

## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

\_

Motion Bapst Bernard

Adaptation de la loi sur la chasse au CPP, en particulier

concernant les mesures de contraintes

2020-GC-210

#### I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 18 décembre 2020, le député Bernard Bapst demande une modification de la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) — modification ou suppression des articles 46 et 47 (mesures de contrainte) et/ou insertion d'un renvoi aux règles du code de procédure pénale fédérale (CPP). Douze autres personnes ont cosigné cette motion.

L'article 45 LCha indique que les agents de la police de la faune sont habilités à recourir de leur propre chef à des mesures de contrainte et que celles-ci doivent obéir au principe de proportionnalité. Les mesures précises auxquelles pourraient avoir recours de leur propre chef les agents de la police de la faune sont prévues aux articles 46 et 47 LCha.

Toutefois, dans l'arrêt du 18 mai 2020 (502 2020 19) concernant la fouille d'un véhicule effectuée par les gardes-faune, la chambre pénale du Tribunal cantonal est arrivée à la conclusion que seul le CPP était applicable aux procédures confiées aux autorités pénales cantonales et que les activités de la police, fédérale, cantonale ou communale, qui concernent la poursuite pénale étaient régies par le CPP. Ainsi, s'agissant de la fouille d'un véhicule, celle-ci devait être ordonnée dans le respect des dispositions du CPP.

Les motionnaires estiment dès lors que les articles 46 et 47 ne sont pas conformes aux règles de la procédure pénale fédérale et doivent être révisés voire supprimés en faveur d'un renvoi aux règles du CPP.

## II. Réponse du Conseil d'Etat

Le but primordial de la procédure pénale est l'établissement de la vérité matérielle, notamment grâce aux moyens de preuves. Certaines personnes – le prévenu, mais aussi bien des tiers – risquent parfois d'entraver l'administration de la preuve par leur comportement. Les autorités pénales doivent donc avoir à leur disposition des instruments leur permettant d'assurer l'administration des moyens de preuves, même contre la volonté de la personne concernée. Les mesures de contrainte sont précisément prévues à cet effet (FF 2006, p. 1196).

Avant 2011, les règles de la procédure pénale en Suisse étaient contenues dans les 26 codes cantonaux de procédure pénale ainsi que dans la législation spéciale. Les articles 45, 46 et 47 de la loi fribourgeoise sur la chasse en constituent un exemple :

# Art. 45 Pouvoirs – Principes

- <sup>1</sup>Les dispositions suivantes déterminent les cas dans lesquels les agents de la police de la faune sont habilités à recourir, de leur chef, à des mesures de contrainte.
- <sup>2</sup> D'autres mesures de contraintes ne peuvent être prises que sur ordre du magistrat compétent.
- <sup>3</sup> Dans tous les cas, les mesures doivent obéir au principe de la proportionnalité.

#### Art. 46 Pouvoirs - Mesures

- <sup>1</sup> Lorsque l'accomplissement de leurs tâches l'exige, les agents de la police de la faune peuvent :
- a) inviter toute personne à justifier de son identité, lorsque des indices fondés font présumer qu'elle a commis ou se prépare à commettre une infraction ou lorsque des recherches sont organisées à la suite de la commission d'une infraction grave;
- b) intercepter un véhicule;
- c) procéder à la fouille d'un véhicule et des effets personnels, lorsque des indices font présumer que la personne dissimule des objets provenant d'une infraction ou des objets ayant servi ou pouvant servir à commettre une infraction;
- d) exiger la présentation des permis de chasse et des formules de statistique et de contrôle ;
- e) exiger la présentation des animaux capturés ou abattus et du matériel de chasse ;
- f) pénétrer sur les fonds d'autrui;
- g) séquestrer provisoirement des objets et des animaux, lorsque des indices font présumer que ceux-ci proviennent d'une infraction, ont servi à la commettre ou vont servir à commettre une infraction.
- <sup>2</sup> Si l'identité de la personne interpellée ne peut être établie sur place par un quelconque moyen, cette personne peut être conduite dans un poste de police pour y être identifiée. L'identification doit être menée à terme sans délai.

## Art. 47 Pouvoirs – Contrainte physique et usage des armes

- <sup>1</sup> Lorsqu'il n'existe pas d'autres moyens d'agir, les agents de la police de la faune peuvent recourir à la contrainte physique.
- <sup>2</sup> Les agents de la police de la faune ne peuvent faire usage des armes que pour assurer leur propre sécurité.

Les compétences des gardes-faune décrites dans les dispositions précitées (de même que celles figurant aux art. 42 et 43 de la loi sur la pêche (LPêche)), constituaient à l'origine un cadre minimal permettant d'assurer l'efficacité et l'effectivité du travail des gardes-faune.

En 2011, le code de procédure pénale suisse est entré en vigueur. Le CPP a remplacé les 26 codes cantonaux de procédure pénale existants et la poursuite pénale a bénéficié d'un modèle unique, assurant le respect des principes de l'égalité devant la loi et de la sécurité du droit. Le code visait à établir une réglementation aussi complète et détaillée que possible pour l'ensemble de la Suisse (FF 2006, p. 1100).

L'unification a eu pour effet d'obliger tous les cantons à adapter leur propre législation au nouveau cadre légal. A Fribourg, cela s'est traduit par l'adoption en 2010 de la loi sur la justice (LJ) ainsi que par la modification des différentes dispositions législatives. Les dispositions de la loi sur la chasse relatives à la procédure pénale n'ont toutefois pas été abrogées et ont subsisté en parallèle avec les dispositions du CPP.

Quant à l'organisation judiciaire, elle a continué d'être du ressort des cantons, conformément au prescrit de la Constitution fédérale (art. 123 Cst). L'article 14 al. 1 CPP dispose que les cantons sont compétents pour désigner leurs autorités pénales. Cette souveraineté a été mise en œuvre à l'article 63 al. 1 let. d LJ et à l'article 42 al. 2 LCha, selon lesquels les gardes-faune ont qualité de fonctionnaires de la police judiciaire.

Le CPP s'appliquant à toutes les procédures pénales permettant la poursuite et le jugement d'infractions réprimées par le droit pénal fédéral, il est également applicable aux procédures confiées aux autorités pénales cantonales en application de l'article 22 CPP (PC CPP, 2<sup>e</sup> ed., 2016, N 2 ad art. 1). C'est le CPP également qui régit, en matière de poursuite pénale, les activités de la police, qu'elle soit fédérale, cantonale ou communale (art. 15 al. 1 CPP). Ainsi, l'activité des gardes-faune en matière de poursuite pénale doit obéir aux règles du CPP. Notamment, ils doivent observer dans leur activité les dispositions du CPP applicables à l'instruction, aux moyens de preuves et aux mesures de contrainte, sous réserve de dispositions particulières du CPP (art. 306 al. 3 CPP).

S'agissant plus précisément des mesures de contrainte, le CPP en prévoit un catalogue exhaustif (Hug/Scheidegger, in : Donatsch/Hansjakob/Lieber, N 4 ad art. 197 CPP) et limite les autorités pénales qui peuvent les ordonner (art. 198 CPP). La police ne peut ordonner les mesures de contrainte que dans les cas prévus par la loi (art. 198 al. 1 let. c CPP), la notion de « loi » ayant été précisée dans la jurisprudence comme « les autres dispositions du même CPP » (ATF 6B\_1000/2016 du 4 avril 2017, SJ 2017 I 313, cons. 2.3.2). Dès lors, les gardes-faune ne disposent de la compétence d'ordonner les mesures de contrainte que dans la limite des dispositions particulières du CPP. On citera à titre d'exemple l'alinéa 3 de l'article 241 CPP permettant aux agents de police d'effectuer des perquisitions sans mandat ou encore d'ordonner l'examen des orifices, lorsqu'il y a péril en la demeure.

Le Tribunal cantonal, dans son arrêt 502 2020 19 du 18 mai 2020, arrive à la même conclusion et déclare que malgré le libellé des dispositions de droit cantonal qui portent à croire que les agents de la police peuvent agir de leur propre chef en matière de mesures de contrainte, c'est à l'aune du CPP qu'elles doivent toutefois être interprétées (cons. 3.1).

Ainsi, s'agissant de la fouille (art. 46 al. 1 let. c LCha), celle-ci doit en règle générale faire l'objet d'un mandat écrit. Une fouille peut être ordonnée par oral dans les cas urgents, la police ne pouvant procéder à une fouille de son propre chef que sur une personne appréhendée ou arrêtée, notamment pour assurer la sécurité de personnes (art. 241 CPP).

Un autre exemple, le séquestre (art. 46 al. 1 let. g LCha) doit également être ordonné par voie d'ordonnance écrite ou, en cas d'urgence, orale (art. 263 al. 2 CPP). Ce n'est qu'en cas de péril en la demeure que la police peut provisoirement mettre en sûreté des objets et des valeurs patrimoniales à l'intention du ministère public ou du tribunal (art. 263 al. 3 CPP).

Force est de constater que les dispositions de la loi sur la chasse faisant l'objet de la motion, de même que l'article 45, ne traduisent pas fidèlement les prescriptions du code de procédure pénale suisse et peuvent induire en erreur les acteurs qui sont amenés à les interpréter. Il est cependant essentiel d'assurer aux gardes-faune la possibilité de recourir à des mesures de contrainte lorsque l'accomplissement de leurs tâches l'exige, et de reconnaître expressément dites compétences.

On notera que la précédente constatation doit faire l'objet d'une analyse quant à son implication pour d'autres corps étatiques dotés de pouvoirs en matière pénale. Dans ce contexte, il est rappelé que les pouvoirs dont disposent les agents de la Police cantonale en matière de poursuite pénale sont déjà réglés directement par le CPP et par une directive spécifique du Procureur général du canton de Fribourg. Cela étant, une réflexion approfondie et globale s'impose, en collaboration avec l'ensemble des autorités concernées, en particulier le Ministère public, la DSJ et la Police cantonale.

Sur la base des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter la motion et mènera dans le cadre de sa mise en œuvre un examen préalable approfondi de toutes les dispositions légales connexes et une évaluation des conséquences pratiques pour l'ensemble des agents de police.

11 mai 2021