pour la truite, l'ombre de rivière, le brochet, le sandre, la perche, la carpe et le silure. La sanction de la violation de la disposition cantonale consiste en une amende d'ordre FR 305 de 200 francs (art. 40 RPêche, art. 41 RPêche, Annexe 6 RPêche).

Ainsi, l'article 40 RPêche est modifié par la suppression de l'article 23 comme infraction susceptible d'être sanctionnée par l'amende d'ordre cantonale et l'amende d'ordre FR 305 (tailles de capture) est supprimée de l'Annexe 6.

Non-respect des interdictions de capture

L'amende d'ordre fédérale 13003 sanctionne d'une amende de 150 francs, par poisson ou écrevisse, le fait de ne pas respecter les interdictions de capture (art. 17 al. 1 let. a et al. 3 LFSP et art. 2a OLFP).

L'article 2a al. 1 OLFP précise que les poissons qui figurent à l'Annexe 1 avec un statut de menace de 0, 1 ou 2, et pour lesquels il n'existe ni période de protection, ni longueurs minimales au sens des articles 1 et 2, ne doivent pas être capturés.

L'amende d'ordre cantonale FR 306 sanctionne de 200 francs notamment le fait de ne pas respecter les interdictions de capture posées par l'article 24 RPêche, soit le nase (art. 24 al. 7 RPêche), les écrevisses (art. 24 al. 8 RPêche) et l'ombre dans la Broye limitrophe du canton de Vaud (art. 24 al. 9 RPêche).

L'amende d'ordre FR 306 entre en conflit avec l'amende d'ordre fédérale 13003 en tant qu'elle concerne le nase et l'écrevisse à pattes blanches. En effet, s'agissant du nase, il figure en Annexe 1 avec un statut de menace 1, et le droit fédéral ne prévoit ni période de protection ni de longueur minimale de capture au sens des articles 1 et 2 OLFP. L'amende d'ordre FR 306 doit donc être supprimée en ce qui concerne le nase.

S'agissant de l'écrevisse à pattes blanches, le droit fédéral prévoit une période de protection et une longueur minimale de capture. Néanmoins, l'écrevisse à pattes blanches bénéficie d'un statut de protection 2 selon le droit fédéral. Dès lors, elle ne doit pas être capturée au sens de de l'article 2a OLFP et la violation de cette interdiction est sanctionnée par l'amende d'ordre fédérale 13003, ce qui rend caduque l'amende d'ordre FR 306 pour l'écrevisse à pattes blanches.

S'agissant de l'écrevisse à pattes rouges, les conditions cumulatives posées par l'art. 2a OLFP ne sont pas réalisées, de sorte que sa capture ne peut pas être sanctionnée par l'amende d'ordre fédérale 13003. Sa capture est toutefois interdite en droit cantonal, tout comme celle de l'écrevisse américaine, conformément à l'article 24 al. 8 RPêche, qui ne subit donc pas de modification formelle, bien que la capture des écrevisses à pattes blanches soit désormais prohibée par le droit fédéral, qui prime sur cette disposition.

Afin que le montant de l'amende sanctionnant la violation de l'interdiction de capture de l'écrevisse à pattes blanches et à pattes rouges soit similaire en droit fédéral et en droit cantonal, le montant de l'amende d'ordre fribourgeoise concernant l'écrevisse à pattes rouges est ramené à 150 francs pour la violation de l'interdiction de capture et le numéro de l'amende d'ordre est adapté (AO FR 306.1 interdiction de capture de l'écrevisse à pattes rouges, 150 francs par écrevisse).

.. Afin de tenir compte des modifications intervenues en droit fédéral, l'alinéa 7 de l'article 24 RPêche est supprimé, puisque le nase est désormais protégé par le droit fédéral. L'alinéa 9 est également supprimé, le statut de l'ombre devant être renforcé prochainement dans le cadre de la modification de l'Annexe 1 de l'OLFP, ce qui aura pour effet que l'ombre soit protégé au niveau fédéral et sa capture sanctionnée par une amende d'ordre de droit fédéral. L'article 24 RPêche est finalement complété par un alinéa 10, qui réserve l'application du droit fédéral en ce qui concerne les interdictions de capture.

6.5.7 Règlement sur l'exercice du commerce (RCom ; RSF 940.11)

Le préambule de ce règlement est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Un nouvel article 2a est introduit pour y prévoir la possibilité pour les communes d'infliger des amendes d'ordre dans le domaine du commerce itinérant. Les limites des compétences des communes

résident dans les conditions posées par l'arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre. Elles doivent à cet effet demander une délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre au Conseil d'Etat.

6.5.8 Arrêté sur le contrôle des prix (RSF 942.11)

Le préambule de cet arrêté est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

L'article 4 al. 1 let. b est modifié afin d'y prévoir la possibilité, pour les offices communaux ou les employé-e-s chargés du contrôle des prix, de sanctionner les infractions constatées au moyen de l'amende d'ordre. Comme pour toutes les amendes d'ordre, les communes sont tenues de requérir une délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre auprès du Conseil d'Etat.

Un deuxième alinéa est ajouté à l'article 5 (disposition pénale) pour réserver explicitement la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de la poursuite des infractions conformément à la loi sur la justice qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre.

6.5.9 Ordonnance sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (RSF 947.6.11)

Le préambule de cette ordonnance est modifié afin d'y ajouter la référence à la loi et à l'ordonnance fédérales sur les amendes d'ordre (LAO et OAO).

Un alinéa 2 est ajouté à l'article 5, qui traite des voies de droit, pour réserver explicitement la procédure relative aux amendes d'ordre en sus de l'application du CPJA, qui ne traite pas de la procédure d'amendes d'ordre.

7 CONSÉQUENCES DU PROJET

7.1 Conséquences financières et en personnel

Il est difficile d'anticiper les conséquences financières d'un tel projet, dès lors qu'il implique des modifications et des extensions de compétences d'infliger des amendes d'ordre pour les services de l'Etat et des communes. L'augmentation ou la diminution de recettes, seules conséquences prévisibles, ne sont pas quantifiables à ce stade.

Le projet ne nécessite aucune charge de personnel supplémentaire pour l'Etat.

7.2 Incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

Le projet ne change pas à proprement parler la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il s'agit seulement de possibilités nouvelles, pour les communes, de se voir déléguer des compétences supplémentaires en matière d'amendes d'ordre à certaines conditions définies par les textes légaux. La nouvelle réglementation n'est en aucun point obligatoire et laissée à la libre appréciation des communes, du point de vue de l'opportunité de requérir une nouvelle délégation de la compétence d'infliger des amendes d'ordre.

7.3 Conformité au droit supérieur

Le projet est conforme au droit supérieur, puisque la nouvelle loi fédérale LAO prévoit précisément que les cantons désignent les organes compétents pour percevoir les amendes d'ordre (art. 2 al. 1 LAO).