



## Ordonnance COVID-19 situation particulière du 19 juin 2020 (RS 818.101.26)

Modification du .... janvier 2021

(Introduction de la procédure de l'amende d'ordre)

Projet du 18.1.2021

### Introduction

La modification du 18 décembre 2020 de la loi COVID-19 (FF 2020 8505 ; en vigueur du 19.12.2020 au 31.12.2020) a élargi le champ d'application de la loi sur les amendes d'ordre (LAO ; RS 314.1) afin que les infractions prévues par la loi sur les épidémies ou par ses ordonnances d'exécution puissent être sanctionnées dans une procédure de l'amende d'ordre (art. 1, al. 1, ch. 12a, et art. 1, al. 2, LAO). Une seule exception est faite à l'application de la procédure de l'amende d'ordre : le non-port d'un masque facial dans l'espace public, notamment dans les zones animées des centres urbains, des villages et des stations de sport d'hiver (art. 3c, al. 2, ordonnance COVID-19 situation particulière ; RS 818.101.26).

La présente modification a pour but d'inscrire explicitement dans l'ordonnance COVID-19 situation particulière les contraventions aux mesures prévues dans l'ordonnance qui constituent des infractions et, si cela est approprié, de les rendre passibles de la procédure de l'amende d'ordre.

### Art. 13, let. a<sup>bis</sup> à b et d à g

Quelques observations s'imposent concernant l'ajout dans l'ordonnance COVID-19 situation particulière de dispositions réprimant des infractions particulières.

Les infractions à des mesures visant la population (au sens de l'art. 40 de la loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101) constituent déjà des contraventions passibles de l'amende en vertu de l'art. 83, al. 1, let. j, LEp. Mais en raison de sa teneur, cette disposition se réfère uniquement aux mesures prises par les cantons car la compétence de la Confédération pour ordonner des mesures de cette nature repose sur l'art. 6, al. 3, LEp (Situation particulière). Les explications exposées dans le message concernant la révision de la LEp (FF 2011 291, p. 345) permettent de considérer que les mesures ordonnées par la Confédération dans le cadre d'une situation particulière peuvent elles aussi être assorties de sanctions (voir à ce sujet l'ordonnance COVID-19 situation particulière). Néanmoins, la clarté juridique demande que les infractions soient réglées explicitement dans des textes de loi du rang de l'ordonnance. Il paraît donc judicieux de clarifier la situation dans l'ordonnance, même s'il découle de l'interprétation de la loi que les infractions aux mesures prises par la Confédération sont elles aussi passibles de sanctions en vertu de l'art. 83, al. 1, let. j, en liaison avec les art. 40 et 6 LEp. La réglementation explicite proposée ici obéit ainsi au principe selon lequel les infractions doivent être établies clairement dans la législation.

Voici des explications concernant les infractions visées à l'art. 13 de l'ordonnance COVID-19 situation particulière :

- Let. a<sup>bis</sup> : On a observé que les coordonnées qui doivent être collectées dans le cadre des plans de protection selon l'art. 5 de l'ordonnance COVID-19 situation particulière étaient parfois utilisées à d'autres fins que celles prévues. Comme cette utilisation de données non conforme au but fixé n'est réprimée par aucune disposition du code pénal et, le plus souvent, ne rentre pas non plus dans le champ de la loi sur la protection des données (RS 235.1), l'instauration d'une norme pénale spécifique paraît judicieuse.

- Let. a<sup>ter</sup> : L'exploitation d'un domaine skiable sans l'autorisation requise ou en dérogeant au plan de protection approuvé est déjà réprimée (let. a<sup>bis</sup>). Cette disposition est complétée avec la mention de la disposition instaurant l'obligation d'obtenir une autorisation et les conditions à remplir pour cela (art. 5c, al. 3).
- Let. b : Selon la teneur actuelle de la let. b, l'organisation d'une manifestation interdite est passible d'une sanction. Les manifestations énumérées à l'art. 6, al. 1, let. a à h, ne sont pas visées par l'interdiction. L'organisation d'une manifestation interdite de même que la participation à une telle manifestation méritent d'être sanctionnées, raison pour laquelle la participation est rajoutée à la let. b. Mais comme ces deux actes n'ont pas la même gravité, des amendes de montants différents sont prévues pour ces deux infractions dans l'annexe de l'ordonnance sur les amendes d'ordre.
- Let. d : Cette norme établit clairement que le fait de ne pas porter un masque facial dans les véhicules et dans les zones d'attente et d'accès des transports publics ainsi que dans les espaces clos et les espaces extérieurs accessibles au public des installations et des établissements est passible d'une sanction. L'inscription de cette infraction dans l'annexe de l'ordonnance sur les amendes d'ordre ramène de fait le montant maximal pouvant être prononcé (10 000 fr. ; art. 106, al. 1, CP) au montant prévu dans ladite annexe (100 fr.). Par contre, les infractions à l'obligation de porter un masque dans l'espace public ne sont pas sanctionnées (cf. art. 1, al. 1, let. b, LAO).
- Let. e : Les rassemblements dans l'espace public dépassant le nombre maximal de personnes autorisé (5 depuis le 18 janvier 2021) étaient déjà passibles d'une amende d'ordre pendant la situation extraordinaire de mars à juin 2020 (cf. art. 10f, al. 3. let. a, ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24). Cette possibilité est de nouveau offerte, même si les autorités d'exécution en feront de nouveau un usage modéré. Les cantons ont en outre la possibilité d'abaisser le nombre maximal de personnes ; dans ce cas, la limite cantonale doit également être respectée sous peine de sanction. Pour tenir compte d'éventuelles prescriptions cantonales, il faut mentionner ici l'art. 8, al. 1, de l'ordonnance COVID-19 situation particulière, qui fait référence à la compétence de prendre des mesures supplémentaires que l'art. 40 LEp confère aux cantons.
- Let. f : Il faut pouvoir réprimer les infractions à l'obligation de se tenir assis dans les restaurants et les bars (qui, jusqu'à nouvel ordre, ne peuvent être ouverts qu'à la clientèle des hôtels). Compte tenu des modalités de surveillance propres au monde du travail, il est impossible, par contre, de réprimer spécifiquement les infractions à l'obligation de se tenir assis dans les cantines des entreprises (cf. art. 5a, al. 2, let. b, ch. 1, ordonnance COVID-19 situation particulière). Les éventuelles infractions des exploitants aux prescriptions dans le domaine de la restauration rentrent dans le champ de la let. a.
- Let. g : Les manifestations politiques et les récoltes de signatures ne sont pas concernées par l'interdiction des manifestations, ni par l'obligation de présenter un plan de protection. En revanche, l'obligation de porter un masque facial y est applicable, sous réserve des exceptions prévues également pour les installations et les établissements accessibles au public (art. 3b, al. 2, let. a et b). Il est important qu'une norme pénale garantisse le respect de cette obligation, qui est une mesure de protection cruciale.

**Modification d'un autre acte : annexe 2 de l'ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO ; RS 314.11) ; ch. XVI, n<sup>os</sup> 16001 ss**

L'ordonnance 2 COVID-19 qui était en vigueur au printemps 2020 (RS 818.101.24) contenait déjà des dispositions pénales prévoyant l'application de la procédure de l'amende d'ordre (cf. art. 10f, al. 3 à 5 de cette ordonnance). Les infractions concernées étaient listées sous le ch. XV. Les nouvelles infractions sanctionnées dans la procédure de l'amende d'ordre doivent donc faire l'objet d'un ch. XVI.

Voici le commentaire des différentes rubriques (numéros) :

- 16001 : Une amende de 100 francs paraît indiquée pour sanctionner le fait de ne pas porter un

masque facial dans les lieux visés à l'art. 13, let. d, sans être exempté de cette obligation, infraction qui peut généralement être constatée immédiatement par les forces de l'ordre.

- 16002 : Les infractions à l'interdiction de rassemblement dans l'espace public de plus de 5 personnes actuellement pourront être punies d'une amende de 50 francs. Ce montant relativement peu élevé se justifie du fait que les règles de conduite applicables obligent implicitement toute personne se trouvant dans l'espace public, en particulier dans une zone piétonne animée, à s'assurer qu'elle ne se dirige pas vers un rassemblement ou qu'elle ne se trouve pas dans un rassemblement.
- 16003 : Depuis le durcissement des mesures arrêté le 18 décembre 2020 (fermeture des établissements de restauration), l'obligation de se tenir assis dans les bars et les restaurants ne s'applique plus qu'aux clients des hôtels exploitant ces établissements, outre les cantines des écoles et des entreprises. Une amende de 100 francs paraît appropriée.
- 16004 : Il semble indiqué de sanctionner d'une amende d'ordre la participation à des réunions dans le cadre familial ou amical (« manifestations privées ») qui rassemblent un nombre de personnes supérieur au maximum autorisé, actuellement fixé à 5. Il y a tout lieu de penser, en effet, que le nombre de personnes présentes la plupart du temps permettra de remplir la condition que l'infraction puisse être constatée directement et sans complément d'enquête par la personne qui établit l'amende d'ordre, en général un membre des forces de police (art. 3, al. 1, et art. 4, al. 3, let. d, LAO). Le montant de l'amende est fixé à 100 francs, un niveau relativement bas. Dans la sphère privée, les organes de contrôle compétents feront en outre un usage modéré de cette possibilité. La participation à des manifestations commerciales (interdites) donnera en revanche lieu à une procédure pénale ordinaire.
- 16005 : L'organisation d'une manifestation privée interdite est un fait plus grave que la participation à une telle manifestation, raison pour laquelle l'amende prévue à l'encontre des organisateurs est plus élevée (200 fr.). L'organisation d'autres manifestations illicites, notamment de nature commerciale, est à sanctionner en procédure ordinaire.
- 16006 : Les manifestations politiques et les récoltes de signatures concernent l'exercice des droits politiques. Il paraît donc approprié de prévoir une amende de 50 francs pour l'infraction à l'obligation de porter un masque facial lors de l'exercice de ces droits (cf. art. 13, let. g) et, ainsi, de la sanctionner moins strictement que lorsqu'elle est commise dans les véhicules et les zones d'attente et d'accès des transports publics ou encore dans les espaces clos et les espaces extérieurs des installations et établissements accessibles au public (cf. n° 16001 : amende de 100 fr.).
- 16007 et 16008 : Les exploitants d'installations et d'établissements accessibles au public, de domaines skiables et de manifestations autorisées sont notamment tenus, dans le cadre de l'application de leur plan de protection, de mettre en place des mesures d'hygiène comme la fourniture de désinfectant pour les mains et, si des lavabos sont ouverts au public, de savon (art. 4, al. 2, let. a, en liaison avec l'annexe 1). Des mesures doivent également être prises pour garantir des distances suffisantes dans les zones d'accès et d'attente, par exemple en apposant des marques au sol ou en installant des séparations (art. 4, al. 2, let. a, c et d, en relation avec l'annexe 1, ch. 3). Les infractions à ces obligations sont relativement faciles à constater ; elles peuvent être sanctionnées par une amende d'ordre de 300 francs chacune. En revanche, si d'autres infractions au plan de protection ont été commises (p. ex. un dépassement du nombre maximal de clients autorisés en application des règles définies à l'annexe 1, ch. 3.1<sup>bis</sup>) ou si la situation se présente sous un jour complexe requérant un complément d'enquête, il faut alors procéder à une dénonciation pénale (cf. art. 4, al. 3, let. d, et art. 5, al. 2, LAO).

### **Entrée en vigueur et durée de validité**

La présente modification entre en vigueur le ... février 2021. Elle reste valable jusqu'au 31 décembre 2021, comme la modification de la loi sur les amendes d'ordre du 18 décembre 2020. Passé cette date, toutes les dispositions qu'elle contient deviendront caduques.