

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Département fédéral de justice et police
DFJP
3003 Berne

*Par courrier électronique à
annemarie.gasser@bj.admin.ch (une
version Word et une version PDF)*

Lausanne, le 28 juillet 2017

Ordonnance sur les amendes d'ordre : procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie d'avoir sollicité son avis sur le projet de nouvelle ordonnance sur les amendes d'ordre.

Après avoir mené une consultation auprès des organismes concernés du Canton, j'ai l'honneur de vous faire part de ses déterminations.

A. Remarques d'ordre général

Le Parlement fédéral a approuvé le 18 mars 2016 la révision totale de la loi sur les amendes d'ordre (LAO – FF 2016 1867). Dans le cadre du processus législatif ayant conduit à l'adoption de cette nouvelle loi, le Canton de Vaud avait estimé judicieux d'étendre la procédure simplifiée de l'amende d'ordre à d'autres lois spéciales afin de bénéficier d'une procédure simple et rapide pour les petites contraventions. L'art. 15 de la nouvelle LAO prévoyait en outre qu'après avoir consulté les cantons, le Conseil fédéral établirait la liste des contraventions sanctionnées par une amende d'ordre et fixerait le montant de l'amende. Cette liste est annexée au projet de nouvelle ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO) qui fait l'objet de la présente consultation. Au demeurant, le Conseil fédéral propose d'arrêter la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi et de son ordonnance au 1^{er} janvier 2018 et demande aux cantons de se déterminer également sur cette date.

Dans le cadre de l'examen de l'annexe 1 de l'OAO, le gouvernement vaudois constate que certaines infractions prévues par cette liste peuvent également faire l'objet de mesures et sanctions administratives. Or, selon la teneur de l'art. 6 al. 1 à 3 LAO, si l'auteur d'une contravention sanctionnée par une amende d'ordre paie cette amende,

son identité n'est pas conservée. Ces infractions ne pourraient dès lors plus être communiquées aux autorités administratives. La procédure de l'amende d'ordre ne se prête ainsi pas à des situations pouvant ou devant donner lieu à des interventions d'autorités administratives parallèlement à la procédure visant à sanctionner pénalement l'infraction. Il est également relevé que certaines infractions figurant dans la liste créent des dangers trop importants ou sont aujourd'hui sanctionnées par des amendes de plus de CHF 300.- et ne peuvent ainsi être soumises à une simple amende d'ordre.

B. Remarques particulières

Il est ainsi proposé de modifier la liste des amendes d'ordre de l'annexe 1 du projet d'ordonnance en considération des remarques suivantes :

III. Loi fédérale du 19 décembre 1986 sur la concurrence déloyale (LCD)

1. Violer l'obligation d'indiquer les prix ou le prix unitaire : cette infraction ne devrait pas être sanctionnée par la procédure de l'amende d'ordre dans la mesure où elle pourrait justifier des mesures administratives.

IV. Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

1. Violer l'interdiction de cueillir, déterrer, arracher, emmener, mettre en vente, vendre, acheter ou détruire au maximum 5 plantes sauvages des espèces désignées à l'annexe 2 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage : la référence au nombre de plantes n'est plus d'actualité dans la mesure où le statut de menace des espèces protégées au sein des taxons ou entre taxons peut être très différent. L'impact du prélèvement l'est par conséquent également et la valeur de 5 n'est pas pertinente. Il est ainsi proposé de ne pas spécifier la quantité et de ne pas limiter l'infraction aux plantes protégées désignées à l'annexe 2 OPN mais d'élargir la portée de l'infraction aux espèces menacées figurant sur les listes rouges de la Confédération.

De plus, nous proposons de compléter la liste pour les infractions suivantes :

- Il convient de prévoir une amende d'ordre sanctionnant les infractions à l'art. 20 al. 2 OPN, pour les taxons/espèces protégés qui ne sont pas couverts par l'application de la LChP. Il faut en effet pouvoir sanctionner les prélèvements par exemple de reptiles, batraciens, orthoptères, etc.
- Une amende d'ordre devrait être prévue pour sanctionner quiconque se livre sans autorisation à un acte qui en nécessite une en vertu des articles 19 et 22 LPN.

- Une amende d'ordre doit être prévue pour sanctionner l'absence ou l'inadéquation de l'entretien, des soins ou de la surveillance des biotopes, de même que l'entretien inadéquat des zones tampon (art. 25a al. 2 LPN et 14 al. 2 lit. b et d OPN).

V. Loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes (LArm)

1. Faire usage d'une arme à feu sans autorisation dans des lieux accessibles au public en dehors des places de tir et des manifestations de tir autorisées officiellement : cette infraction apparaît manifestement trop grave pour faire l'objet d'une simple amende d'ordre, d'autant plus qu'un tel comportement pourrait justifier une décision administrative de séquestre et de confiscation de l'arme utilisée. En des temps où la vigilance doit être accrue en matière de sécurité, pour lutter contre la criminalité violente et en particulier le terrorisme, la proposition paraît particulièrement inadéquate.

De même, les infractions prévues aux ch. V.2, 3, 4 et 6 du projet d'annexe à l'OAO présentent des risques significatifs pour la sécurité publique, puisqu'elles sont toutes de nature à porter atteinte au contrôle et à la traçabilité des armes détenues et de leur circulation. Or une procédure d'amende d'ordre, de par l'anonymat qu'elle garantit, entraverait elle-même cette surveillance. Des amendes d'ordre semblent également incompatibles avec les mesures administratives qui pourraient devoir être prises parallèlement à la sanction pénale de l'infraction.

VI. Loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc) et XII. Loi fédérale du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires (LDAI)

Sanctionner le fait de remettre des boissons distillées ou alcooliques à des jeunes par la procédure de l'amende d'ordre n'est pas adéquat. Cette procédure, qui banaliserait ce type de vente, irait à l'encontre de l'objectif de prévention et de protection des mineurs et risquerait d'empêcher, en absence d'un rapport de dénonciation, une procédure administrative contre le contrevenant (retrait provisoire ou définitif d'une autorisation de vente d'alcool par exemple), qui est souvent plus dissuasive que la sanction pénale et permet d'opérer un contrôle par l'autorité administrative.

Le Canton de Vaud est ainsi fermement opposé à ce que ces infractions soit sanctionnées par la procédure de l'amende d'ordre.

IX. Loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI)

Certaines infractions représentent des dangers trop importants pour être soumis à une simple procédure d'amende d'ordre, dont les montants ne sauraient être dissuasifs ; ces

situations doivent continuer à être dénoncées pénalement et doivent également être sanctionnées par des mesures administratives (retrait ou interdiction de naviguer). On peut citer le cas suivants :

102. Conduire un bateau soumis à l'obligation de signes distinctifs alors que le permis de navigation fait défaut ou que le bateau est dépourvu de signes distinctifs ou muni de faux signes distinctifs : une amende de CHF 100.- ne va pas contraindre des détenteurs de bateaux à respecter leur obligation de l'immatriculer et de conclure une assurance RC, au vu des montants beaucoup plus élevés des taxes et de l'assurance (env. CHF 1'200.- par année pour un bateau à moteur de taille et de puissance moyenne). Les conséquences seraient en outre non négligeables en cas d'accident. Nous relevons également que l'amende prononcée actuellement pour ce type d'infraction avoisine les CHF 1'000.-.

105. Conduire un bateau sans être titulaire du permis de conduire nécessaire : l'amende d'ordre paraît une sanction trop légère et pas assez dissuasive. En faisant le parallèle avec le prix d'un permis de conduire (cours de bateau-école compris), une amende anonyme pourrait pousser les usagers à conduire sans permis. Le service de la navigation ne pourrait en outre plus prendre de mesures administratives (report ou empêchement en cas de récidives).

200.1 Stationner dans les champs de végétation aquatique tels que roseaux, joncs et nénuphars : incompatibilité avec le ch. 402.5 où il est spécifié qu'il est interdit de naviguer à moins de 25 mètres des champs de végétation aquatique.

402.2 Dépasser la vitesse maximale autorisée dans la zone riveraine intérieure : l'amende d'ordre paraît une sanction trop légère pour garantir la sécurité de tous les usagers du lac et il ne serait en outre plus possible de prononcer une mesure administrative (avertissement ou retrait du permis de conduire durant la saison estivale suivante).

403.1 Naviguer sur des plans d'eau interdits à toute navigation en bateau à voile ou à moteur, scooter aquatique, planche à voile ou kitesurf : infraction trop grave pour être sanctionnée par une amende d'ordre.

405. Utiliser des skis nautiques ou des engins analogues en zone riveraine, en n'observant pas la distance minimale requise par rapport aux autres bateaux et aux baigneurs ou sans accompagnant : ces situations sont très dangereuses et l'amende d'ordre paraît une sanction trop légère. Il ne serait en outre plus possible de prononcer une mesure administrative (avertissement ou retrait du permis de conduire durant la saison estivale suivante).

406. Ne pas être muni des équipements et engins de sauvetage prescrits ou être muni d'équipement et d'engins hors d'usage : la mise en danger potentielle est très importante et l'amende d'ordre paraît une sanction trop légère.

407. Dépasser le nombre de personnes mentionné dans le permis de navigation : cela peut avoir des conséquences sur le comportement et la sécurité du bateau qui représentent un danger très important. Il ne serait également plus possible de prendre des mesures administratives.

XIII. Loi fédérale du 3 octobre 2008 sur la protection contre le tabagisme passif

1. Fumer dans des espaces fermés accessibles au public : la procédure de l'amende d'ordre pour cette infraction risque de banaliser ce comportement et va à l'encontre de l'objectif de prévention et de protection des mineurs notamment.

XV. Loi du 20 juin 1986 sur la chasse (LChP)

2. Laisser chasser des chiens : le montant de l'amende devrait être augmenté à CHF 300.-.

De plus, nous proposons de compléter la liste pour les infractions suivantes :

- Une amende d'ordre devrait être prévue pour sanctionner ceux qui n'observent pas les mesures visant à protéger des espèces menacées contre les dérangements également hors des zones de tranquillité de la faune. En effet, pour plusieurs espèces, des mesures ponctuelles de protection, passibles de changer d'emplacement d'une année à l'autre, sont nécessaires notamment pour limiter les dérangements ou l'accès par exemple à des aires de nidification d'espèces rupicoles (aigle, grand-duc), cavernicoles ou nichant au sol (vanneau huppé, râle des genêts, etc). Pour de telles espèces, la mise en place de zone de tranquillité ne se justifie pas, mais la nécessité de pouvoir dénoncer des infractions reste (art. 18 al. 1 lit. e LChP et 4ter al. 1 OChP).

- Une amende d'ordre devrait être prévue pour sanctionner quiconque brûle sur de grandes surfaces des talus, des lisières de champs ou des pâturages ou élimine des haies (art. 18 al. 1 let. g LChP).

XVI. Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP)

1. Pêcher des poissons et des écrevisses pendant les périodes de protection : le montant de l'amende devrait être augmenté à CHF 300.- indépendamment du nombre de poissons ou d'écrevisses pêchés.

XVII. Loi fédérale du 23 mars 2001 sur le commerce itinérant

Ces infractions ne devraient pas être sanctionnées par la procédure de l'amende d'ordre dans la mesure où elles pourraient justifier des mesures administratives.

C. Entrée en vigueur de l'OAO

La mise en place de la procédure d'amende d'ordre nécessite une préparation importante au plan cantonal, en lien notamment avec la désignation des autorités et services compétents, la formation y relative, la création des structures chargées de vérifier le paiement des amendes et la mise en place d'une marche à suivre en cas de non-paiement (procédure ordinaire). Dans ce cadre, des modifications légales seront nécessaires. Une entrée en vigueur de la loi fédérale et de son ordonnance au 1^{er} janvier 2018 est dès lors irréalisable pour les cantons. Cette entrée en vigueur devrait être reportée d'une année, au 1^{er} janvier 2019.

D. Conclusion

Le Canton de Vaud est favorable à l'extension du champ des amendes d'ordre afin de pouvoir sanctionner de manière simple, efficace et rapide des contraventions standards, de gravité modérée et sans conséquences administratives particulières. Le montant de l'amende doit toutefois être adapté à la gravité objective de l'atteinte et il faut renoncer à prévoir une procédure d'amende d'ordre lorsque cela pourrait porter atteinte à la prévention, entraver les procédures administratives envisageables ou encore empêcher l'individualisation de la sanction au cas par cas, lorsque la gravité de la contravention peut fortement varier selon les situations rencontrées.

En vous remerciant de l'accueil que vous réserverez aux observations du Canton de Vaud, je vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de ma considération distinguée.

La Cheffe du département



Béatrice Métraux
Conseillère d'Etat

Copie

- Office des affaires extérieures
- Service juridique et législatif